

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pembangunan di Indonesia memasuki era desentralisasi hal ini terwujud dalam UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah seperti dalam Pasal 1 ayat 6 yang berbunyi, Otonomi Daerah adalah hak, kewenangan serta kewajiban daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹ Intinya ialah mendorong masyarakat setempat untuk mengatur dan mengurus kepentingan secara mandiri agar terciptanya kesejahteraan masyarakat. Pemberian wewenang dan tanggung jawab sebagaimana diatur dalam Undang-Undang tersebut, Harus diikuti pengelolaan yang baik sehingga akan terlaksannya pembangunan serta tanggung jawab yang telah diamanahkan.

Perubahan dalam sistem pembangunan dari sentralisasi menjadi desentralisasi hal tersebut berdampak pada kebijakan baru yang mana menjadikan desa sebagai objek pembangunan, Dengan berlakunya UU Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Sebagai kebijakan penataan dan pengaturan mengenai desa merupakan sebagai wujud komitmen negara terhadap desa, khususnya dalam rangka memberdayakan fungsi serta kewenangan desa, dan masyarakat desa sebagai subyek pembangunan, diharapkan adanya Undang- Undang tersebut dapat menjadi alat untuk pemerataan pembangunan yang adil. Oleh karena itu dalam pelaksanaannya dibutuhkan peran dari Pemerintah Daerah maupun Stakeholder disertai koordinasi dari berbagai pihak agar tercapainya pembangunan yang efektif dan efisien, dikarenakan desa mempunyai hak dan kewenangan untuk mengurus pemerintahan desa secara mandiri, maka perlu adanya peran Pemerintah Daerah dalam hal kontrol maupun pembinaan pada pelaksanaan program yang di buat oleh desa dapat selaras dengan peraturan yang berlaku.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa pada pasal 1 dijelaskan pengertian Desa yaitu *“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*

¹ UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

pemerintahan, kepentingan setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia."² UU ini mempertegas bahwa kedudukan Desa sebagai pemerintahan otonom yang dapat mengatur urusan pemerintahan sendiri meliputi beberapa aspek kewenangan, perencanaan, pembangunan, keuangan dan demokrasi desa.

Menurut Haryanto (2007) desa mempunyai hak untuk mengatur wilayahnya lebih luas, beberapa kewenangan desa dalam pelaksanaan pemerintahannya yaitu (a) penyelenggaraan urusan pemerintah yang berdasarkan hak usul desa. (b) Menyelenggarakan urusan pemerintah yang telah menjadi kewenangan Kabupaten/Kota untuk diserahkan pengaturannya kepada desa, yakni urusan pemerintah secara langsung demi meningkatkan pelayanan masyarakat. (c) Tugas pembantuan dari pemerintah, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota. (d) Urusan pemerintah lainnya yang diserahkan kepada desa.³ Hal ini menunjukkan bahwa desa telah diperkuat kewenangannya dan merupakan langkah awal mendorong kemandirian desa dalam meningkatkan peran pemerintahan desa maupun pengelolaan dana desa, saat ini desa tidak lagi dianggap sebagai objek pembangunan, melainkan sebagai subjek pembangunan dan menjadi ujung tombak pembangunan untuk kepentingan kesejahteraan masyarakat.

Dewasa ini Pemerintah Indonesia melalui program Nawacita berkomitmen untuk membangun Indonesia dari pinggiran salah satunya dengan meningkatkan pembangunan di Desa. Presiden Joko Widodo berjanji membangun kawasan-kawasan terdepan Indonesia, tak terkecuali pada masyarakat pinggiran maupun Desa. Untuk merealisasikannya, mulai tahun 2015 pemerintah pusat menginisiasi kebijakan Dana Desa (selanjutnya akan disebut dengan DD) yang bersumber dari APBN kemudian di transfer melalui APBD Kabupaten/kota, Desa diberikan hak dapat mengelola anggarannya sendiri. Namun sebagai bagian dari tatanan Pemerintahan di Indonesia desa perlu mendapatkan supervisi dari pemerintah di atasnya. Hal ini dikarenakan jumlah DD untuk kedepannya yang di alokasikan pada Desa semakin meningkat sementara kapasitas dan kapabilitas SDM (Sumber Daya Manusia) pengelolaan anggaran belum cukup memadai, kemudian partisipasi masyarakat dalam

² UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa Pasal 1

³ Haryanto, Tri. 2007. *Menuju Masyarakat Swadaya dan Swakelola*. Klaten: Cempaka Putih.

perencanaan dan pengawasan penggunaan dana desa belum maksimal, hal ini menjadi catatan penting tidak hanya untuk Pemerintah Desa, tetapi juga bagi pemerintah Kabupaten/Kota dan Pemerintah Pusat serta peran masyarakat demi membangun desa secara kolektif.⁴

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No 8 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 Tentang Dana Desa Yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, pada pasal 1 ayat 2 menyatakan Dana Desa adalah dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang diperuntukan bagi Desa yang di transfer melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah kabupaten/kota (APBD) dan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat.⁵ Serta tujuan pemberian Dana Desa sebagai mana yang tertuang pada UU No 6 Tahun 2014 tentang Desa yaitu, demi meningkatkan pelayanan publik di Desa, mengentaskan kemiskinan, memajukan perekonomian desa, mengatasi kesenjangan antar desa, serta memperkuat masyarakat desa sebagai subyek dari pembangunan.⁶ Jika dilihat dari tujuan tersebut sudah jelas bahwa Dana Desa lebih memfokuskan pada penganggaran dan perencanaan yang secara khusus digunakan untuk mendukung dan pembiayaan program pengembangan masyarakat melalui penyalurkan langsung Dana Desa lewat pemerintah Daerah dan Desa. Dana yang disalurkan digunakan untuk membiayai pembangunan infrastruktur yang sesuai kebutuhan masyarakat setempat.

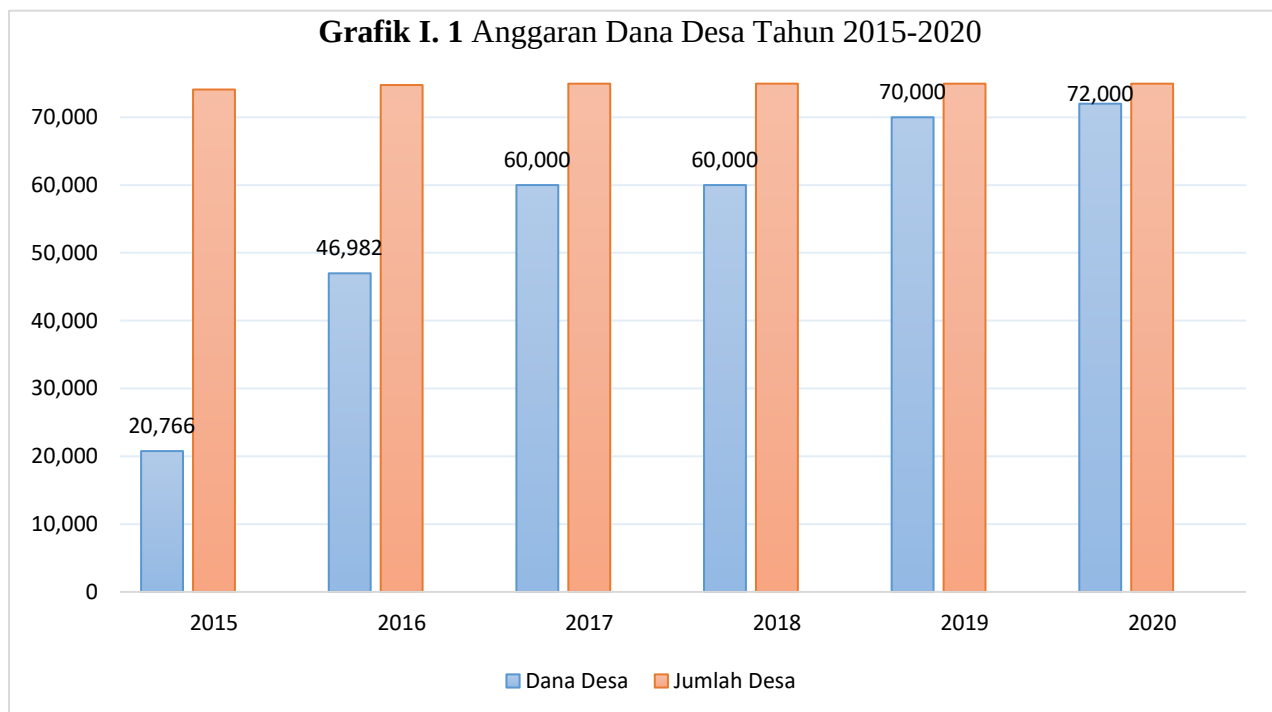
Kebijakan Dana Desa mulai direalisasikan dari tahun 2015, dengan demikian Desa mendapatkan sumber anggaran baru. Sumber keuangan tersebut meliputi Pendapatan asli Desa terdiri atas hasil usaha, hasil asset, swadaya dan partisipasi, gotong royong, dan lain lain Pendapatan Asli Desa, alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), Bagian dari hasil pajak daerah dan retribusi daerah Kabupaten/Kota, alokasi Dana Desa yang merupakan bagian dana perimbangan yang diterima Kabupaten/Kota, Hibah dan sumbangan yang tidak mengikat dari pihak ketiga

⁴ Nyimas Latifah L.A, 2016, *Otonomi Desa Dan Efektivitas Dana Desa*, Jurnal Penelitian Politik, Vol. 13. No. 2. Hal 193-211

⁵ Peraturan Pemerintah No 8 Tahun 2016 Tentang perubahan kedua atas Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 tentang dana desa yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

⁶ UU No.6 Tahun 2014 tentang Desa

dan lain lain pendapatan yang sah.⁷ Untuk jumlah anggaran Dana Desa setiap tahunnya sebagai berikut:



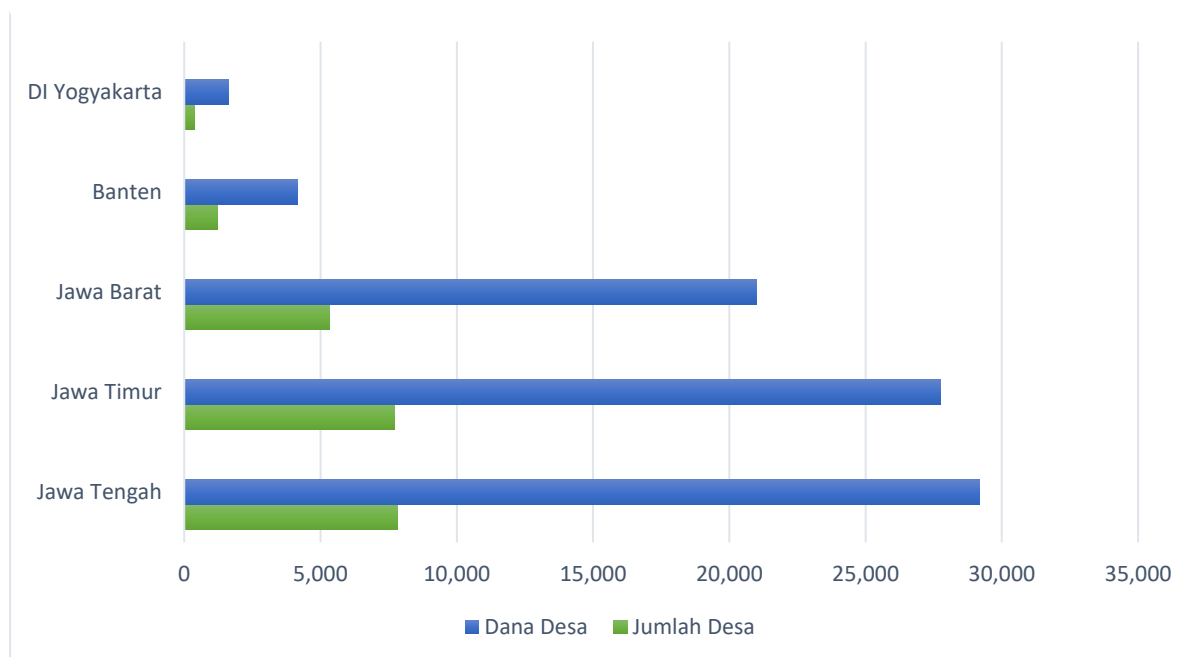
Sumber: Kementria Keuangan RI (data diolah)

Dapat dilihat dari data diatas bahwa Dana Desa setiap tahunnya terus mengalami peningkatan cukup tinggi, sejak tahun 2015 sebanyak 20,766 triliun jumlah tersebut kemudian akan dibagikan untuk 74,093 Desa di seluruh Indonesia, Sehingga besaran rata-rata penerimaan desa sekitar 280,300 juta. Pada tahun 2016 Dana Desa mengalami kenaikan dua kali lipat dari sebelumnya yakni sebesar 46,982 triliun yang akan di bagikan kepada 74.754 Desa dengan rata-rata 643,600 juta per Desa, dan tahun 2017 Dana Desa kembali ditingkatkan sebesar 60 triliun, selanjutnya mengalami kenaikan sebesar 13 triliun dari sebelumnya, sampai pada tahun 2019 anggaran Dana Desa naik menjadi 70 triliun dan ditahun 2020 kembali meningkat menjadi 72 triliun, Sejauh ini Pemerintah Pusat telah menganggarkan Dana Desa mencapai 329 triliun sejak 2015 samapi 2020. Hal ini menjadi perhatian tersendiri berkaitan dengan kemampuan pengelolaan Dana Desa yang begitu besar, oleh karenanya apabila dalam pengelolaan dan pelaksanaanya tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku justru akan menimbulkan persoalan baru. Untuk itu diperlukan pengawasan khusus guna

