

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Pengantar

Program dana desa maupun pendamping desa merupakan sebuah upaya untuk mewujudkan misi dari kebijakan Program Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat Desa (P3MD) dengan berpedoman pada Undang- Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Oleh sebab itu, maksud dan tujuan dari bab ini adalah berusaha untuk mengidentifikasi terhadap permasalahan tentang bagaimana peran pendamping desa dalam pengelolaan dana desa dengan mengkomparasikan antara Desa Wunut dan Desa Sumberjati Kecamatan Mojoanyar Kabupaten Mojokerto.

Oleh karena itu, perlu sebuah konsep yang sesuai dengan pembahasan yang telah dipaparkan sesuai permasalahan atau temuan di lapangan. Selain itu dengan konsep-konsep yang ada juga dapat digunakan sebagai acuan dalam menganalisis masalah dan membantu menemukan sebuah jawaban atas rumusan masalah terkait. Dengan demikian sebuah konsep merupakan unsur penting dalam penelitian khususnya pada studi komparatif. Adapun teori dan konsep guna sebagai penunjang dalam penelitian ini diantaranya adalah Peran Pendamping Desa, Pengelolaan Dana Desa, Partisipasi Masyarakat, Monitoring dan Evaluasi (Monev), Akuntabilitas dan Transparansi.

B. Penelitian Terdahulu

Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu

No	Nama Peneliti	Judul	Tahun	Metode	Hasil
1.	Rianti Pratiwi, Dr. Roekhudin, Ak.,M.Si.,CSRS.,CA ³⁰	Implementasi Pengelolaan Keuangan Dana Desa Yang Bersumber Dari APBN 2015 (Studi pada Desa Tunjungtirto Kecamatan Singosari, Kabupaten Malang)	2015	Deskriptif Kualitatif	Desa Tunjungtirto telah mampu menyelenggarakan pengelolaan keuangan yang transparan, partisipatif, akuntabel serta dilakukan dengan tertib dan disiplin anggaran. Masih diperlukan peningkatan kapabilitas perangkat desa dan konsistensi pendamping desa agar pengelolaan keuangan desa dapat terselenggara dengan lebih baik.
2.	Moh.Mohlis ³¹	Telaah Yuridis Terhadap Pelaksanaan Pendampingan Desa dalam Mewujudkan	2016	Yuridis – Empiris	Pelaksanaan pendampingan desa di Kecamatan Guluk-Guluk berdasarkan Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal Dan Transmigrasi Nomor 3 Tahun 2015 tentang pendamping desa, adanya

³⁰ Rianti Pertiwi dan Roekhudin, 2015, *Implementasi Pengelolaan Keuangan Dana Desa Yang Bersumber Dari APBN 2015 (Studi pada Desa Tunjungtirto Kecamatan Singosari, Kabupaten Malang)*, Jurusan Akuntansi, Fakultas Ekonomi dan Bisnis, Universitas Brawijaya, Diakses pada 15 April 2017
<http://jimfeb.ub.ac.id/index.php/jimfeb/article/view/2990/2676>

³¹ Moh. Mohlis, 2016, *Telaah Yuridis Terhadap Pelaksanaan Pendampingan Desa dalam Mewujudkan Kesejahteraan (Studi Kasus Di Kecamatan Guluk-Guluk Kabupaten Sumenep)*, Skripsi thesis, UIN SUNAN KALIJAGA YOGYAKARTA, Diakses Pada 17 April 2017, <http://digilib.uin-suka.ac.id/23595/>

		<p>Kesejahteraan (Studi Kasus Di Kecamatan Guluk-Guluk Kabupaten Sumenep)</p>		<p>pendampingan desa dapat diketahui apakah sesuatu berjalan dengan rencana atau sesuai dengan instruksi yang telah ditentukan, dapat diketahui kelebihan dan kelemahan dalam bekerja dan dapat ketahui juga apakah bekerja secara efektif atau tidak. Namun, berdasarkan fakta yang ada dilapangan bahwa keberadaan pelaksanaan pendampingan desa maupun pendamping lokal desa belum maksimal dalam melaksanakan pendampingan desa, yaitu Kurangnya tenaga ahli pendamping desa dalam memfasilitasi perumusan kebijakan terkait dengan pemberdayaan masyarakat desa, keterbatasan pengalaman dan pengetahuan dalam mengorganisasi pelaksanaan program dan kegiatan di desa, masih kurang tenaga ahli pendampingan desa yang kurang profesional dalam perencanaan, pelaksanaan, pengelolaan pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur di desa. sehingga jelas pelaksanaan pendampingan desa yang ada di kecamatan Guluk- Guluk kurang maksimal dalam menjalankan pelaksanaan Pendampingan Desa.</p>
--	--	--	--	--

3.	Rizky Winda Nurrahma ³²	Kebijakan Pemerintah Desa dalam Pengelolaan Dana Desa Pasca Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Untuk Menciptakan Good Government (Studi Kasus Desa Bogem Kecamatan Japah Kabupaten Blora)	2017	Empiris	kebijakan pemerintah desa dalam pengelolaan dana desa pasca Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa untuk menciptakan good government dilakukan mengenai beberapa tahapan yakni tahap perencanaan, tahap pelaksanaan, tahap pertanggungjawaban, dan tahap pengawasan dan dapat dikatakan memiliki tata pemerintahan yang baik. Selain hal tersebut dalam pelaksanaan tentunya pemerintah desa juga menemui berbagai hambatan.
----	------------------------------------	--	------	---------	---

Sumber: Data telah diolah Peneliti

³² Rizky Winda Nurrahma, 2017, *Kebijakan Pemerintah Desa dalam Pengelolaan Dana Desa Pasca Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Untuk Menciptakan Good Government (Studi Kasus Desa Bogem Kecamatan Japah Kabupaten Blora)*, thesis, Universitas Sebelas Maret, Diakses Pada 17 April 2017, <https://eprints.uns.ac.id/32807/>

Berdasarkan penelitian terdahulu diatas menunjukkan bahwa penelitian yang pertama dilakukan oleh Rianti Pratiwi dan Roekhudin yaitu tentang Implementasi Pengelolaan Keuangan Dana Desa Yang Bersumber Dari APBN 2015 (Studi pada Desa Tunjungtirto Kecamatan Singosari, Kabupaten Malang). Jadi pada penelitian ini cenderung tentang tata kelola anggaran Dana Desa yang terletak di Desa Tunjungtirto dan lebih berfokus pada implementasi dari anggaran tersebut. Pada Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif yang berusaha untuk menjabarkan realitas dilapangan pada desa tersebut. Adapun hasil penelitian pada adalah Desa Tunjungtirto telah mampu menyelenggarakan pengelolaan keuangan yang transparan, partisipatif, akuntabel serta dilakukan dengan tertib dan disiplin anggaran. Masih diperlukan peningkatan kapabilitas perangkat desa dan konsistensi pendamping desa agar pengelolaan keuangan desa dapat terselenggara dengan lebih baik.

Sedangkan pada penelitian kedua yang dilakukan oleh Moh. Mohlis yakni tentang Telaah Yuridis Terhadap Pelaksanaan Pendampingan Desa dalam Mewujudkan Kesejahteraan (Studi Kasus Di Kecamatan Guluk-Guluk Kabupaten Sumenep). Jadi pada penelitian ini lebih menekankan pada kesesuaian program pendampingan desa terhadap peraturan terkait Dengan menerapkan metode penelitian Yuridis-Empiris. Hasil dari penelitian ini secara ringkas adalah pendampingan desa yang dilakukan oleh pendamping desa pada desa tersebut belum maksimal mengingat keterbatasan jumlah personil dari pendamping desa. Sehingga sedikit banyak menyebabkan tidak maksimalnya dalam hal pembangunan infrastruktur di desa bersangkutan.

Kemudian pada penelitian ketiga yang dilakukan oleh Rizky Winda Nurrahmi yaitu tentang Kebijakan Pemerintah Desa dalam Pengelolaan Dana Desa Pasca Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Untuk Menciptakan *Good Government* (Studi Kasus Desa Bogem Kecamatan Japah Kabupaten Blora). Jadi pada penelitian ini berfokus pada pengelolaan dana desa pada Desa Bogem dengan yang mengacu pada regulasi pemerintah dan diabstraksikan dengan konsep *Good Government*. Metode yang digunakan oleh peneliti adalah metode empiris yang berusaha menjabarkan kondisi di lapangan dan disesuaikan dengan aturan pemerintah. Adapun hasil dari penelitian secara ringkas adalah Desa dalam menciptakan *good government* dilakukan mengenai beberapa tahapan yakni tahap perencanaan, tahap pelaksanaan, tahap pertanggungjawaban, dan tahap pengawasan dan dapat dikatakan memiliki tata pemerintahan yang baik. Selain hal tersebut dalam pelaksanaan tentunya pemerintah desa juga menemui berbagai hambatan.

Dengan demikian dari ketiga penelitian yang diungkapkan diatas sangat berbeda dengan yang dilakukan oleh peneliti pada penulisan skripsi ini. Karena yang dilakukan pada penelitian ini lebih berfokus pada Peran Pendamping Desa dalam Pengelolaan Dana Desa Tahun Anggaran 2016 pada Desa Sumberjati dan Desa Wunut. Metode yang digunakan adalah Deskriptif Kualitatif yang berusaha mendeskripsikan fenomena peran pendamping desa yang sama namun pada dua desa yang berbeda. Kemudian dari fenomena yang ada akan dikomparasikan guna mengetahui tata kelola dana desa yang berhasil dan gagal pada kedua desa bersangkutan.