⁷ Pasal 72, UU No 6 Tahun 2014 Tentang Desa

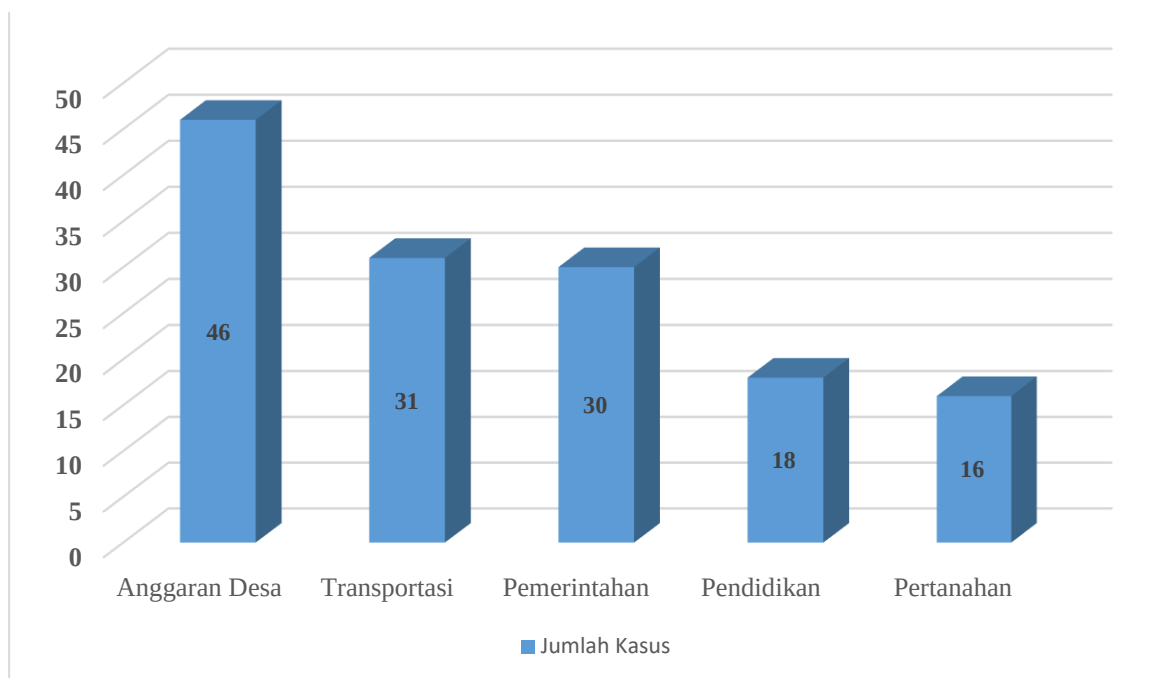
mengawal pelaksanaan dan pengelolaan Dana Desa yang sesuai dengan hakikatnya. Pulau Jawa memperoleh alokasi Dana Desa tertinggi dari setiap pulau di Indonesia, karena dari total keseluruhan desa yang menerima Dana Desa hampir 30% terdapat di Pulau Jawa. Berdasarkan data Kementrian Desa dan PDTT sejak tahun 2017-2020 besarnya Dana Desa yang berasal dari APBN yakni sebagai berikut:

Grafik I. 2 Jumlah Dana Desa Berdasarkan Provinsi Di Pulau Jawa Tahun 2017-2020



Sumber: Kementrian Desa dan PDTT (data diolah peneliti)

Dilihat dari Grafik I.2, bahwa sebagai Provinsi penerima transfer Dana Desa tertinggi Pulau Jawa adalah Provinsi Jawa Tengah sebesar 29,766 triliun dengan memiliki 7,809 desa lalu disusul Provinsi Jawa Timur dengan jumlah sebesar 27,766 triliun dan di alokasikan kepada 7,724 desa. Provinsi DI Yogyakarta menjadi daerah yang memperoleh alokasi Dana Desa terendah di Pulau Jawa dengan total 1,619 triliun hal ini disebabkan jumlah desa di Provinsi Yogyakarta paling sedikit yaitu 392 desa. Dana Desa merupakan program prioritas nasional tidak sepenuhnya dimanfaatkan dengan baik. Berdasarkan informasi dari organisasi Indonesia Corruption Watch (ICW) sejak berlakunya kebijakan Dana Desa di tahun 2015 hingga kini, Dana Desa yang sudah digelontorkan pemerintah berjumlah 329,7 triliun yang disalurkan ke 74.954 desa di seluruh wilayah Indonesia. Dalam perkembangannya, Dana Desa yang berlimpah tersebut berpotensi prapraktik korupsi, hal ini dapat dilihat dari hasil pemantauan ICW sepanjang tahun 2019 bawa ada lima sektor yang memiliki jumlah kasus korupsi tertinggi di Indonesia sebagai berikut:

Grafik I. 3 Jumlah Kasus Korupsi Berdasarkan Sektor Tahun 2019

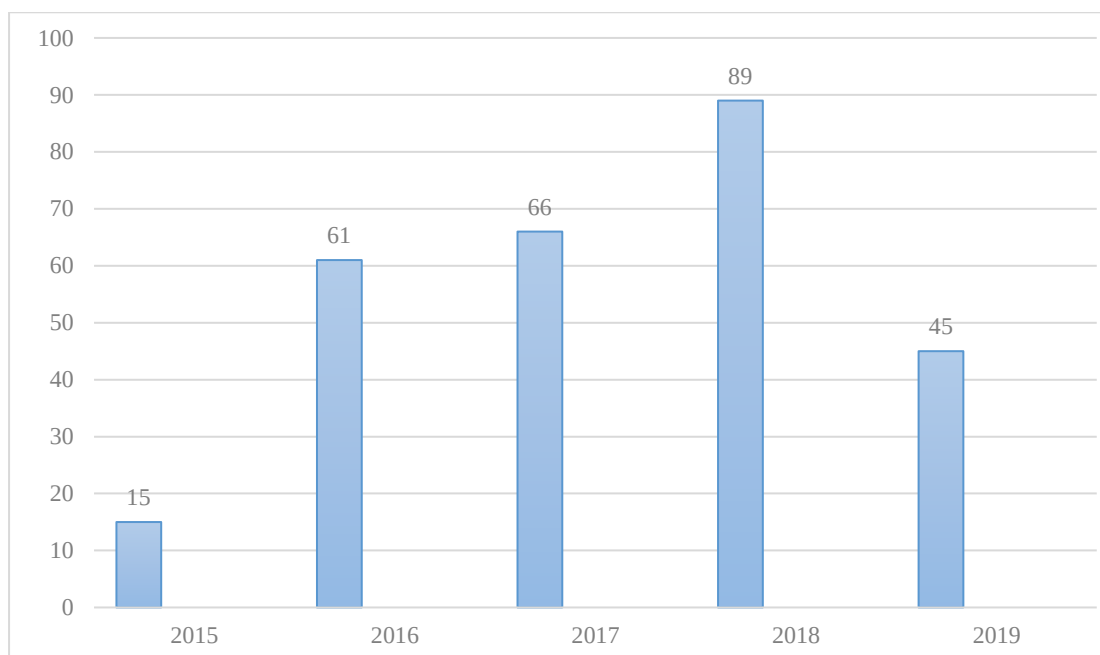
Sumber: Indonesia Corruption Watch (ICW)

Berdasarkan grafik 1.3 diatas, jumlah sektor korupsi tertinggi terdapat pada Anggaran Desa dengan jumlah 46 kasus dari 271 kasus selama 2019, kemudian disusul sektor transportasi yang berjumlah 31 kasus dan terendah terdapat pada sektor pertanian yaitu 16 kasus. Melihat fenomena tersebut harus dijadikan bahan evaluasi bagi pemangku kepentingan guna mengetahui apa yang menyebabkan Dana Desa rentan menjadi objek korupsi yang tentunya akan merugikan berbagai pihak khususnya masyarakat desa itu sendiri.

Besarnya kewenangan yang dimiliki Desa dan Kepala Desa memberikan peluang untuk mendorong tumbuh kembangnya otonomi desa, akan tetapi tidak sedikit persoalan yang mengemuka menyangkut pengelolaan Dana Desa salah satunya merebaknya kasus penyimpangan Dana Desa. Sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang No 6 Tahun 2014 Tentang Desa yang menyatakan, desa memiliki peluang besar untuk mengurus tata kelola pemerintahan secara mandiri serta meningkatkan pelayanan masyarakat. Luasnya peran yang diterima desa tentu disertai dengan tanggung jawab yang besar pula, dimana semua akhir kegiatan penyelenggaraan pemerintahan harus dapat dipertanggung jawabkan sesuai dengan ketentuan yang berlaku, besarnya kewenangan desa dan Kepala Desa dapat memberi peluang guna mendorong pembangunan desa, tetapi di sisilain menjadi ancaman apabila tidak

disertai dengan pengelolaan yang baik. Meningkatnya kewenangan pemerintah desa jika tanpa diimbangi adanya kontrol pengawasan pada akhirnya akan membuka persoalan baru di desa mengingat sumber daya aparatur yang minim serta lemahnya kontrol masyarakat, apalagi jika pemerintah lalai dalam melakukan pembinaan dan pengawasan sebagaimana yang diamanatkan Undang-Undang tentang desa.⁸ Berdasarkan temuan data yang menunjukkan jumlah Kepala Desa yang menjadi tersangka kasus korupsi Dana Desa dari tahun 2015 sampai dengan 2019 sebagai berikut:

Grafik I. 4 Kepala Desa Yang Menjadi Tersangka Korupsi Dana Desa



Sumber: Kompas.com (data diolah peneliti)

Menurut Grafik I.4, menunjukkan jumlah Kepala Desa yang terjerat kasus korupsi Dana Desa sejak tahun 2015 sampai dengan tahun 2018 yang tertinggi berjumlah 89 Kepala Desa, kemudian baru di tahun 2019 mengalami penurunan menjadi 45 Kepala Desa. Namun berdasarkan data *Indonesia Corruption Watch* (ICW) tahun 2019 Kepala Desa menempati posisi ketiga dari sepuluh besar aktor yang paling banyak melakukan korupsi.⁹ Hal ini mengindikasikan bahwa korupsi yang dilakukan oleh oknum Perangkat Desa masih tinggi oleh karena itu pengawasan dan pendampingan sangat diperlukan agar manfaat dari Dana Desa dapat berdampak baik terhadap bagi kemajuan desa dan masyarakatnya.

⁸ Bintoro Wardiyanto, dkk, Op. Cit., hlm. 29.

⁹ Indonesia Corruption Watch (ICW). 2020. *Tren Penindakan Kasus Korupsi Tahun 2019*.

Hal ini juga diperkuat dengan kajian KPK mengenai pengelolaan Dana Desa, yang dilakukan sejak Januari 2015, menemukan 14 temuan dari empat aspek, yaitu aspek regulasi dan kelembagaan, aspek tata laksana, aspek pengawasan, dan aspek sumber daya manusia.¹⁰ Masih banyaknya aspek dalam pengelolaan keuangan desa yang rentan terhadap praktik korupsi akan menimbulkan permasalahan di kemudian hari, untuk itu perlu adanya perhatian di setiap aspek karena dari semua aspek akan saling mempengaruhi dan berkaitan satu sama lain.

Dalam mendukung pelaksanaan kebijakan Dana Desa perlu adanya pengawasan yang maksimal dan dukungan dari berbagai pihak, agar Dana Desa dapat di gunakan sebagai semestinya. Dalam penelitiannya Reflay Ade dan Widayati (2017) menjelaskan Pengawasan memegang peran penting untuk memastikan agar pengelolaan Dana Desa berjalan dengan transparan, partisipatif, dan akuntabel demi kesejahteraan masyarakat desa, adanya Pengawasan ketat, terkontrol, profesional dan berintegritas menjadi persyaratan penting, pengawasan pengelolaan keuangan desa sesungguhnya diawasi secara berlapis oleh banyak pihak.¹¹ Jadi pengawasan menjadi hal yang tak terpisahkan dalam pembangunan demi meminimalkan kecurangan Dana Desa, selain itu dibutuhkan sosialisasi dan pendampingan terhadap Kepala Desa sebagai pemegang amanah pengelola Dana Desa. Hal ini tidak lepas dari pemerintah yang di atasnya untuk meningkatkan kompetensi Kepala Desa supaya dapat memanfaatkan Dana Desa menjadi bermanfaat bagi masyarakat.