C. Peran Pendamping Desa

Peran adalah aspek yang dinamis dari kedudukan seseorang dan karena kedudukan itu dapat melakukan tindakan atau gerak perubahan dinamis dimana dari usaha itu diharapkan akan tercipta suatu keadaan atau hasil yang diinginkan. Tindakan tersebut dijalankan dengan memanfaatkan kewenangan, kekuasaan, serta fasilitas yang dimiliki karena kedudukannya.³³ Sejalan dengan hal tersebut, kemudian Soejono Soekanto mengemukakan aspek-aspek peran yang dimaksud sebagai berikut :

1. Peran meliputi norma –norma yang di hubungkan dengan posisi seseorang dalam masyarakat.
2. Peran adalah suatu konsep prihal apa yang dapat dilakukan oleh individu dalam masyarakat sebagai organisasi.
3. Peran juga dapat dilakukan sebagai prilaku individu yang penting bagi struktur sosial masyarakat.³⁴

Berangkat dari apa yang telah dipaparkan pada konsep diatas apabila dikaitkan dengan Pendamping Desa memang benar adanya bahwa memiliki kedudukan pada pemerintahan khususnya pada pemerintahan desa. kedudukan tersebut ada akibat pelimpahan kewenangan (dekonsentrasi) dari kementerian. Sehingga mengharuskan seorang pendamping desa untuk menjalankan peran sesuai dengan yang termaktub pada Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Pendampingan Desa Pasal 12 Ayat 1 yang menyebutkan bahwa tugas pendamping

³³ Soekanto, Soerjono, 2009, Sosiologi Suatu Pengantar, Edisi Baru Rajawali Pers, Jakarta, Hal 213.

³⁴ Soerjono, Soekanto, Ibid, Hal 214

desa adalah mendampingi dalam pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa dari tahap perencanaan, pelaksanaan, dan pemantauan.

Perencanaan, dalam tahap ini pendamping desa memiliki kontribusi penting dalam mengarahkan agar penyusunan rencana kegiatan agar sesuai dengan prioritas dan kebutuhan masyarakat. *Pelaksanaan*, pada tahap ini peran dari pendamping desa dituntut agar dapat memfasilitasi kegiatan yang bersumber dari dana desa meliputi Pembangunan yang lebih ditekankan kepada pengadaan infrastruktur atau sarana prasarana desa serta pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan. Sedangkan pada aspek pemberdayaan masyarakat, pendamping desa lebih ditekankan untuk memfasilitasi pembinaan masyarakat terutama untuk penanggulangan kemiskinan dan peningkatan akses atas sumber daya ekonomi, sosial, budaya, kesehatan dan pendidikan di desa. *Pemantauan*, pendamping desa merupakan pihak independen atau struktur eksternal desa hendaknya dapat memantau jalannya pengelolaan dana desa dengan baik agar program kegiatan yang dilaksanakan dapat sejalan dengan harapan pemerintah.

Selanjutnya agar lebih mendalami peran dari pendamping desa maka dijelaskan dalam tabel berikut:

Tabel 2.2 Pembagian Tugas PDP, PDTI, dan PLD

PD (Pendamping Desa)		
PDP (Pendamping Desa Pemberdayaan)	PDTI Pendamping Desa Teknik Infrastruktur)	PLD (Pendamping Lokal Desa)
Lebih berfokus pada fasilitasi prioritas pembangunan non fisik/ pemberdayaan masyarakat Desa baik dari tahap perencanaan, pelaksanaan, dan pemantauan yang bersumber dari Dana Desa. berkedudukan di kecamatan dan membawahi PLD	Lebih berfokus pada fasilitasi prioritas pembangunan fisik/ Infrastruktur Desa mulai dari Tahap perencanaan, pelaksanaan, dan pemantauan yang bersumber dari Dana Desa. Yang berkedudukan di kecamatan dan membawahi PLD	Memfasilitasi Desa dalam aspek pembangunan fisik maupun non-fisik sesuai dengan tetap berkoordinasi dengan PDP dan PDTI. PLD berkedudukan didesa dan terus memberikan laporan tentang desa sesuai dengan hirarki pendampungan desa.

Sumber: Modul Praturgas PDP, PDTI, dan PLD, Data telah diolah

Sesuai dengan data yang disajikan diatas, Pendamping Desa terbagi berdasarkan penanggung jawab wilayah masing-masing yaitu Pendamping Desa Pemberdayaan (PDP) dan Pendamping Desa Teknik Infrastruktur (PDTI), selanjutnya adalah Pendamping Lokal Desa (PLD).³⁵ Pendamping Desa Pemberdayaan (PDP) bertugas membantu administrasi Kecamatan dari proses perencanaan hingga pemantauan Dana Desa dalam pembangunan non-fisik desa yang diarahkan untuk mengembangkan potensi masyarakat, ekonomi, pendidikan, budaya, lingkungan atau pariwisata yang ada di desa melalui kegiatan pelatihan-pelatihan dan pemberdayaan masyarakat. Pendamping Desa Teknik Infrastruktur (PDTI) bertugas membantu administrasi kecamatan dari proses perencanaan

³⁵ Standar Operasional dan Prosedur (SOP) Tenaga Pendamping Profesional oleh Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi

hingga pemantauan Dana Desa dalam pembangunan fisik/ Infrastruktur desa seperti pembangunan jalan, jembatan, drainase, penerangan jalan dan lain sebagainya.

Sedangkan Pendamping Lokal Desa (PLD) bertugas membantu dalam hal administrasi desa dari proses perencanaan hingga proses pemantauan Dana Desa baik dalam pembangunan fisik maupun non-fisik sesuai dengan arahan dari Pendamping Desa Kecamatan (PDP dan PDTI) dan memberikan laporan secara berkala mengenai desa.³⁶ Demikian adalah gambaran Standar Operasional Prosedur (SOP) dari satuan kerja pendamping desa. Selanjutnya akan digunakan peneliti sebagai tolak ukur dalam menganalisis peran pendamping desa khususnya keterlibatan didalam pengelolaan dana desa yang terletak pada Desa Sumberjati dan Desa Wunut Kecamatan Mojoanyar Kabupaten Mojokerto.

D. Pengelolaan Dana Desa

Menurut Drs. Winarno Hamiseno pengelolaan adalah berasal dari kelola. Sedangkan kelola adalah suatu tindakan yang dimulai dari penyusunan data, merencanakan, mengorganisasikan, melaksanakan sampai dengan pengawasan dan penilaian.³⁷ Bertolak dari hal tersebut Sedarmayanti mengatakan bahwa pengelolaan di dalam aspek pemerintahan disebut dengan tata kelola yang merupakan serangkaian tindakan yang bertujuan untuk mengatur, mengelola sesuatu yang bertujuan agar dapat berjalan selaras dengan arah dan ketentuan yang berlaku agar dapat menghasilkan *output* yang sesuai. Dalam konsep tata kelola pemerintahan seluruh aspek pemerintahan baik politik, ekonomi, sosial, budaya

³⁶ Modul Praturgas PDP, PDTI, PLD oleh Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi

³⁷ Suharsimi Ari Kunto, Pengelolaan Sebagai Sebuah Pendekatan Evaluatif, (Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 1996), hal 8.

maupun sumber daya alam yang ada memiliki model pengelolaan dengan menggunakan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*).³⁸

Sama halnya dengan Dana Desa yang harus melalui beberapa serangkaian proses pengelolaan yang diantaranya perencanaan, pelaksanaan, dan pemantauan guna mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik khususnya pada pemerintahan desa. Untuk lebih detailnya tentang proses pengelolaan dana desa dijelaskan sebagai berikut:

1. Tahap Perencanaan

Perencanaan merupakan sebuah proyeksi terhadap kegiatan apa saja yang akan dilakukan kedepannya. Proyeksi yang dibuat harus melalui pertimbangan yang matang berdasarkan kebutuhan yang ada. Oleh sebab itu penganggaran dana desa harus melalui tahap perencanaan terlebih dahulu agar anggaran dapat terserap dengan baik yang sejalan dengan yang dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional Pasal 1 Ayat 1 bahwa Perencanaan adalah suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, melalui urutan pilihan, dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia.

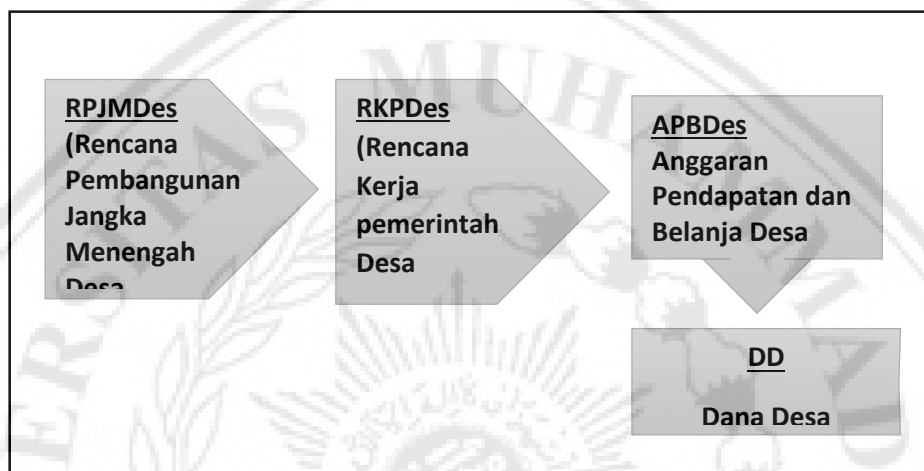
Kemudian tindakan dalam pembuatan perencanaan dana desa hendaknya sesuai dengan Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2015 Pasal 3 yang menjelaskan bahwa Dana Desa

³⁸ Sedarmayati, 2003. *Good Governance: Kepemerintahan Yang Baik Dalam Rangka Otonomi Daerah Upaya Membangun Organisasi Efektif dan Efisien Melalui Restrukturisasi dan Pemberdayaan*. Bandung, Mandar Maju

diprioritaskan untuk membiayai belanja pembangunan dan pemberdayaan masyarakat Desa.

Mengacu pada konsep yang dipaparkan tersebut maka apabila dikaitkan dengan perencanaan pada anggaran dana desa maka terdapat beberapa tahapan didalamnya. Adapun tahapan-tahapan dari perencanaan dana desa meliputi;

Gambar 2.1 Proses Penyusunan Perencanaan Pembangunan Desa



Sumber: Permendagri No 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa, Data telah diolah peneliti.

Pertama, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) yang didalamnya berisi Visi dan Misi dari Kepala Desa yang dibahas dalam forum Musyawarah Desa. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) diaplikasikan selama enam tahun selama masa jabatan Kepala Desa.

Kedua, Pemerintah Desa menyusun Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKPDes) yang merupakan penjabaran dari RPJMDes. RKPDes dilakukan melalui Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbangdes) untuk jangka waktu 1 (satu) tahun yang kemudian ditetapkan dalam bentuk Peraturan Desa (Perdes).