Pengawasan yang dilakukan mulai dari tingkat Nasional, tingkat Provinsi, dan Kabupaten, Kecamatan, Desa, serta pihak-pihak non Pemerintahan yang termasuk masyarakat. Kerjasama dalam pelaksanaan pengawasan Dana Desa mendapat dukungan dari berbagai Kementerian maupun lembaga hal ini tercermin dengan adanya Nota kesepahaman antara Kementerian Desa dengan Kementerian Dalam Negeri dan Kepolisian Negara Republik Indonesia tentang Pelaksanaan pencegahan, Pengawasan dan Penanganan Permasalahan Dana Desa, Tidak sampai disitu, Kementerian Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi (Kemendes PDTT) membentuk satuan tugas Dana Desa yang mengacu pada Keputusan Mendes PDTT No 50 Tahun 2017, Satgas Dana Desa bertugas melakukan pengawasan

¹⁰ KPK, Laporan Tahunan KPK 2016, Jakarta: Komisi Pemberantasan Korupsi, 2017, halm 8.

¹¹ Reflay Ade Sagita dan Widyati, 2017, *Pengawasan Penggunaan Dana Transfer Untuk Menjamin Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Desa Di Kabupaten Wonosobo*. Jurnal akultas Hukum Universitas UNISULLA, Semarang, hl. 299-300.

pengelolaan DD baik melalui monitoring maupun sidak langsung ke desa-desa yang di laporkan dari pihak tertentu. Berangkat dari aduan tersebut Satgas DD terjun ke lapangan untuk melaksanakan pengecekan atas dugaan penyalahgunaan DD. Apabila dugaan tersebut terindikasi di ranah administrasi maka, Satgas DD akan melimpahkan ke inspektorat. Jika masuk ke ranah pidana, Akan di serahkan wewenang pada penegak hukum yang terlibat dalam pengawasan DD.¹²

Menurut Direktur Pemerintahan Desa dan Kelurahan pada Direktorat Jendral Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kementerian Dalam Negeri, Eko Prasetyanto, Pengawasan Dana Desa dilakukan oleh masyarakat melalui BPD (Badan Permusyawaratan Desa) dan pemerintah di atasnya.¹³ Yaitu peran masyarakat yang terwakilkan pada BPD sebagai pemantau pelaksanaan pembangunan desa dan penyelenggaraan Pemerintahan Desa serta pengawasan terhadap kinerja desa, kemudian pemerintah di atasnya yang meliputi Camat berperan melakukan pengawasan desa melalui kegiatan fasilitas. Di lanjutkan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota pada setiap tahun akan dilakukan kontrol terhadap sistem, Pemerintah melakukan monitoring dalam penetapan anggaran, evaluasi anggaran dan pertanggung jawaban anggaran kemudian di lanjutkan di akhir tahun oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dengan mengaudit semua penyelenggaraan anggaran sesuai dengan prinsip tata kelola keuangan negara.

Provinsi Jawa Timur, sebagai Provinsi kedua yang menerima transfer Dana Desa dengan jumlah tertinggi kedua di Indonesia juga tidak lepas dari kasus korupsi Dana Desa, berdasarkan data dari Kepolisian Daerah Jawa Timur, selama tahun 2018 terdapat 95 perkara korupsi yang sebagian besar didominasi kasus penyelewengan Dana Desa dan kerugian negara akibat kasus tersebut mencapai 58,7 miliar.¹⁴ Penerima Dana Desa di Provinsi Jawa Timur tersebar dalam 29 Kabupaten dan 1 Kota. Berikut adalah data yang menunjukkan 10 Kabupaten/Kota yang memperoleh transfer Dana Desa tertinggi di Provinsi Jawa Timur tahun anggaran 2020.

¹²<https://www.malangtimes.com/baca/34188/20181216/181000/melihat-catatan-satgas-dana-desa-celah-korupsi-berawal-dari-lemahnya-dokumentasi-administrasi> (diakses pada 15 Maret 2020)

¹³<https://www.kppod.org/berita/view?id=293> (diakses pada 15 juli tahun 2020 pukul 22.34)

¹⁴<https://faktualnews.co/2018/12/10/penyelewengan-dana-desa-jadi-ajang-korupsi-tertinggi-di-jatim/112403/> (diakses 8 oktober 2020 pukul 21:37 Wib)

Tabel I. 1 Kabupaten/Kota Mendapatkan Transfer Dana Desa Tertinggi di Provinsi Jawa Timur Tahun 2020

NO	Nama Daerah	Jumlah Desa	Jumlah Dana Desa
1	Kab. Probolinggo	325	432,707,687
2	Kab. Malang	378	383,481,676
3	Kab. Lamongan	462	371,757,666
4	Kab. Bojonegoro	419	367,201,310
5	Kab. Pasuruan	341	368,742,957
6	Kab. Sumenep	330	341,286,410
7	Kab. Bangkalan	273	330,890,066
8	Kab. Kediri	343	322,882,645
9	Kab. Jember	226	305,112,329
10	Kab. Sidoarjo	322	296,168,960

Sumber: Kementerian Keuangan Data Diolah oleh peneliti

Berdasarkan data dari tabel I.4 Dapat diketahui bahwa Kabupaten Probolinggo menempati urutan pertama yang mendapatkan transfer Dana Desa tertinggi di Jawa Timur dengan jumlah 432 miliar dan dibagikan kepada 325 desa. Kemudian peringkat kedua ditempati Kabupaten Malang dengan 378 desa mendapatkan Dana Desa sebesar 383 miliar. Peringkat ketiga yaitu Kabupaten Lamongan yang memiliki 462 desa dan mendapatkan Dana Desa sebesar 371 miliar. Dari data tersebut menunjukkan bahwa jumlah desa tidak menjadi penentu besaran jumlah Dana Desa di Kabupaten/Kota, karena dalam pembagian Dana Desa berdasarkan perhitungan formula yang telah ditentukan oleh Kementerian Keuangan.

Penyelenggaraan Pemerintahan Desa didasari asas akuntabilitas dan asas transparan. Dalam hal ini, pengelolaan keuangan desa dari Dana Desa harus dikelola secara akuntabel dan bersifat terbuka atau transparan. Hal tersebut tidak bisa lepas dari pengawasan internal dari pihak berwenang yakni Inspektorat Kabupaten atau Kota. Badan Pengawas Inspektorat berperan sebagai instrument pemerintah yang bertujuan memastikan penyelenggaraan suatu program pembangunan yang dilakukan sesuai dengan rencana, tujuan, dan aturan yang telah ditetapkan sebelumnya. Oleh karena itu pelaksanaan suatu program pembangunan dan kegiatan harus disertai dengan adanya pengawasan.

Seperti yang diungkapkan Zamzani dalam Wutsqaa Imani Saputra (2018), Bahwa Inspektorat Daerah merupakan audit Internal untuk Kementerian serta Pemerintah Daerah, Pemeriksaan yang dilakukan oleh auditor internal digunakan oleh

pemerintah sebagai tindakan pencegahan *fraud* atau kecurangan, Dasar atau kriteria auditnya yaitu akuntansi manajemen, sistem pengendalian intern pemerintah, peraturan perundang-undangan, dan standart Profesi Auditor Internal.¹⁵ Sama halnya menurut taufik (2011) Inspektorat Daerah merupakan Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) yang salah satu wewenangnya yaitu mendeteksi dan menginfestigasi kecurangan.¹⁶ Pemerintah Daerah memiliki peranan strategis dalam pengawasan pelaksanaan Dana Desa, karena pihak Pemerintah Daerah menjadi pihak terdekat dengan pelaksanaan Dana Desa di desa. Pemerintah Daerah telah melimpahkan mandat pengawasan Dana Desa di lingkup daerah kepada SKPD yang memiliki tuposi sebagai pengawas jalannya pembangunan di laingkungan pemerintah daerah.

Kabupaten Lamongan menjadi salah satu dari 10 Kabupaten di Provinsi Jawa Timur yang memperoleh transfer Dana Desa tertinggi dan memiliki jumlah desa terbanyak di Provinsi Jawa Timur dengan total 462 desa, hal ini menjadi tantangan tersendiri bagi Pemerintah Daerah dalam mengawasi pengelolaan Dana Desa agar terhindar dari praktik korupsi. Dalam hal ini kinerja lembaga Inspektorat Daerah sangat perlu di tingkatkan karena salah satu lembaga yang bertanggung jawab dalam pengawasan di lingkungan pemerintah.

Inspektorat Kabupaten Lamongan sebagai lembaga pengawas internal pemerintah Kabupaten Lamongan, yang kelembagaannya dibentuk dengan Peraturan Daerah Kabupaten Lamongan Nomor 5 tahun 2016. Tugas dan kewenangannya tertuang pada Peraturan Bupati Lamongan No 56 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Inspektorat Kabupaten Lamongan, yang menyatakan bahwa “Inspektorat mempunyai tugas membantu Bupati dalam melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah, Pelaksanaan pembinaan atas penyelenggaraan pemerintahan Desa dan pelaksanaan urusan pemerintahan Desa. Untuk melaksanakan tugasnya Inspektorat Kabupaten Lamongan mempunyai fungsi untuk merencanakan program pengawasan, perumusan kebijakan, pemeriksaan pengusutan, pengujian dan penilaian dalam tugas pengawasan serta melakukan pembinaa dan pengendalian atas pengelolaan keuangan, perlengkapan

¹⁵ Wutsqaa Imani Saputra (2018), *Peran Inspektorat Daerah Dalam Pengawasan Dana Desa* (studi pada Inspektorat Daerah Kabupaten Flores Timur), Skripsi, Universitas Muhammadiyah Malang.

¹⁶ Ibid.

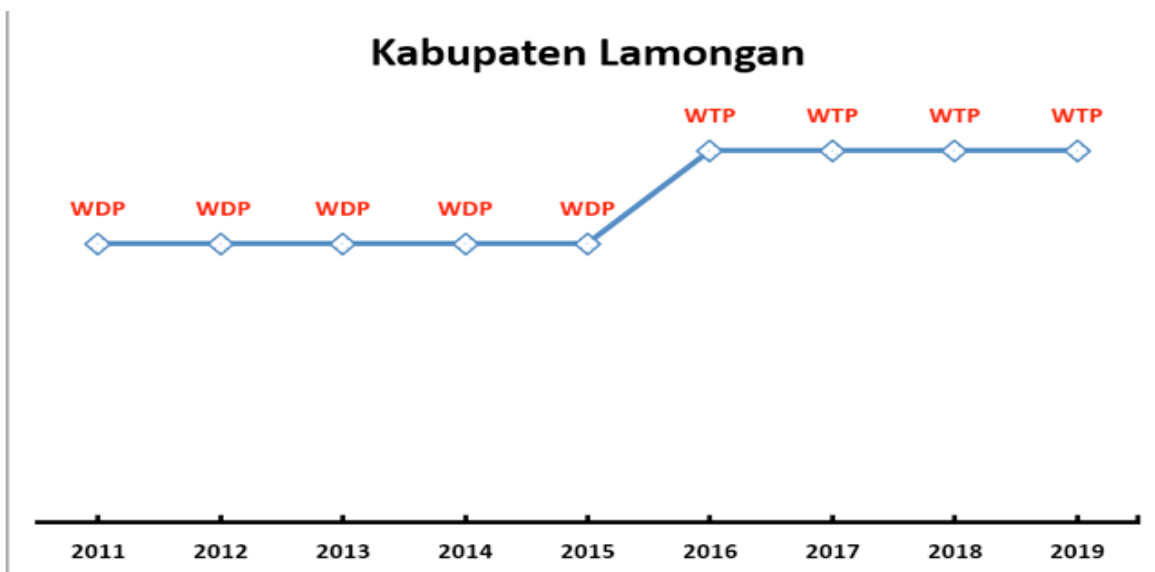
dan peralatan”.¹⁷ Dengan demikian Inspektorat adalah Aparat Pengawasan Internal Pemerintah (APIP) yang merupakan lembaga di bawah bupati dan bertugas untuk melakukan pengawasan fungsional atas kinerja organisasi pemerintah daerah. Pengawasan fungsional yang dilakukan, salahsatunya adalah melakukan pemeriksaan atas pertanggungjawaban pelaksanaan Dana Desa yang terintegritas pengelolaan keuangan desa, disamping melaksanakan pengawasan Inspektorat sebagai sumber informasi publik bagi Kepala Desa.

Pemerintah Kabupaten Lamongan menjadi perhatian publik pada acara yang bertempat di Gedung Graha Di Surabaya, Telah meraih penghargaan dari Menteri Keuangan (Menkeu) RI, Sri Mulyani Indrawati atas keberhasilannya menyusun dan menyajikan laporan keuangan tahun 2018 dengan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP). Bahkan penghargaan yang diraih Pemkab Lamongan tersebut merupakan yang terbaik kedua se-Jawa Timur, setelah Pemkab Pacitan. Tahun ini opini WTP tersebut diraih Pemkab Lamongan untuk kali ketiga secara berturut-turut dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).¹⁸ Kemudian Berdasarkan Laporan Hasil Pemeriksaan nomor 55/LHP/XVIII.SBY/06/2020 tanggal 25 Juni 2020, BPK telah melaksanakan pemeriksaan terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Lamongan Tahun Anggaran 2019, dari hasil pemeriksaan yang telah dilaksanakan, BPK memberikan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP).¹⁹ Berikut adalah Laporan Keuangan Daerah Kabupaten Lamongan yang telah diaudit oleh Badan Pemeriksa Keuangan Perwakilan Provinsi Jawa Timur dengan hasil opini sebagai berikut:

¹⁷ Peraturan Bupati Lamongan No 56 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Inspektorat Kabupaten Lamongan

¹⁸ <https://radarbojonegoro.jawapos.com/read/2019/10/04/159023/raih-penghargaan-keuangan-terbaik-kedua-se-jatim> (Di akses Pada 2 Juni 2020 pukul 21:55 WIB)

¹⁹ <https://surabaya.bpk.go.id/lkpd-kabupaten-lamongan-tahun-2019-wtp/> (Di akses Pada 2 Juni 2020 pukul 22:55 WIB)

Gambar I. 1 Hasil Audit Pemeriksa Keuangan Perwakilan Jawa Timur

dilaksanakan, khususnya dalam pengembangan dan pembinaan pengelolaan keuangan desa. Pasca berlakunya Undang-Undang Tentang Desa, maka desa memiliki kewenangan dalam mengelola keuangannya sendiri. Dengan bergulirnya Dana Desa menjadikan peran Pemerintah Kabupaten guna mendampingi desa sangat penting agar desa bisa belajar mandiri dalam mengelola keuangannya sendiri.