Ketiga, adalah penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) yang mengacu pada RKPDes, kemudian ditetapkan dalam bentuk

Peraturan Desa Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (PerDes APBDDes), yang didalamnya terdapat besaran anggaran desa yang bersumber dari Dana Desa (DD).

Selanjutnya untuk menampung dan mengakomodir usulan-usulan dari masyarakat maka dilakukan kegiatan pada forum Musyawarah Rencana Pembangunan Desa (Musrenbangdes). Selain itu dengan adanya forum musrenbang akan mendorong masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam proses perencanaan anggaran dana desa.

Dari ketiga proses perencanaan tersebut didalamnya berisikan usulan kegiatan dari masyarakat terutama kegiatan pembangunan dan pemberdayaan. Mengacu dari tahapan tersebut maka nantinya akan dipergunakan peneliti untuk mengabstraksikan permasalahan dan temuan dilapangan khususnya dalam proses perencanaan yang terjadi pada Desa Wunut dan Desa Sumberjati. Selain daripada itu juga akan dipergunakan sebagai acuan dalam mengkomparasikan peran pendamping desa dalam pengelolaan dana dari kedua desa bersangkutan. Sehingga akan didapatkan faktor penyebab tentang keberhasilan maupun kegagalan yang merupakan tujuan dari penelitian ini.

2. Tahap Pelaksanaan

Pelaksanaan adalah sebagai usaha-usaha yang dilakukan untuk melaksanakan semua rencana dan kebijaksanaan yang telah dirumuskan dan ditetapkan dengan melengkapi segala kebutuhan alat-alat yang diperlukan, siapa yang akan melaksanakan, dimana tempat pelaksanaannya dan kapan waktu

dimulainya.³⁹ Mengacu pada konsep yang dijelaskan maka pelaksanaan harus sejalan dengan perencanaan dana desa yang telah ditetapkan sebelumnya.

Pelaksanaan dana desa dalam hal ini harus digunakan atau dialokasikan dengan mempertimbangkan kebutuhan dan kesejahteraan masyarakat desa. Seperti yang termaktub didalam Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2015 Pasal 3 yang menjelaskan bahwa Dana Desa diprioritaskan untuk membiayai belanja pembangunan dan pemberdayaan masyarakat Desa. Maka dalam konteks ini pengalokasian dana desa secara prioritas merupakan indikator utama dalam mewujudkan keberhasilan pengelolaan dana desa. Karena bagaimanapun sebuah anggaran apabila mampu diprioritaskan sesuai ketentuan maka hasil yang dirasakan oleh masyarakat desa akan maksimal pula. Adapun penjelasan secara rinci tentang konsep pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa adalah sebagai berikut:

a. Pembangunan Desa

Pembangunan Desa adalah upaya peningkatan kualitas hidup dan kehidupan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat Desa.⁴⁰ Adapun prioritas penggunaan Dana Desa berdasarkan Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2015 Pasal 5 adalah pembangunan desa dialokasikan untuk mencapai tujuan pembangunan

³⁹ Rahardjo Adisasmita, 2011, Pengelolaan Pendapatan dan Anggaran Daerah, Graha Ilmu, Yogyakarta, hlm: 35.

⁴⁰ Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2015 Pasal 1 Ayat 5

desa yaitu meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan, melalui:

- a. pemenuhan kebutuhan dasar;
- b. pembangunan sarana dan prasarana Desa;
- c. pengembangan potensi ekonomi lokal; dan
- d. pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan.

Berdasarkan konsep pembangunan desa yang telah dipaparkan diatas maka dapat digunakan sebagai bahan analisis dalam mengkaji permasalahan tentang pengelolaan dana desa pada kedua desa terkait untuk dikomparasikan. Selain itu poin-poin yang dipaparkan tersebut juga dapat digunakan sebagai indikator keberhasilan dan kegagalan dalam hal pembangunan pada kedua desa yang sedang dikaji oleh peneliti.

b. Pemberdayaan Masyarakat Desa

Pemberdayaan masyarakat desa adalah upaya mengembangkan kemandirian dan kesejahteraan masyarakat dengan meningkatkan pengetahuan, sikap, keterampilan, perilaku, kemampuan, kesadaran, serta memanfaatkan sumber daya melalui penetapan kebijakan, program, kegiatan, dan pendampingan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat Desa.⁴¹ Sejalan dengan apa yang terkandung dalam pengertian konsep tersebut maka yang menjadi sasaran pemberdayaan didalam penelitian ini adalah masyarakat Desa Wunut dan Desa Sumberjati. Sedangkan aktor yang memberdayakan masyarakat diantaranya adalah Perangkat Desa Wunut dan Desa Sumberjati serta Pendamping Desa pada Kecamatan Mojoanyar Kabupaten Mojokerto.

⁴¹ Ibid, Pasal 1 Ayat 6.

Kemudian Penggunaan Dana Desa yang bersumber dari APBN untuk Pemberdayaan Masyarakat Desa terutama untuk penanggulangan kemiskinan dan peningkatan akses atas sumber daya ekonomi, sejalan dengan pencapaian target RPJM Desa dan RKP Desa setiap tahunnya, yang diantaranya dapat mencakup:

1. peningkatan kualitas proses perencanaan Desa;
2. mendukung kegiatan ekonomi baik yang dikembangkan oleh BUM Desa maupun oleh kelompok usaha masyarakat Desa lainnya;
3. pembentukan dan peningkatan kapasitas Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa;
4. pengorganisasian melalui pembentukan dan fasilitasi paralegal untuk memberikan bantuan hukum kepada warga masyarakat Desa;
5. penyelenggaraan promosi kesehatan dan gerakan hidup bersih dan sehat;
6. dukungan terhadap kegiatan desa dan masyarakat pengelolaan Hutan Desa dan Hutan Kemasyarakatan; dan
7. peningkatan kapasitas kelompok masyarakat.⁴²

Berangkat dari poin-poin yang disajikan diatas nantinya akan digunakan sebagai acuan dalam pengelolaan dana desa khususnya pada aspek pemberdayaan masyarakat. Selain itu melalui konsep tersebut dapat membantu peneliti dalam mengkomparasikan kegiatan yang dilaksanakan antara Desa Wunut dan Desa Sumberjati Kecamatan Mojoanyar Kabupaten Mojokerto.

3. Tahap Pemantauan (*monitoring*) dan Evaluasi

Monitoring dan Evaluasi (monev) adalah kegiatan yang sangat penting dalam proses pengembangan dan pemberdayaan masyarakat, karena dengan adanya monev, maka akan diketahui sejauh mana efektifitas dan efisiensi

⁴² Op.cit, Pasal 11.

program sosial yang diberikan.⁴³ Namun beberapa ahli memandang bahwa Monitoring dan Evaluasi merupakan serangkaian kegiatan yang berbeda. Adapun yang membedakan dari keduanya adalah sebagai berikut:

a. Monitoring

Menurut Marjuki (1996) didalam Suharto pemantauan dapat disamakan dengan *monitoring*. Maka pengertian dari *monitoring* adalah serangkaian aktivitas pemantauan secara terus menerus terhadap proses perencanaan dan pelaksanaan kegiatan.⁴⁴ Adapun tujuan dari adanya pemantauan (*monitoring*) adalah untuk:

1. Mengetahui bagaimana masukan (*inputs*) sumber-sumber dalam rencana digunakan.
2. Bagaimana kegiatan-kegiatan dalam implementasi dilaksanakan.
3. Apakah rentang waktu implementasi terpenuhi secara tepat atau tidak.
4. Apakah setiap aspek dalam perencanaan dan implementasi berjalan sesuai dengan yang diharapkan.

Mengacu pada konsep diatas, maka program dana desa sangat diperlu untuk dipantau kelangsungannya. Mengingat didalam perencanaan maupun pelaksanaan anggaran dana desa sangat syarat dengan kepentingan politik. Sesuai dengan kajian didalam penelitian ini maka peran dari pendamping desa dititikberatkan dalam hal pemantauan anggaran dana desa. Namun juga tidak terlepas dari pemantauan dari perangkat desa serta masyarakat desa setempat.

⁴³ Ibid, Hal: 117.

⁴⁴ Suharto, Edi, 2006, Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat, Refika Aditama, Bandung, hlm: 18.

Dengan demikian keterlibatan semua aspek sangat menunjang terhadap keberlangsungan pemantauan dana desa.

b. Evaluasi

Menurut Suharto (2014) Evaluasi adalah pengidentifikasian keberhasilan dan/atau kegagalan suatu kegiatan atau program yang didasarkan pada hasil pemantauan atau monitoring. Terdapat dua tipe didalam evaluasi diantaranya yaitu evaluasi terus menerus (*on-going evaluation*) dan evaluasi akhir (*ex-post evaluation*). Tipe evaluasi yang pertama dilaksanakan pada interval periode waktu tertentu, per tri wulan atau per semester selama proses implementasi (biasanya pada akhir phase atau tahap suatu rencana). Sedangkan tipe evaluasi yang kedua dilakukan setelah implementasi program atau kegiatan. Berbeda dengan monitoring, Evaluasi lebih difokuskan pada pengidentifikasian terhadap kualitas program. Evaluasi berusaha mengidentifikasi mengenai apa yang sebetulnya terjadi pada pelaksanaan atau penerapan program. Adapun tujuan dari evaluasi diantaranya sebagai berikut:

1. Mengidentifikasi tingkat pencapaian tujuan.
2. Mengukur dampak langsung yang terjadi pada kelompok sasaran.
3. Mengetahui dan menganalisis konsekuensi-konsekuensi lain yang mungkin terjadi diluar rencana (*externalities*).⁴⁵

Sejalan dengan apa yang disampaikan pada konsep diatas maka dapat dikaitkan dengan penelitian ini dalam konteks untuk mengetahui keberhasilan dan kegagalan terhadap program pendamping desa dalam segi peran dan

⁴⁵ Suharto, Edi, 2006, Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat, Refika Aditama, Bandung, Hal: 119.

program dana desa dalam segi pengelolaannya. Disisi lain melalui evaluasi juga dapat digunakan sebagai tolak ukur dalam mengidentifikasi masalah yang terjadi pada perencanaan dan pelaksanaan pada program terkait. Dengan demikian dapat membantu memudahkan peneliti dalam mengkomparasikan sampel pengelolaan dana desa pada Desa Wunut dan Desa Sumberjati Kecamatan Mojoanyar Kabupaten Mojokerto.