Akan tetapi, di samping cerita menggembirakan tersebut, tidak sedikit permasalahan yang masih mengemuka menyangkut pengelolaan Dana Desa, salah satunya menyangkut merebaknya kasus penyimpangan Dana Desa, Berita-Berita seputar korupsi Kepala Desa masih menghiasi media massa belakangan ini semenjak Dana Desa di luncurkan. Hal ini menunjukkan kinerja Instansi Inspektorat Daerah sebagai lembaga yang memiliki tugas dan fungsi dalam melakukan pengawasan terhadap pelanggaran di Pemerintahan Desa masih belum melakukan tugas dan fungsinya secara optimal.

Tabel I. 2 Kasus Korupsi Dana Desa di Kabupaten Lamongan

NO	Waktu Kejadian dan Asal Berita	Kasus Yang Terjadi
1	13 Agustus 2020, Jatim.idntimes.com	Korupsi Dana Desa dan penggelapan dana milik BUMDES yang dilakukan oleh dua oknum perangkat desa itu sendiri,

	(Online).	modusnya dengan melakukan pengurangan volume pembangunan di desa, bestek dan dana. Hasil pemeriksaan sementara, terungkap ada 11 item yang tidak sesuai.
2	4 Agustus 2020, Republika.co.id (Online)	Terdapat anggaran Dana Desa yang mengalir ke pejabat di atasnya, sedangkan modus penyimpangan Dana Desa yakni sebesar 1,5% per termin atau 4,5% setiap tahunnya. Total dana yang tidak sesuai peruntukannya sebesar Rp16,5 miliar, terdapat 240 desa yang saat ini dalam pantauan khusus kejati.
3	2 Oktober 2017, TribunJatim.com (Online)	kasus dugaan Penyelewengan Dana Desa yang diungkap oleh Kejaksaan Negeri Lamongan melalui Operasi Tangkap Tangan (OTT) terdapat 2 tersangka, Dimana tersangka pertama ialah Kepala Desa yang telah tertangkap basah dalam OTT, dan terdapat enam orang yang terjaring dalam OTT tersebut, diantaranya yakni Kades, Staf Kecamatan dan sejumlah Bendahara Desa dan hasil pemeriksaan seorang Kades dinyatakan sebagai tersangka.
	18 November 2020, kejaksaan.go.id (Online)	Kejaksaan Negeri Lamongan menerima berkas pelimpahan barang bukti atas perkara penyalahgunaan Dana Bantuan Keuangan Khusus Bagi Desa (BKKPD) tahun 2019, kasusnya penyalahgunaan dana BKKPD dan yang menjadi tersangka ialah mantan Kades.

Sumber: www.jatim.idntimes.com (2020), www.kejaksaan.go.id (2020), republika.co.id (2020), TribunJatim.com (2017) (data diolah).

Tabel I.2 di atas menunjukkan bahwa korupsi Dana Desa di Kabupaten Lamongan masih kerap terjadi, hal ini mengindikasikan bahwa pengawasan terhadap pengelolaan Dana Desa kurang maksimal karena mayoritas tersangka korupsi Dana Desa ialah dari oknum perangkat desa itu sendiri. Serta dalam pelaksanaannya tidak sesuai dengan regulasi yang sudah ditetapkan, berdasarkan kondisi di lapangan yang telah dimuat oleh beberapa berita online tersebut dapat disimpulkan bahwa kinerja pengawasan Inspektorat Daerah Kabupaten Lamongan masih kurang maksimal, sebab tanpa pengawasan yang maksimal akan mengakibatkan terjadinya penyelewengan atau kecurangan, untuk itu pengawasan yang efektif sangat diperlukan, khususnya yang berkaitan dengan pemerintahan dan pembangunan, hal ini bertujuan untuk mewujudkan pemerintahan yang bersih dan bertanggungjawab.

Berdasarkan permasalahan di atas, peneliti tertarik untuk membahas lebih dalam mengenai kinerja Inspektorat Kabupaten Lamongan dalam pengawasan Dana Desa. Inspektorat Kabupaten Lamongan yang memiliki fungsi melakukan pengawasan di lingkungan pemerintah daerah yang bertujuan mencegah terjadinya penyimpangan

dalam pelaksanaan manajemen Pemerintahan Daerah dengan melakukan pengawasan, pemeriksaan, penilaian, dan pengusutan, sehingga dapat mengurangi terjadinya tindakan korupsi. Sebagai organisasi publik yang memiliki tugas pokok dan fungsi dalam pengawasan internal Pemerintahan Daerah, Kinerja Lembaga Inspektorat Kabupaten Lamongan dalam pengawasan harus dijalankan dengan maksimal agar masyarakat yang ada di Kabupaten Lamongan merasa puas dengan kinerja organisasi publik tersebut dan kasus korupsi Dana Desa diharapkan bisa berkurang dan dipergunakan sebagai semestinya sesuai dengan peraturan yang ada.

Peneliti telah melakukan penelusuran terhadap studi terdahulu yang berhubungan dengan penelitian saat ini, baik berhubungan dengan kinerja organisasi publik maupun organisasi publik dalam pengawasan pengelolaan Dana Desa sebagai berikut:

- (1) Devi Kurniasari²⁰ dengan skripsi yang berjudul Peran Inspektorat Daerah Dalam Pengawasan Dana Desa Di Kabupaten Brebes Tahun 2018. Penelitian Devi ini bertujuan untuk mengetahui peran Inspektorat Daerah dalam mengawasi Dana Desa di Kabupaten Brebes dan faktor-faktor yang menghambat peran Inspektorat Daerah dalam pengawasan Dana Desa, alasan latar belakang penelitian ini adalah masih adanya penyelewengan Dana Desa yang dilakukan oleh beberapa Kepala Desa, hal ini mengindikasikan pengawasan Inspektorat Daerah Kabupaten Brebes masih rendah. Kesimpulan yang didapat dari penelitian Devi adalah Peran Inspektorat Daerah dalam melakukan pengawasan Dana Desa di Kabupaten Brebes Tahun 2018 belum dilaksanakan secara maksimal, hal ini dikarenakan rentang waktu pemeriksaan yang kurang intensif dan pemeriksaan fisik belum dilaksanakan secara menyeluruh dan hanya menggunakan sampel, kemudian untuk tim pengawas yang melakukan pemeriksaan reguler jumlahnya terbatas tidak sesuai dengan jumlah desa yang ada di Kabupaten Brebes. Sedangkan faktor yang menghambat pengawasan Dana Desa yaitu terbatasnya Sumber Daya Manusia (SDM).

Perbedaan penelitian sebelumnya terlihat dari fokus penelitiannya. Jika penelitian terdahulu lebih memfokuskan pada analisis peran organisasi,

²⁰ Kurniasari, Devi. 2020. *Peran Inspektorat Daerah Dalam Pengawasan Dana Desa Di Kabupaten Brebes Tahun 2018*. Skripsi: Fakultas Ilmu Sosial Dan Politik Universitas Pancasakti Tegal.

sedangkan Penelitian saat ini lebih memfokuskan pada kinerja organisasi dalam melaksanakan pengawasan Dana Desa, sudah mencapai kinerja yang baik atau belum, sesuai dengan rencana yang sudah ditetapkan atau tidak. Kinerja Inspektorat Daerah perlu diperhatikan karena melihat hasil lapangan tidak sesuai dengan apa yang diharapkan.

- (2) Deni Triyanto²¹ dalam jurnal yang berjudul Analisis Kinerja Organisasi Dalam Mewujudkan Pelayanan Prima Kepada Masyarakat. Dalam penelitian Triyono ini bertujuan menganalisis kinerja Badan Pelayanan Perijinan Terpadu Kota Semarang dalam mewujudkan pelayanan yang prima dan melihat faktor pendukung dan penghambat kinerja BPPT, pendekatan penelitian yang digunakan yaitu kualitatif dengan menggunakan lima dimensi kinerja yaitu: produktivitas, responsivitas, responsibilitas, akuntabilitas, dan kualitas pelayanan dan lima faktor pendukung dan penghambat kinerja yaitu faktor personal, kepemimpinan, tim, sistem, dan kontekstual. Hasil dari penelitian ini menunjukkan kinerja BPPT Kota Semarang sudah cukup baik, hal ini dibuktikan dari ke lima indikator tersebut terdapat dua indikator yang belum terpenuhi yaitu, responsivitas dan kualitas pelayanan, sedangkan untuk faktor pendukung kinerja di BPPT yaitu kepemimpinan dan tim kedua faktor ini berpengaruh positif. Sedangkan faktor penghambatnya yaitu personal, sistem dan kontekstual. Dalam penelitian sebelumnya menganalisis kinerja pelayanan Badan Pelayanan Perijinan Terpadu Kota Semarang, serta menganalisis faktor pendukung dan faktor penghambat kinerja pelayanan. Sedangkan, pada penelitian saat ini peneliti melakukan pada tempat yang berbeda dan instansi yang berbeda pula, hal ini juga mempengaruhi fokus penelitian.
- (3) Ika Asmawati, Prayitno Basuki dan Ahmad Rifa'i²² dalam jurnal yang berjudul “Kinerja Pemerintah Desa Dalam Pengelolaan Dana Desa (Studi Pada Desa Dore Kecamatan Palibelo Kabupaten Bima)”. Yang berfokus

²¹ Triyanto Deni. 2017. Analisis Kinerja Organisasi Dalam Mewujudkan Pelayanan Prima Kepada Masyarakat (Studi Pada Kantor Badan Perizinan Terpadu Kota Semarang). Jurnal Penelitian Sosial dan Politik. Vol 6 No.4 ISSN: 2252-5270.

²² Asmawati Ika, Basuki Prayitno, Rifa'i Ahmad. 2018. *Kinerja Pemerintah Desa Dalam Pengelolaan Dana Desa (Studi Pada Desa Dore Kecamatan Palibelo Kabupaten Bima)*. Jurnal Akuntansi Universitas Udayana Vol.25 No.3 Hal 2379-2401. ISSN 2302-8556

pada kinerja aparatur Pemerintah Desa Dore, Dari penelitian tersebut dapat diperoleh kesimpulan, dari lima dimensi yang diteliti, empat dimensi tidak berfungsi dengan baik diantaranya dimensi tanggung jawab, pelayanan kualitas, produktivitas, dan akuntabilitas sedangkan dimensi responsivitas yang menunjukkan kinerja cukup baik, berdasarkan temuan tersebut direkomendasikan perbaikan seperti pelatihan dan kursus bagi aparatur desa serta penyediaan media sebagai alat untuk pertanggungjawaban pengelolaan Dana Desa. Perbedaan penelitian sebelumnya jelas terlihat dari fokus yang diamati. Jika penelitian terdahulu lebih memfokuskan pada kinerja aparatur Pemerintahan Desa, sedangkan penelitian saat ini lebih mengangkat masalah pada kinerja organisasi dan faktor yang mempengaruhi kinerja organisasi dalam melakukan tupoksinya.

Jika dilihat dari beberapa studi terdahulu, terlihat jelas perbedaan diantara penelitian-penelitian terdahulu dan penelitian sekarang yang sedang dilaksanakan oleh peneliti. Konteks permasalahan dalam penelitian ini adalah tingginya kasus korupsi Dana Desa yang dilakukan oleh perangkat desa, karena lemahnya pengawasan pengelolaan Dana Desa oleh Inspektorat Daerah Kabupaten Lamongan. Dari penjelasan latar belakang di atas, maka penelitian ini difokuskan pada kinerja yang dilakukan Inspektorat Daerah Kabupaten Lamongan dalam mengawasi jalannya pemerintahan di daerah khususnya pengawasan pengelolaan Dana Desa. Dengan demikian, judul yang diusulkan dalam penelitian ini adalah “Kinerja Inspektorat Daerah Dalam Pengawasan Pengelolaan Dana Desa Di Kabupaten Lamongan”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dari latar belakang masalah yang sudah dijelaskan di atas maka rumusan masalah yang dapat dibuat oleh peneliti adalah:

1. Bagaimana Kinerja Inspektorat Daerah Kabupaten Lamongan dalam melaksanakan pengawasan Dana Desa?
2. faktor-faktor apa yang menyebabkan lemahnya kinerja Inspektorat Kabupaten Lamongan dalam melaksanakan pengawasan Dana Desa?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dari sebuah penelitian pada intinya ialah untuk menjawab permasalahan yang timbul dari fenomena yang terjadi. Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah dijelaskan, maka penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan tentang faktor-faktor penyebab lemahnya kinerja Inspektorat Daerah Kabupaten Lamongan dalam mengawasi pengelolaan Dana Desa.