E. Partisipasi Masyarakat

Partisipasi masyarakat menurut Isbandi (2007) didalam suharto adalah keikutsertaan masyarakat dalam proses pengidentifikasian masalah dan potensi yang ada di masyarakat, pemilihan dan pengambilan keputusan tentang alternatif solusi untuk menangani masalah, pelaksanaan upaya mengatasi masalah, dan keterlibatan masyarakat dalam proses mengevaluasi perubahan yang terjadi.⁴⁶ Maka dalam hal ini keterlibatan atau partisipasi masyarakat Desa Wunut dan Desa Sumberjati sangat dibutuhkan dalam pengelolaan anggaran dana desa khususnya.

Pentingnya partisipasi dikemukakan oleh Conyers (1991) didalam suharto sebagai berikut: *pertama*, partisipasi masyarakat merupakan suatu alat guna memperoleh informasi mengenai kondisi, kebutuhan, dan sikap masyarakat setempat, yang tanpa kehadirannya program pembangunan serta proyek-proyek akan gagal; *kedua*, bahwa masyarakat akan lebih mempercayai proyek atau program pembangunan jika merasa dilibatkan dalam proses persiapan dan perencanaannya, karena mereka akan lebih mengetahui seluk-beluk proyek tersebut dan akan mempunyai rasa memiliki terhadap proyek tersebut; *ketiga*, bahwa

⁴⁶ Suharto, Edi, 2014, Analisis Kebijakan Publik, Alfabeta, Bandung, hlm: 74.

merupakan suatu hak demokrasi bila masyarakat dilibatkan dalam pembangunan masyarakat mereka sendiri.⁴⁷

Berangkat dari apa yang telah disajikan pada konsep di atas maka partisipasi masyarakat yang dimaksud diharapkan mampu sejalan dengan tujuan dari partisipasi masyarakat. Dalam konteks ini masyarakat desa harus ikut ambil bagian khususnya dalam pengelolaan dana desa baik dari tahap perencanaan, pelaksanaan, dan pemantauan. Keterlibatan masyarakat sangat penting karena sejalan dengan prinsip *good governance* dan sedikit banyak akan berdampak pada akuntabilitas, transparansi, dan keberhasilan dalam pengelolaan dana desa.

F. *Good Governance*

Sedarmayanti mengatakan bahwa *good governance* merupakan proses penyelenggaraan kekuasaan Negara dalam melaksanakan penyediaan publik *goods and service*. Penyediaan layanan dan kebutuhan publik adalah tanggungjawab pemerintah bersama *stakeholder*. Begitu pula dengan Kebijakan DMO batubara yang termasuk dalam salah satu rangkaian kebutuhan publik yang harus dipenuhi oleh pemerintah sebagai wujud kongkret dalam menyediakan energi untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri.⁴⁸ Sementara itu, *United Nations Development Program (UNDP)* mengatakan bahwa *good governance* adalah hubungan yang sinergis dan konstruktif diantara negara, sektor swasta dan masyarakat.⁴⁹ Pendapat ini menyatakan bahwa adanya hubungan yang kompleks antara ketiga elemen

⁴⁷ Ibid, hlm: 154-155.

⁴⁸ Sedarmayati, 2003. *Good Governance: Kepemerintahan Yang Baik Dalam Rangka Otonomi Daerah Upaya Membangun Organisasi Efektif dan Efisien Melalui Restrukturisasi dan Pemberdayaan*. Bandung, Mandar Maju

⁴⁹ *United Nations Development Program (UNDP)*, 1997, dalam dokumen kebijakannya yang berjudul "Governance for sustainable human development",

tersebut. Sama halnya dalam pengelolaan anggaran dana desa yang membutuhkan kerjasama yang baik diantara tiga aspek yang diantaranya pemerintah, masyarakat, dan swasta. Oleh sebab itu ketiganya harus berjalan secara sinergis dalam mewujudkan tujuan dari pengelolaan dana desa yang sesuai dengan mandat Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang menginginkan peningkatan kesejahteraan melalui pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa.

Dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik, tentunya harus didukung dengan berbagai prinsip tata kelola yang harus dilaksanakan secara *sustainable* untuk dapat menghasilkan sesuatu yang memiliki manfaat terhadap kesejahteraan masyarakat. Begitu pula pada tata kelola batubara untuk ketahanan energi nasional yang mana pemerintah harus berperan aktif dalam mewujudkan hal tersebut. Sesuai dengan yang dikemukakan oleh UNDP dalam bukunya Sedarmayanti yang karakteristik *good governance* yang saling memperkuat dan tidak dapat berdiri sendiri sebagai berikut:⁵⁰

1. *Partisipasi*. setiap warga mempunyai suara dalam mengambil keputusan baik secara langsung maupun tidak langsung.
2. *Aturan Hukum*. Kerangka hukum harus adil dan dilaksanakan tanpa perbedaan, terutama hukum hak asasi manusia
3. *Transparansi*. Transparansi dibangun atas dasar kebebasan arus informasi,
4. *Tanggungjawab*. Lembaga dan proses harus mencoba untuk melayani setiap stakeholders