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan yang telah dirumuskan di atas, maka penelitian ini mempunyai manfaat dalam penelitian, sebagai berikut:

1.4.1 Manfaat Akademis

Penelitian ini diharapkan menjawab rumusan masalah penelitian yakni mengetahui kinerja dan faktor-faktor penghambat kinerja Inspektorat Daerah Kabupaten Lamongan dalam melaksanakan pengawasan pengelolaan Dana Desa. Penulis berharap penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan rujukan dalam rangka penelitian lebih lanjut mengenai kinerja Inspektorat dalam melaksanakan pengawasan. Selain itu, dapat menjadi *State of the Art* dari penelitian terdahulu dimana untuk mengembangkan kajian mengenai kinerja Inspektorat Daerah dalam melaksanakan pengawasan pengelolaan Dana Desa. Dengan demikian hasil kajian penelitian ini diharapkan dapat menjadi prespektif baru dalam bidang Ilmu Administrasi Publik.

1.4.2 Manfaat Praktis

Sebagai bahan masukan dan rujukan bagi instansi Pemerintah Daerah Kabupaten Lamongan khususnya Inspektorat Daerah untuk dapat meningkatkan kinerja organisasi dalam pelaksanaan pengawasan Dana Desa di Kabupaten Lamongan.

1.5 Kerangka Pemikiran

1.5.1 Kinerja Organisasi Publik

1.5.1.1 Definisi Kinerja Organisasi Publik

Sebelum peneliti menjelaskan mengenai definisi kinerja organisasi publik, penulis terlebih dahulu menjelaskan definisi dari kinerja itu sendiri. Ada beberapa pendapat dari beberapa ahli yang mendefinisikan mengenai kinerja. Salah satunya menurut Suyadi Prawirosentono²³ mendefinisikan kinerja sebagai hasil kerja yang

²³ Pasolong, Harbani, 2008. *Kepemimpinan Birokrasi*, Cetakan Kesatu. Bandung: CV Alfabeta, hlm 197-198

dapat dicapai oleh pegawai atau sekelompok pegawai dalam suatu organisasi, sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing, dalam upaya mencapai tujuan organisasi yang bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral dan etika.

Selanjutnya, Mahsum²⁴ mengungkapkan bahwa kinerja adalah gambaran mengenai tingkatan pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi yang tertuang dalam *strategic planning* suatu organisasi. Sementara menurut Wibowo²⁵ menyatakan bahwa kinerja berasal dari kata *performance* yang berarti hasil pekerjaan atau prestasi kerja. Namun perlu dipahami bahwa kinerja itu bukan sekedar hasil pekerjaan atau prestasi kerja, tetapi juga mencakup bagaimana proses pekerjaan itu berlangsung.

Kemudian, Uha²⁶ menjelaskan bahwa secara konseptual kinerja dapat dibagi menjadi dua jenis yaitu kinerja pegawai secara individu dan kinerja organisasi. Kinerja pegawai adalah hasil kerja perseorangan dalam organisasi. Sedangkan kinerja organisasi adalah totalitas hasil kerja yang telah dicapai oleh suatu organisasi. Sedangkan menurut Widodo²⁷, kinerja pegawai atau individu atau perorangan dan organisasi memiliki keterkaitan yang erat. Hal ini dikarenakan bahwa tercapainya tujuan organisasi tidak terlepas dari sumber daya yang dimiliki organisasi yang digerakkan dan dijalankan oleh individu-individu atau sekelompok orang yang berperan aktif sebagai pelaku dalam upaya pencapaian tujuan organisasi. Sebaliknya, kinerja individu atau kelompok orang sebagai pelaku organisasi ditentukan oleh sumber daya dan struktur yang dimiliki organisasi.

Dalam hal ini, kedua jenis kinerja yang telah di jelaskan di atas memiliki keterkaitan, akan tetapi fokus penelitian ini hanya pada kinerja organisasi, sehingga konsep yang akan dibahas dalam penelitian ini lebih membahas kinerja organisasi daripada kinerja pegawai. Ada beberapa definisi mengenai kinerja organisasi yang telah dikemukakan oleh para ahli.

²⁴ Mahsun, Muhamad. 2006. *Pengukuran Kinerja Sektor Publik*, Edisi Pertama. Yogyakarta: BPFE. hlm 25

²⁵ Wibowo. 2011. *Manajemen Kinerja*, Edisi Ketiga, Cetakan Keempat. Jakarta. PT. Raja Grafindo Persada hlm 7.

²⁶ Uha, Ismail Nawawi. 2013. *Budaya Organisasi Kepemimpinan dan Kinerja: Proses Terbentuk, Tumbuh Kembang, Dinamika, dan Kinerja Organisasi*, Edisi Pertama, Cetakan Kesatu. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, hlm 212.

²⁷ Widodo, Joko. 2008. *Membangun Birokrasi Berbasis Kinerja*, Edisi Keempat. Malang: Banyu Media Publishing, hlm 79.

Menurut Uha²⁸ kinerja organisasi adalah fungsi hasil-hasil pekerjaan/kegiatan yang ada dalam perusahaan yang dipengaruhi oleh faktor intern dan ekstern organisasi dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan selama periode waktu tertentu. Selanjutnya, menurut Bastian²⁹ menyatakan kinerja organisasi ialah sebagai gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan tugas dalam suatu organisasi, dalam upaya mewujudkan sasaran, tujuan, misi, dan visi organisasi tersebut.

Sebagaimana organisasi sektor publik, menurut Hartanto³⁰ menjelaskan bahwa kinerja merupakan hasil pekerjaan yang mempunyai hubungan dengan tujuan strategis organisasi, kepuasan publik dan memberikan kontribusi pada ekonomi. Sejalan dengan *Encyclopedia of Public Administration and Public Policy* yang mengemukakan bahwa kinerja organisasi berhubungan dengan aktivitas publik adalah mata rantai (*value chain*) yang pada organisasi, dimana organisasi memiliki hubungan kuat dengan tujuan startegis organisasi, kepuasan publik (masyarakat), dan memberikan kontribusi ekonomi.³¹

Dalam penelitian ini, kinerja difokuskan sebagai suatu hasil pencapaian kerja dari pelaksanaan sebuah kegiatan/program/kebijakan dalam pengawasan Dana Desa yang dilakukan oleh individu-individu dalam suatu organisasi dan organisasi itu sendiri. Demi mewujudkan sasaran, tujuan misi dan visi organisasi yang telah ditetapkan secara legal. Untuk itu penelitian ini mencoba menelaah permasalahan dalam pelaksanaan pengawasan Dana Desa, sehingga kinerja yang akan dianalisis adalah kinerja dari unsur-unsur Pemerintah Kabupaten Lamongan yang berhubungan dengan pengawasan Dana Desa.

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan oleh beberapa ahli diatas maka dapat disimpulkan bahwa kinerja organisasi publik adalah suatu hasil tingkat pencapaian kerja dalam suatu kegiatan/program/kebijakan yang telah dilakukan oleh suatu organisasi demi mewujudkan sasaran, tujuan misi dan visi organisasi yang telah di tetapkan secara legal. Sedangkan definisi kinerja organisasi publik yang telah dimaksud dalam penelitian ini adalah suatu hasil pencapaian kerja dari pelaksanaan

²⁸ Uha, Ismail Nawawi. Op. Cit. hlm 214.

²⁹ Tangkalisan, Hessel Nogi S. 2007. *Manajemen Publik*, Cetakan Kedua. Jakarta: PT Grasindo Gramedia Widiasarana Indonesia, hlm 175.

³⁰ Hartanto, F. M., 2009. *Paradigma Baru Manajemen Indonesia: Menciptakan Nilai Dengan Bertumpu Pada Kebijakan dan Potensi Indonesia*. Jakarta: Mizan Hlm. 140.

³¹ Nugroho, R. & Siagaan, R. 2006. *BUMN Indonesia: Isu, Kebijakan, dan Strategi*. Jakarta: Elex Media Computindo, Hlm 89.

sebuah kegiatan/program/kebijakan pengawasan Dana Desa yang telah dilaksanakan oleh Inspektorat Daerah Kabupaten Lamongan demi mewujudkan sasaran, tujuan misi dan visi organisasi yang telah ditetapkan secara legal.

1.5.1.2 Kriteria Kinerja Organisasi Publik

Sektor publik tidak bisa lepas dari kepentingan umum sehingga pengukuran kinerja sangat diperlukan untuk mengetahui seberapa berhasil organisasi tersebut. Penilaian kinerja akan melihat seberapa jauh kinerja yang telah dihasilkan dalam suatu periode tertentu dibandingkan dengan yang telah direncanakan. Sehingga hasil penilaian kinerja dapat menjadi dasar bagi manajemen maupun pengelola organisasi untuk perbaikan kinerja pada periode berikutnya, selain itu pemberian *reward* dan *punishment* dapat dilakukan dengan objektif. Hal ini sependapat dengan yang diungkapkan oleh Mahmudi³², bahwa tujuan dilaksanakan penilaian kinerja di suatu organisasi publik antara lain:

- a) Mengetahui tingkat pencapaian tujuan organisasi.
- b) Menyediakan sarana pembelajaran pegawai.
- c) Memperbaiki kinerja periode berikutnya.
- d) Memberikan pertimbangan yang sistemik dalam pembuatan keputusan pemberian *reward* dan *punishment*.
- e) Memotivasi pegawai, dan
- f) Menciptakan akuntabilitas publik.

Dalam rangka mengukur tingkat keberhasilan suatu organisasi publik maupun organisasi swasta, sangat dibutuhkan indikator yang jelas, karena indikator merupakan suatu yang akan digunakan sebagai dasar untuk menilai atau melihat tingkat kinerja, baik dalam tahap perencanaan, pelaksanaan, maupun tahap setelah kegiatan selesai dilaksanakan. Dengan demikian tanpa adanya indikator kinerja, sulit bagi kita untuk menilai tingkat keberhasilan dan ketidakberhasilan kebijaksanaan maupun program di suatu instansi/unit kerja lainnya. Secara konseptual, indikator kinerja didefinisikan

³² Mahmudi. 2010. *Manajemen Kinerja Sektor Publik*, Edisi Kedua. Yogyakarta: UPP STIM YKPN hlm. 14.

sebagai ukuran kuantitatif dan/atau kualitatif yang menggambarkan tingkat pencapaian suatu sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan³³.

Indikator kinerja (*performance indicator*) sering disamakan dengan ukuran kinerja (*performance measure*). Namun sebenarnya, meskipun keduanya merupakan kriteria pengukuran kinerja, tetapi memiliki perbedaan makna diantaranya. Indikator kinerja mengacu pada penilaian kinerja secara tidak langsung yaitu hal-hal yang sifatnya hanya merupakan indikasi-indikasi kinerja, sehingga bentuknya cenderung kualitatif. Sedangkan ukuran kinerja adalah kriteria kinerja yang mengacu pada penilaian kinerja secara langsung sehingga bentuknya lebih bersifat kuantitatif.³⁴

Penggunaan indikator kinerja sangat penting untuk mengetahui apakah suatu aktivitas atau program telah dilakukan secara efisien dan efektif. Indikator untuk tiap-tiap unit organisasi berbeda-beda tergantung pada tipe pelayanan yang dihasilkan.³⁵ Untuk mempermudah mengetahui pencapaian kerja dari suatu organisasi publik, untuk mewujudkan strategi, tujuan, misi dan misi yang telah ditetapkan. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Lenvinne³⁶ bahwa untuk menilai kinerja suatu organisasi terdapat kriteria yaitu;

- a. *Responsiveness* atau responsivitas, indikator ini mengukur daya tanggap *providers* terhadap harapan, keinginan dan aspirasi serta tuntutan *customers*.
- b. *Responsibility* atau tanggung jawab adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa jauh proses pemberia pelayanan publik itu dilakukan dengan tidak melanggar ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan.
- c. *Accountability* atau akuntabilitas adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa besar tingkatan kesesuaian antara penyelenggaraan pelayanan dengan ukuran-ukuran eksternal yang ada di masyarakat dan dimiliki oleh stakeholder, seperti nilai dan norma yang berkembang dalam masyarakat.

Kemudian Dwiyanto³⁷ menjelaskan mengenai masing-masing kriteria kinerja organisasi publik, sebagai berikut:

³³ Mahsum, Muhamad. Op. Cit., hlm 71.

³⁴ Ibid., hlm 71

³⁵ Ibid, hlm 73

³⁶ Ratminto dan Atik Septi Winarsih. 2007. *Manajemen Pelayanan-pengembangan Model Konseptual, Penerapan Citizen's Charter dan Standar Pelayanan Minimal*. Cetakan Ketiga. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, hlm 175.

³⁷ Dwiyanto, Agus, dkk. 2008. *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*, Cetakan Ketiga. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, hlm 50-51.

a. Produktivitas

Konsep produktivitas tidak hanya menilai efisiensi, tetapi juga efektivitas pelayanan. Produktivitas pada umumnya dipahami sebagai rasio antara input dengan output. Produktivitas dikatakan tinggi jika hasil yang diperoleh lebih besar daripada sumber kerja yang dipergunakan dan sebaliknya.

b. Kualitas layanan

Isu mengenai kualitas layanan cenderung semakin menjadi penting dalam menjelaskan kinerja organisasi pelayanan publik. Banyak pandangan negatif yang terbentuk mengenai organisasi publik muncul karena ketidakpuasan masyarakat terhadap kualitas layanan yang diterima dari organisasi publik. Dengan demikian, kepuasan masyarakat terhadap layanan dapat dijadikan indikator kinerja organisasi publik.

c. Responsivitas

Responsivitas adalah kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan, mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Secara singkat responsivitas disini menunjuk pada keselarasan antara program dan kegiatan pelayanan dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat.

d. Responsibilitas

Responsibilitas menjelaskan apakah pelaksanaan kegiatan organisasi publik itu dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar atau sesuai dengan kebijakan organisasi. Baik yang eksplisit maupun implisit.

e. Akuntabilitas

Akuntabilitas publik menunjukkan pada seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik tunduk pada para pejabat publik yang dipilih oleh rakyat. Dalam konteks ini, konsep dasar akuntabilitas publik dapat digunakan untuk melihat seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik itu konsisten dengan kehendak masyarakat.

Kriteria yang telah dikemukakan oleh Dwiyanto memiliki kesamaan dengan kriteria kinerja organisasi publik yang dinyatakan oleh Lenvinne. Dalam hal ini, Dwiyanto dkk menambahkan dua kriteria untuk menilai kinerja organisasi publik, yang mana kedua kriteria tersebut tidak ada dalam kriteria yang telah dikemukakan oleh Lenvinne. Kedua kriteria yang dimaksud ialah produktivitas dan kualitas layanan.

Lawton³⁸ mengemukakan indikator kinerja dapat diukur dari *output oriented measures throughput, efficiency, effectiveness*. Indikator tersebut dijelaskan sebagai berikut:

1. *Efficiency* atau efisien merupakan keadaan penyelenggaraan pelayanan publik suatu organisasi yang menunjukkan perbandingan terbaik antara masukan dan keluaran.
2. *Effectiveness* atau efektivitas adalah suatu keadaan yang menggambarkan tercapainya tujuan yang telah ditetapkan organisasi yang berupa target, sasaran jangka panjang maupun sisi organisasi.

Selanjutnya, menurut Kumorotomo³⁹, menyebutkan ada beberapa kriteria untuk dijadikan sebuah pedoman dalam menilai organisasi publik, sebagai berikut:

a. Efisiensi

Efisiensi menyangkut pertimbangan tentang keberhasilan organisasi dalam mendapatkan laba, memanfaatkan faktor-faktor produksi serta pertimbangan yang berasal dari rasionalitas ekonomis.

b. Efektivitas

Kriteria kinerja organisasi publik yang menanyakan tentang apakah tujuan yang didirikannya organisasi pelayanan publik tersebut tercapai. Hal tersebut erat kaitannya dengan rasionalitas teknis, nilai, misi, tujuan organisasi, serta fungsi agen pembangunan.

c. Keadilan

Keadilan distribusi dan alokasi layanan yang diselenggarakan oleh organisasi pelayanan publik. Kriteria ini erat kaitannya dengan konsep ketercukupan atau keadilan.

³⁸ Ryan Yusuf. 2014. Skripsi: *Kinerja Balai Besar POM Yogyakarta Dalam Pengawasan Produk Obat Dan Makanan Yang Mengandung Zat Berbahaya*. Yogyakarta: UNY diakses pada 23 maret 2021.

³⁹ Dwiyanto, Agus, dkk. Op. Cit., hlm 52.

d. Daya tanggap

Berlainan dengan bisnis yang dilaksanakan oleh perusahaan swasta, organisasi pelayanan publik, merupakan bagian dari daya tanggap negara atau pemerintah akan kebutuhan masyarakat yang mendesak.

George M. Selim dan Sally A. Woodward⁴⁰ berpendapat bahwa aspek kinerja organisasi disektor publik adalah:

1. Volume pelayanan, yang menunjukkan seberapa banyak volume output atau pelayanan yang disediakan;
2. Ukuran ekonomi, yang menunjukkan apakah biaya penyelenggaraan lebih murah daripada yang direncanakan;
3. Ukuran efisiensi, yang menunjukkan hasil perbandingan input yang digunakan dengan hasil yang dicapai;
4. Ukuran efektivitas, yaitu perbandingan antara output yang seharusnya dengan output yang dihasilkan;
5. *Equity*, yang menunjukkan tingkat keadilan potensial dari kebijaksanaan yang dijalankan.

Selain itu, Moeheriono⁴¹ mengelompokkan indikator kinerja organisasi ke dalam enam kategori. Namun demikian, organisasi tertentu dapat mengembangkan kategori masing-masing sesuai dengan misinya: (1) Efektivitas; (2) Efisiensi; (3) Kualitas; (4) Ketepatan waktu; (5) Produktivitas; (6) Keselamatan.

Kemudian menurut Palmer⁴², menyebutkan Indikator kinerja Pemerintah Daerah antara lain:

1. Indikator biaya (misalnya biaya total, biaya unit)
2. Indikator produktivitas (terkait jumlah beban pekerjaan yang mampu diselesaikan dalam kurun waktu tertentu)
3. Tingkat penggunaan (sejauh mana pelayanan yang tersedia digunakan)

⁴⁰ Mahsum, Mohamad. Op.cit halaman 227

⁴¹ Moeheriono. 2009. *Pengukuran Kinerja Berbasis Kompetensi*. Bogor: Ghalia Indonesia. Hlm 80

⁴² Mahsum, Muhamad. Op. Cit., hlm 78

4. Target waktu (waktu rata-rata yang digunakan untuk menyelesaikan suatu unit pekerjaan)
5. Volume pelayanan (perkiraan atas tingkat volume pekerjaan yang harus diselesaikan pegawai)
6. Kebutuhan pelanggan (jumlah volume pelayanan yang harus disediakan dibandingkan dengan volume permintaan yang potensial)
7. Indikator kualitas pelayanan
8. Indikator kepuasan pelanggan
9. Indikator pencapaian tujuan.

Sedangkan, menurut Miner⁴³ menyatakan bila keempat aspek ini berhasil dipenuhi oleh organisasi maka akan mempunyai kinerja yang baik sesuai dengan target atau rencana yang telah ditetapkan, secara umum ke-empat aspek kinerja organisasi, antara lain:

1. Kualitas yang dihasilkan, seperti ketepatan dalam melakukan tugas;
2. Kualitas yang dihasilkan, seperti jumlah produk atau jasa yang dihasilkan;
3. Waktu kerja, seperti berapa jumlah absen dan keterlambatan pegawai;
4. Kerja sama, seperti bagaimana subfungsi dalam organisasi membantu/menghambat tujuan.

Banyaknya indikator kinerja organisasi yang dikemukakan oleh beberapa ahli memiliki suatu kesamaan satu sama lain. Oleh sebab itu, guna mendapatkan indikator yang maksimal, maka peneliti bermaksud untuk melakukan elaborasi indikator yang ada untuk di gunakan dalam penelitian ini.

⁴³ Sutrisno, Edy. 2010. *Budaya Organisasi*. Jakarta: Kencana hlm 172

Tabel I. 3 Elaborasi Indikator Kinerja Menurut Para Ahli

NO	Nama Indikator Organisasi	Nama Para Ahli						
		Levine	Dwiyanto	Lawton	Kumoro tomo	Woodward	Moehar iono	Total
1	Responsivitas	X	X		X			3
2	Responsibilitas	X	X					2
3	Kualitas Layanan		X				X	2
4	Keselamatan						X	1
5	Produktivitas		X				X	2
6	Akuntabilitas	X	X					2
7	Ketepatan Waktu						X	1
8	Efisiensi			X	X	X	X	4
9	Efektivitas			X	X	X	X	4
10	Ekonomi					X		1
11	Keadilan				X	X		2

Berdasarkan indikator kinerja yang dikemukakan oleh Levine, Dwiyanto, Lawton, Kumorotomo, Woodward dan Moheriono, telah menghasilkan sebelas indikator diantaranya: Responsivitas, Responsibilitas, Kualitas Layanan, Keselamatan, Produktivitas, Akuntabilitas, Ketepatan waktu, Efisiensi, Efektivitas, Ekonomi, Keadilan. dari kesebelas indikator ini ada beberapa indikator yang menonjol dan peneliti memilih dengan alasan bahwa indikator tersebut dirasa akan menambah penilaian kinerja suatu organisasi, indikator tersebut ialah, Produktifitas, Responsibilitas, Efisiensi, Efektivitas.

a. Efisiensi

Menurut Woodward (1992), efisiensi merupakan perbandingan input yang digunakan dengan hasil yang dicapai, kemudian bagi Kumorotmo (1995), efisiensi menyangkut pertimbangan tentang keberhasilan organisasi dalam mencapai tujuan, memanfaatkan aktor produksi serta pertimbangan yang berasal dari rasionalitas ekonomis. Sedangkan menurut Lawton (2005), *efficiency* atau efisiensi adalah suatu keadaan penyelenggaraan pelayanan publik suatu organisasi yang menunjukkan perbandingan terbaik antara masukan dan keluaran.

Dari ketiga teori tersebut, efisiensi menurut Woodward dan Lawton lah yang paling sesuai, sehingga dalam konteks penelitian ini efisiensi dapat diartikan sebagai suatu hasil atau keadaan yang dinilai berdasarkan perbandingan input yang digunakan, dengan output yang dicapai.

b. Efektivitas

Menurut Woodward (1992), efektivitas merupakan perbandingan antara output yang seharusnya dengan output yang dihasilkan. Kemudian menurut Kumorutmo (1995) efektivitas tercapai karena tujuan dari didirikannya organisasi dapat tercapai. Hal ini sangat eret kaitannya dengan rasionalitas teknik dan nilai, misi atau tujuan organisasi. Menurut Lawton (2005), *effectiveness* atau efektifitas adalah suatu keadaan yang menggambarkan tercapainya tujuan yang telah ditetapkan organisasi yang berupa target, sasaran jangka panjang

Ketiga teori diatas sangat sesuai dengan konteks penelitian ini, sehingga efektivitas dalam penelitian ini adalah gambaran perbandingan dari tercapainya output yang sebenarnya dengan output yang seharusnya.

c. Produktivitas

Menurut Agus Dwiyanto (1995), produktivitas adalah melihat kuantitas dari produk atau jasa yang dihasilkan organisasi dengan menilai dari dokumen-dokumen yang tersedia di organisasi untuk membandingkan sumber daya yang dipergunakan dengan hasil yang diperoleh. Dalam penelitian ini menggunakan teori yang dikemukakan oleh dwiyanto untuk mengukur aspek produktivitas.

d. Responsibilitas

Menurut Dwiyanto (1995), responsivitas adalah melihat apakah pelaksanaan kegiatan organisasi publik ini dilakukan sesuai prinsip-prinsip administrasi yang benar atau sesuai dengan kebijaksanaan organisasi yang eksplisit maupun implisit. Dalam konteks penelitian ini untuk mengukur aspek responsibilitas menggunakan teori dari Dwiyanto. Dan responsibilitas sendiri digambarkan dengan pertanggungjawaban organisasi mengenai sesuatu yang menjadi dasar hukum yang masih berlaku.

1.5.1.3 Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kinerja Organisasi Publik

Yuwono dkk⁴⁴, mengemukakan konsep yang berkaitan dengan kinerja organisasi, bahwa kinerja organisasi berhubungan dengan berbagai aktivitas dalam rantai nilai (value chain) yang ada pada organisasi. Terdapat pula faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja organisasi yang mana hal ini sesungguhnya menguntungkan dengan memeberikan keuntungan informasi mengenai prstasi dari pelaksanaan setiap

⁴⁴ Hessel Nogi S. Tangkilisan. Op. cit hlm

unit organisasi, dan juga organisasi memerlukan penyesuaian atas seluruh aktivitas dari tujuan-tujuan organisasi.

Kinerja organisasi dapat dipahami dengan fokus pada faktor-faktor internal maupun eksternal organisasi. Penekanan pada faktor internal untuk menentukan kriteria kinerja, diantaranya adalah tujuan (*goal*) organisasi atau prosedur untuk mencapai tujuan. Sedangkan eksternal, kinerja organisasi diukur melalui relasi antar organisasi dengan lingkungan.⁴⁵

Selanjutnya menurut Armstrong dan Baron⁴⁶ yang menyebutkan faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja antara lain:

1. *Personal factors*, ditunjukkan oleh tingkat keterampilan, kompetensi yang dimiliki, motivasi dan komitmen individu.
2. *Leader factors*, ditentukan oleh kualitas dorongan, bimbingan, dan dukungan yang dilakukan manajer dan team leader.
3. *Team factors*, ditunjukkan oleh kualitas dukungan yang diberikan oleh rekan sekerja.
4. *System factor*, ditunjukkan oleh adanya sistem kerja dan fasilitas yang diberikan organisasi.
5. *Contextual/situasional factors*, ditunjukkan oleh tingginya tingkat tekanan dan perubahan lingkungan internal dan eksternal.

Menurut Hannry Simamora⁴⁷, kinerja organisasi dipengaruhi oleh tiga faktor

- a. Faktor individual: Kemampuan dan keahlian, latar belakang dan demografi;
- b. Faktor psikologis: Persepsi: *attitude, personality*, pembelajaran dan motivasi.
- c. Faktor organisasi: Sumber daya; kepemimpinan, penghargaan, struktur dan *job design*.