⁵⁰ *Op. Cit* Hal :32

5. *Konsensus. Good governance* menjadi perantara kepentingan yang berbeda untuk memperoleh pilihan terbaik bagi kepentingan yang lebih luas, baik dalam kebijakan maupun prosedur.
6. *Efektifitas dan Efisiensi.* Proses dan lembaga menghasilkan sesuai dengan menggunakan sumber yang tersedia sebaik mungkin
7. *Akuntabilitas.* Para pembuat keputusan dalam pemerintahan , sektor swasta dan masyarakat bertanggungjawab kepada publik dan lembaga stakeholders.
8. *Visi Strategis.* Para pemimpin dan publik harus mempunyai perspektif *good governance* dan pengembangan manusia yang luas serta jauh kedepan sejalan dengan apa yang diperlukan untuk pembangunan semacam ini.

Melalui prinsip-prinsip good governance yang dipaparkan diatas, maka akan digunakan dalam membandingkan tata kelola dana desa antara Desa Sumberjati dan Desa Wunut Kecamatan Mojoanyar Kabupaten Mojokerto. Selain itu dengan adanya prinsip tersebut akan dapat digunakan untuk mengabstraksikan dari peran pendamping desa Kecamatan Mojoanyar pada kedua desa terkait, sehingga akan diketahui hasil tentang pengelolaan dana desa yang berhasil dan gagal dengan mengacu pada prinsip tersebut diatas.

G. Akuntabilitas dan Transparansi

Akuntabilitas (pertanggungjawaban) maupun transparansi (keterbukaan) saling berkaitan dan tak terpisahkan dalam unsur pemerintahan. Karena keduanya merupakan sebuah prinsip-prinsip dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Kendati demikian kedua konsep tersebut tentunya

memiliki perbedaan. Maka dari itu, agar lebih memahami urgensi antara akuntabilitas dan transparansi dijelaskan sebagai berikut:

1. Akuntabilitas

Menurut menurut Osborne (1992) dalam Mardiasmo menyatakan bahwa akuntabilitas ditujukan untuk mencari jawaban terhadap pertanyaan yang berhubungan dengan kepada siapa pertanggungjawaban tersebut diserahkan dan bagaimana pertanggung-jawaban tersebut dilakukan.⁵¹ Sehubungan dengan itu maka pengelolaan dana desa harus dapat dipertanggungjawabkan oleh implementatornya melalui kontribusi didalam pengelolaan dana yang meliputi tahap perencanaan, pelaksanaan, dan pemantauan. Sehingga pertanggungjawaban didalam pengelolaan dana desa harus sesuai apa yang telah diprioritaskan yaitu untuk pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa.

Akuntabilitas dalam implementasi program kegiatan harus mencakup seluruh elemen yang berdampak baik secara langsung maupun tidak langsung. Pertanggungjawaban terhadap elemen-elemen tersebut adalah bentuk transparansi atas pelaksanaan sebuah program. Sesuai dengan yang dikemukakan oleh Mardiasmo (2004) menyatakan bahwa akuntabilitas publik meliputi akuntabilitas internal dan akuntabilitas eksternal.⁵² Akuntabilitas internal merupakan pertanggungjawaban kepada pihak-pihak internal yang berkepentingan seperti Pemerintah yang dalam hal ini Perangkat Desa Wunut dan Desa Sumberjati Kecamatan Mojoanyar Kabupaten Mojokerto. Sedangkan akuntabilitas eksternal adalah pertanggungjawaban kepada pihak-pihak luar

⁵¹ Mardiasmo, 2004, *Membangun Akuntabilitas Publik Keuangan Negara*, Cetakan Majalah Media Akuntansi, Edisi No. 39, April, hal. 12

⁵² *Ibid* Hal. 45

yang berkepentingan, seperti masyarakat dan pihak pendamping desa yang memiliki peran penting dalam pengelolaan dana desa terkait.

2. Transparansi

Tjokromidjoyo dalam Tahir, Arifin (2011), menjelaskan bahwa transparansi yaitu dapat diketahui oleh banyak pihak (yang berkepentingan) mengenai perumusan kebijakan (politik) dari pemerintah, organisasi dan badan usaha. *Good Governance* tidak membolehkan manajemen pemerintahan yang tertutup.⁵³ Sejalan dengan konsep yang dipaparkan tersebut, maka dalam konteks ini yang disebut dengan yang berkepentingan (*stakeholders*) diantaranya adalah pihak pemerintah, masyarakat, dan pihak ketiga atau swasta. Untuk itu semua pihak yang terkait didalamnya harus menerapkan prinsip transparansi atau keterbukaan dalam setiap kegiatan tata kelola pemerintahan khususnya pada pengelolaan anggaran dana desa. Selain daripada itu dengan adanya transparansi sedikit banyak akan mengurangi anggapan atau kecurigaan terhadap korupsi, kolusi, dan nepotisme didalam sebuah birokrasi.

⁵³ Tahir, Arifin, 2011, Kebijakan Publik dan Transparansi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, PT. Pustaka Indonesia Press, Jakarta, Hal: 163.