Sedangkan Atmosoeparto mengungkapkan bahwa kinerja suatu organisasi akan sangat dipengaruhi oleh faktor internal maupun faktor eksternal, antara lain:⁴⁸

⁴⁵ http://philipus-k-s-fisip.web.unair.ac.id/artikel_detail-68361-Umum-Pengukuran%20Kinerja%20Organisasi%20Publik.html. Diakses pada 6 April 2021

⁴⁶ Wibowo. 2007. Manajemen Kinerja. Jakarta: PT. Raja Grafindo. Hlm 75

⁴⁷ Anwar Prabu Mangkunegara. 2010. *Evaluasi Kinerja SDM*. Bandung: Refika Aditama. Hlm 14

1. Faktor eksternal yang terdiri dari:

- a. Faktor politik, yaitu hal yang berhubungan dengan keseimbangan kekuasaan negara yang berpengaruh pada keamanan dan ketertiban, yang akan mempengaruhi ketenangan organisasi untuk berkarya secara maksimal.
- b. Faktor ekonomi, yaitu tingkat perkembangan ekonomi yang berpengaruh pada tingkat pendapatan masyarakat sebagai daya beli untuk menggerakkan sektor-sektor lainnya sebagai suatu sistem ekonomi yang lebih besar.
- c. Faktor sosial, yaitu orientasi nilai yang berkembang di tengah masyarakat, yang mempengaruhi pandangan-pandangan mereka terhadap etos kerja yang dibutuhkan bagi peningkatan kinerja organisasi.

2. Faktor Internal yang terdiri dari:

- a. Tujuan organisasi, yaitu apa yang ingin dicapai dan apa yang ingin diproduksi oleh suatu organisasi.
- b. Struktur organisasi, sebagai hasil desain antara fungsi yang akan dijalankan oleh unit organisasi dengan struktur formal yang ada.
- c. Sumber daya manusia, yaitu kualitas dan pengelolaan anggota organisasi sebagai penggerak jalannya organisasi secara keseluruhan.
- d. Budaya organisasi, yaitu gaya dan identitas suatu organisasi dalam pola kerja yang baku dan menjadi citra organisasi yang bersangkutan.

Dengan demikian dalam konteks penelitian ini, faktor-faktor yang akan diulas adalah pendapat dari Atmosoeparto, dapat disebutkan bahwa kinerja suatu organisasi sangat dipengaruhi oleh berbagai faktor yang datangnya dari dalam (faktor internal) maupun faktor yang berasal dari luar organisasi (faktor eksternal). Setiap organisasi memiliki ciri karakteristik tersendiri, baik organisasi swasta yang berorientasi pada pencapaian keuntungan maupun organisasi publik milik pemerintah yang memiliki orientasi pada pelayanan publik yang optimal.

1.5.2 Pengawasan

Untuk memahami pengertian pengawasan secara konseptual, penulis akan menguraikan terlebih dahulu mengenai definisi pengawasan dari pendapat beberapa

⁴⁸ Ibid. hal 181.

ahli. Pengawasan menurut Schermerhom⁴⁹ adalah proses pemantauan dan pengambilan tindakan untuk pencapaian hasil yang diinginkan dan direncanakan. Dapat diartikan bahwa dalam pengawasan terdapat pemantauan, pengambilan tindakan, dan pencapaian hasil yang diinginkan.

Pengawasan merupakan bagian tak terpisahkan dalam manajemen suatu organisasi, dalam proses mengawasi dan mengevaluasi suatu kegiatan, pengawasan memiliki peran penting karena tanpa adanya pengawasan yang baik, tujuan yang ditentukan tidak akan tercapai dengan maksimal. Seperti yang diungkapkan oleh Siagan⁵⁰, pengawasan berarti suatu kegiatan yang dilakukan berbagai cara melalui pemantauan maupun pemantauan secara langsung seluruh kegiatan organisasi di lapangan, membaca laporan dan dengan cara lainya ketika kegiatan operasional berlangsung guna menjamin bahwa kegiatan itu dilaksanakan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Sejalan dengan itu, Nawawi⁵¹ menjelaskan bahwa pengawasan adalah proses dari pemantauan pemeriksaan dan evaluasi yang dilakukan oleh pemimpin unit/organisasi kerja terhadap sumber-sumber kerja untuk mengetahui kelemahan-kelemahan atau kekurangan-kekurangan agar dapat diperbaiki oleh pimpinan yang berwenang pada jenjang yang lebih tinggi, demi tercapainya tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Lembaga Administrasi Negara⁵² (LAN RI) menjelaskan bahwa pengawasan merupakan suatu kegiatan untuk memperoleh suatu kepastian apakah pelaksanaan kegiatan/pekerjaan telah dilakukan sesuai dengan rencana semula. Kegiatan pengawasan pada dasarnya membandingkan kondisi yang ada dengan yang seharusnya terjadi, jika di temukannya indikasi adanya penyimpangan/hambatan segera mengambil tindakan tindakan pengkoreksian. Pengawasan ini harus dapat menunjukkan sampai dimana terdapat kecocokan, ketidakcocokan dan menemukan penyebab dari ketidakcocokan yang muncul. Demi membangun manajemen pemerintahan publik yang bercirikan tata kelola pemerintahan yang baik (*good*

⁴⁹ Schermerhom, John R. 2009. *Exploring Management*. Second Edition. Hoboken: John Wiley & Sons, Inc. halm 116

⁵⁰ Zainal Mukarom dan Muhibudin Wijaya Laksana. 2015. *Manajemen Pelayanan Publik*, Bandung, CV Pustaka Setia. Hlm 156.

⁵¹ Nawawi, Hadari. 1994. *Pengawasan Melekat Dilingkungan Aparatur Pemerintah*. Jakarta: Erlangga.hlm 8.

⁵² LAN RI. 1996. *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia*. Jilid 2 edisi 3. Jakarta: PT Toko Buku Gunung Agung. Hlm 158.

governance), maka pengawasan menjadi salah satu aspek penting untuk menjaga fungsi pemerintahan berjalan sebagai semestinya.

Pengawasan menurut ruang lingkupnya telah dibedakan menjadi 2 menurut jenisnya⁵³, yaitu:

- (1) Pengawasan internal adalah pengawasan yang dilakukan oleh pejabat yang memiliki hubungan atau kaitan yang erat dari segi pekerjaan (hirarki), disebut pengawasan yang dilakukan dari dalam organisasi itu sendiri (*control intern*). Pengawasan internal dapat dibedakan antara pengawasan internal dalam arti sempit dan pengawasan internal dalam arti luas: (a) Pengawasan internal dalam arti sempit adalah pengawasan yang dilakukan oleh pengawas dimana pejabat yang mengawasi masih sama-sama bernaung dengan aparat pengawas dan dalam pimpinan seorang menteri/ Kepala Lembaga Negara. (b) Pengawasan dalam arti luas adalah pada hakikatnya sama dengan pengawasan internal arti sempit. Perbedaannya terletak pada adanya korelasi langsung antara pengawas dengan pejabat yang diawasi artinya pengawas yang melakukan pengawasan tidak bernaung dalam satu departemen atau lembaga negara, tetapi masih dalam satu kelompok eksekutif.
- (2) Pengawasan eksternal merupakan pengawasan yang dilakukan oleh suatu unit pengawasan yang berada di luar organisasi yang diawasi dan tidak mempunyai hubungan kedinasan. Pengawasan eksternal menurut Undang-Undang 1945 ialah Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Pengawasan eksternal selain dilakukan oleh BPK, uga Badan Legislatif (DPR) dapat melakukan pengawasan terhadap birokrasi pemerintah.

Menurut cara pelaksanaanya, dapat dibedakan antara pengawasan langsung dan pengawasan tidak langsung sebagaimana yang dielaskan oleh Lembaga Administrasi Negara⁵⁴: 1) Pengawasan langsung adalah pelaksanaan pengawasan di tempat kegiatan berlangsung, yaitu dengan inspeksi dan pemeriksaan. 2) Pengawasan tidak langsung merupakan pengawasan yang dilaksanakan dengan mengadakan pemantauan dan pengkajian laporan terlebih dahulu dari pejabat/satuan kerja yang bersangkutan, aparat pengawasan fungsional, pengawasan leislatif dan pengawasan masyarakat.

⁵³ Bohari. 1992. *Pengawasan Keuangan Negara*. Jakarta: CV Rajawali. Hlm 32.

⁵⁴ LAN RI. 1996. *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia* (jilid 2 edisi 3). Jakarta: PT Toko Buku Gunung Agung. Hlm 161.

Dari berbagai penjelasan tentang definisi pengawasan yang telah di kemukakan oleh beberapa ahli, maka definisi yang sesuai dengan penelitian ini ialah pengawasan merupakan proses atau kegiatan yang dilaksanakan dengan berbagai cara melalui pemeriksaan maupun pemantauan guna memastikan pelaksanaan kegiatan atau aktivitas telah sesuai dengan tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan, kemudian melakukan tindakan korektif apabila menemukan penyimpangan maka segera melakukan tindakan perbaikan dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan suatu organisasi.

1.5.2.1 Tujuan Pengawasan

Dalam mencapai hasil yang sesuai dengan apa yang diharapkan, merupakan tujuan dari pengawasan, karena di setiap kegiatan memiliki tujuan-tujuan yang harus dicapai, untuk itu pentingnya pengawasan agar tujuan maupun rencana dapat diwujudkan. Menurut Ukas⁵⁵ tujuan pengawasan adalah:

- a. Memberi informasi yang lengkap kepada pegawai mengenai apa yang akan dilakukan.
- b. Memberi kesempatan kepada pegawai untuk mengambil keputusan yang mengganggu produktivitas kerja mereka.
- c. Mencapai hasil kerja yang memuaskan.

Selanjutnya menurut Situmorang dan Juhir⁵⁶, pengawasan diadakan dengan tujuan:

- a. Mengetahui lancar tidaknya pekerjaan yang dilakukan.
- b. Dapat mencegah kesalahan agar tidak terulang kembali.
- c. Sebagai bentuk akuntabilitas terhadap dana yang diberikan.
- d. Mengetahui kesesuaian rencana dengan pelaksanaan.

Kemudian Rachman mengemukakan bahwa pengawasan memiliki beberapa tujuan antara lain:

- a. Menjamin kegiatan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan.

⁵⁵ Ukas, Maman. 2004. *Manajemen: Konsep, Prinsip dan Aplikasi*. Bandung. Agnini. Hlm 337.

⁵⁶ Situmorang, Victor M dan Juhir, Jusuf. 1998. *Aspek Hukum Pengawasan Melekat dalam Lingkungan Aparatur Pemerintah*. Jakarta: Rineka Cipta. Hlm 22.

- b. mencegah penyimpangan kegiatan.
- c. Tercapainya kepuasan masyarakat atas barang/jasa yang dihasilkan.
- d. Membentuk kepercayaan masyarakat pada kepemimpinan suatu instansi.

1.5.3.2 Prinsip dan Karakteristik Pengawasan

Menurut Siagian⁵⁷, terdapat prinsip-prinsip pengawasan agar fungsi pengawasan sesuai dengan hasil yang diinginkan, anatar lain:

- a. Pengawasan bersifat *fact finding*, yaitu menemukan fakta-fakta mengenai bagaimana tugas dilaksanakan.
- b. Pengawasan bersifat preventif, yaitu mencegah penyelewengan pada kegiatan yang sedang dilakukan sekarang.
- c. Pengawasan dilakukan pada masa sekarang, Yaitu pengawasan pada kegiatan yang sedang dilakukan sekarang
- d. Pengawasan merupakan instrument dalam efisiensi.
- e. Pengawasan digunakan untuk menemukan apa yang tidak benar.
- f. Pengawasan dapat dilakukan dengan pembinaan.

Selanjutnya Handoko⁵⁸ karakteristik pengawasan yang efektif meliputi:

- a. Akurat, meliputi data dan informasi yang akuntabel dalam pelaksanaan pengawasan.
- b. Tepat waktu, meliputi informasi dikumpulkan secepatnya agar pengawasan dapat segera dilaksanakan.
- c. Obyektif dan menyeluruh.
- d. Terpusat pada titik-titik pengawasan strategis.
- e. Realistis secara ekonomi.
- f. Realistis secara organisasi, hal tersebut berarti sistem pengawasan sesuai dengan kenyataan yang ada dalam organisasi.
- g. Terkoordinasi

⁵⁷ Siagian, Sondang P. 2008. *Sistem Informasi Manajemen*. Jakarta: Bumi Aksara. Hlm 114.

⁵⁸ Handoko. 2004. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Yogyakarta: BPFE. Hlm 373-374.

h. Dapat dipertanggung jawabkan.

1.5.3 Dana Desa

Berdasarkan Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 11 tahun 2019 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2020, yang berbunyi Dana Desa adalah “dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang diperuntukkan bagi Desa yang ditransfer melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota dan digunakan untuk mendanai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat”. Kemudian diatur dalam pasal 72 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 menyebutkan bahwa alokasi anggaran yang berasal dari APBN yang bersumber dari Belanja Pusat dengan mengefektifkan program yang berbasis desa secara merata dan berkeadilan.

Dana Desa bersal dari APBN yang kemudian ditransfer melalui APBD Kabupaten/kota untuk selanjutnya ditransfer ke APB Desa. Hal ini dipertegas dalam pasal 6 yang mengatur tentang Pengelolaan Dana Desa Undang-Undang Nomor 60 Tahun 2014 tentang Desa. Dengan berbagai sumber pendapatan desa tersebut diharapkan pemerintah desa akan mampu melaksanakan pembangunan demi kepentingan masyarakat dengan mengedepankan prinsip demokrasi, transparansi, akuntabl, sinergi dan partisipatif yang sesuai dengan prinsip *Good Governance*.

Peraturan diatas menunjukkan sinergitas anatar peraturan tentang desa, hal ini guna mendukung terlaksananya kebijakan secara benar oleh pemerintah desa. Pada era desentralisasi ini kewenangan desa menjadi bertambah, setelah berlakunya Undang-Undang Desa yang membawa ruang yang luas bagi kinerja pemerintahan desa guna mewujudkan penurunan kesenjangan pembangunan, pelayanan yang baik dan pemberdayaan masyarakat yang lebih luas melalui kebijakan Dana Desa.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, tujuan pemberian Dana Desa antara lain:

- a. Meningkatkan pelayanan publik.
- b. Mengentaskan kemiskinan.
- c. Mengatasi kesenjangan pembangunan antar desa.
- d. Memperkuat masyarakat desa sebagai subek dari pembangunan.

Salah satu aspek penting dalam pelaksanaan Dana Desa adalah penyaluran Dana Desa dari APBN ke Pemerintah Desa. Walaupun Dana Desa merupakan hak pemerintah desa, namun dalam pelaksanaannya penyaluran Dana Desa tetap melibatkan peran dan fungsi Pemerintah Kabupaten/Kota sesuai dengan kewenangannya. Proses penyaluran Dana Desa telah diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 40/PMK.07 /2020 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 205/PMK.07/2019 tentang Pengelolaan Dana Desa. Dalam penyaluran Dana Desa dilakukan dengan 3 (tiga) tahap, dengan ketentuan:

- a. Tahap I paling cepat bulan Januari sebesar 40%.
- b. Tahap II paling cepat bulan Maret sebesar 40%.
- c. Tahap III paling cepat bulan Juni sebesar 20%.

Dalam penggunaan Dana Desa akan diprioritaskan untuk pembiayaan pembangunan dan pemberdayaan sesuai dengan kebutuhan masyarakat desa itu sendiri demi mewujudkan kesejahteraan masyarakat desa. Peningkatan kualitas hidup serta penanggulangan kemiskinan menjadi upaya pemerintah desa untuk melaksanakannya dengan mempertimbangkan pedoman teknis yang telah ditetapkan oleh pemerintah Daerah maupun Pemerintah Pusat.

1.5.4.1 Pengelolaan Dana Desa

Dalam Permendagri No 20 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Desa yang berbunyi, pengelolaan keuangan desa adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi:

a. Perencanaan

Perencanaan pengelolaan keuangan desa merupakan perencanaan penerimaan dan pengeluaran Pemerintahan Desa pada tahun anggaran berkenaan yang dianggarkan dalam APBDesa.

b. Pelaksanaan

Pelaksanaan pengelolaan keuangan desa merupakan penerimaan dan pengeluaran desa yang dilaksanakan melalui rekening kas desa pada bank yang ditunjuk Bupati/Wali Kota.

c. Penatausahaan

Penatausahaan keuangan dilakukan oleh kaur keuangan sebagai pelaksana fungsi kebendaharaan, penatausahaan dilakukan dengan mencatat setiap penerimaan dan pengeluaran dalam buku kas umum.

d. Pelaporan

Kepala Desa menyampaikan laporan pelaksanaan APBDDesa semester pertama yang terdiri dari laporan pelaksanaan APBDDesa dan laporan realisasi kegiatan kepada Bupati/Wali Kota melalui Camat, dengan cara menggabungkan seluruh laporan.

e. Pertanggungjawaban

Kepala Desa menyampaikan laporan pertanggungjawaban realisasi APB Desa kepada Bupati/ Wali Kota melalui camat setiap akhir tahun anggaran. Terdiri dari laporan keuangan, laporan realisasi kegiatan, daftar program sektoral, program daerah dan program lainnya yang masuk desa. Laporan pertanggungjawaban merupakan bagian dari laporan penyelenggaraan Pemerintahan Desa akhir tahun anggaran.

1.5.4 Inspektorat Daerah

Berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 74 Tahun 2001 tentang Tata Cara Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah⁵⁹, menyebutkan bahwa pada tingkat Pemerintahan Provinsi pengawasan dilakukan oleh Gubernur melalui Badan atau Lembaga Pengawasan Daerah Provinsi, yaitu Inspektorat Provinsi sedangkan di tingkat Pemerintahan Kabupaten/Kota maka fungsi pengawasan dilaksanakan oleh Bupati/Walikota melalui Badan atau Lembaga Pengawasan Daerah Kabupaten/Kota yaitu Inspektorat Kabupaten/Kota. Inspektorat Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota mempunyai tugas membantu Kepala Daerah dalam membina dan mengawasi pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah dan tugas pembantuan oleh perangkat daerah⁶⁰.

Inspektorat Kabupaten/Kota adalah lembaga pengawas internal pemerintahan daerah yang memiliki tugas dan fungsi mengawasi jalannya pemerintahan dan pembangunan di daerah, yang berkedudukan dibawah dan tanggung jawab langsung kepada Bupati/Walikota dan secara teknis bertanggung jawab kepada Kepala Inspektorat. Untuk memastikan penggunaan Dana Desa di Kabupaten Lamongan berjalan secara tertib, transparan, partisipatif dan akuntabel serta sesuai yang sudah ditetapkan sebelumnya maka perlu adanya pengawasan. Pemerintah Pusat mengamanatkan tugas dan wewenang kepada instansi di tingkat daerah guna melaksanakan pengawasan terhadap pengelolaan Dana Desa. Salah satu instansi yang melaksanakan pengawasan terhadap penggunaan Dana Desa di Kabupaten Lamongan

⁵⁹ Keputusan Presiden Nomor 74 Tahun 2001 tentang Tata Cara Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

⁶⁰ Pasal 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri No 107 Tahun 2017 Tentang Pdoman Nomenklatur Inspektorat Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota.

ialah Inspektorat Daerah Kabupaten Lamongan. Berdasarkan Permendagri No 71 Tahun 2015 tentang Kebijakan Pembinaan dan Pengawasan di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintahan Daerah tahun 2016, pengawasan Dana Desa menjadi bagian dari pengawasan Inspektorat Daerah Kabupaten/Kota dalam lingkup pemeriksaan penyelenggaraan Pemerintahan Desa.

Dalam melaksanakan peran pengawasan, Inspektorat Daerah Kabupaten Lamongan memiliki fungsi yang telah diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Lamongan Nomor 4 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Teknis Daerah Kabupaten Lamongan, menyebutkan⁶¹:

- a. Perencanaan program Pengawasan.
- b. Perumusan kebijakan dan fasilitas pengawasan.
- c. Pemeriksaan, pengusutan, pengujian dan penilaian tugas pengawasan dan
- d. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Daerah sesuai dengan tugas dan fungsinya.

1.6 Definisi Konsep

Adapun konsep-konsep yang digunakan untuk menyamakan persepsi dan batasan ruang lingkup dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Kinerja Organisasi Publik:

Suatu hasil pencapaian kerja dari pelaksanaan sebuah kegiatan/program/kebijakan pengawasan Dana Desa yang telah dilaksanakan oleh Inspektorat Daerah Kabupaten Lamongan demi mewujudkan sasaran, tujuan misi dan visi organisasi yang telah ditetapkan secara legal.

a. Indikator kinerja organisasi yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Efisiensi adalah suatu hasil yang dinilai berdasarkan perbandingan input yang digunakan dengan output yang dicapai dalam melaksanakan pengawasan pengelolaan Dana Desa.
2. Efektivitas adalah gambaran perbandingan dari tercapainya output yang sebenarnya dengan output yang seharusnya yang telah ditetapkan sebelumnya.

⁶¹ Pasal 3 Peraturan Daerah Kabupaten Lamongan Nomor 4 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Teknis Daerah Kabupaten Lamongan

3. Produktivitas adalah kuantitas atau jumlah beban kerja yang mampu dihasilkan organisasi dalam melaksanakan pengawasan Dana Desa.

4. Responsibilitas adalah pertanggungjawaban organisasi terhadap suatu yang menjadi dasar hukumnya yang masih berlaku. .

b. Faktor yang mempengaruhi kinerja merupakan hal-hal yang menyebabkan/mempengaruhi kinerja organisasi. Faktor-faktor yang akan digunakan dalam penelitian ini ialah:

Faktor eksternal terdiri dari:

1. Faktor politik adalah hubungan antar kontrol pemerintah kabupaten terhadap organisasi sehingga akan mempengaruhi kinerja organisasi.

Faktor Internal yang terdiri dari:

1. Struktur organisasi adalah sebagai hasil desain antara fungsi yang akan dijalankan oleh unit organisasi dengan struktur formal yang ada.

2. Sumber daya manusia adalah kualitas dan pengelolaan anggota organisasi sebagai penggerak jalannya organisasi secara keseluruhan.

3. Budaya organisasi adalah gaya dan identitas suatu organisasi dalam pola kerja yang baku dan menjadi citra organisasi yang bersangkutan.

2. Pengawasan:

Adalah proses atau kegiatan yang dilaksanakan dengan berbagai cara melalui pemeriksaan maupun pemantauan guna memastikan pelaksanaan kegiatan atau aktivitas telah sesuai dengan tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan.

3. Dana Desa:

Merupakan dana yang diperuntukkan bagi Desa yang ditransfer melalui APBD kabupaten/kota, dengan tujuan untuk mendanai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat.

4. Inspektorat Daerah

Adalah Lembaga pengawas internal pemerintahan daerah yang memiliki tugas membantu bupati dalam mengawasi jalannya pemerintahan dan pembangunan di daerah dan memiliki fungsi pemeriksaan, pengusutan, pengujian dan penilaian terhadap pengelolaan Dana Desa.

1.7 Metode Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah dari penelitian ini, peneliti berusaha untuk memperoleh gambaran, pengetahuan dan mendapatkan pemahaman serta dapat menjelaskan suatu fenomena sosial yang telah terjadi. Dengan demikian, metode yang tepat digunakan dalam penelitian ini ialah metode penelitian kualitatif. Penggunaan metode penelitian kualitatif didasarkan pada maksud dari penelitian ini yaitu mengetahui, memahami dan menggambarkan kinerja dari Inspektorat Daerah Kabupaten Lamongan dalam pengawasan pengelolaan Dana Desa. Peneliti berusaha untuk mengungkapkan dan memahami fenomena terkait penyelewengan pengelolaan Dana Desa, sehingga perlu dilakukan penelitian tentang kinerja Inspektorat Daerah Kabupaten Lamongan dalam mengawasi pengelolaan Dana Desa.

Menurut Bogdan dan Taylor, metode kualitatif merupakan prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati.⁶² Metode kualitatif dapat digunakan untuk mengungkap dan memahami sesuatu dibalik fenomena yang baru sedikit diketahui. Melalui metode ini juga, dapat memberikan rncian yang kompleks tentang fenomena yang sulit diungkapkan oleh metode kualitatif.⁶³

Oleh karena itu dengan menggunakan metode penelitian kualitatif, peneliti dapat memperoleh data untuk memperdalam wawasan mengenai kinerja Inspektorat Daerah Kabupaten Lamongan dalam pengawasan Dana Desa, sehingga akan mendapatkan data yang bermakna dan kredibel untuk mencapai apa yang menjadi tujuan dari penelitian.

⁶² Lexy.J.Moleong. 2002. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bnadung: PT. Remaja Rosdakarya. Hlm 3

⁶³ Anselm Strauss dan Juliet Corbin. 2009. *Dasar-Dasar Penelitian Kualitatif*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. Hlm 5.

1.7.1 Tipe Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah pada penelitian ini, maka tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yaitu tipe penelitian deskriptif. Menurut Neuman mengungkapkan bahwa penelitian deskriptif yaitu:⁶⁴

“Descriptive research present a picture of specific details situation, social setting or relations. The outcome of descriptive study is a detailed picture of the subject”.

Artinya penelitian tipe deskriptif merupakan penelitian yang menyajikan gambaran secara detail dan terperinci mengenai suatu keadaan yang ada, dengan ini peneliti berusaha mendeskripsikan suatu gejala, peristiwa, atau kejadian yang terjadi sekarang. Penelitian deskriptif memutuskan perhatian kepada masalah-masalah actual sebagaimana adanya pada saat penelitian berlangsung. Melalui penelitian deskriptif, peneliti berupaya mendeskripsikan peristiwa dan kejadian yang menjadi pusat perhatian tanpa memberikan perlakuan khusus terhadap peristiwa tersebut.

Tipe deskriptif adalah penelitian yang memiliki tujuan membuat penggambaran secara sistematis, factual, dan akurat mengenai fakta-fakta dan sifat populasi atau daerah tertentu. Metode deskriptif bermaksud untuk membuat penggambaran mengenai situasi-situasi atau kejadian-kejadian tertentu yang terjadi dalam lingkungan masyarakat. Sehingga peneliti tidak perlu menjelaskan hubungan, menguji hipotesis, membuat ramalan atau mendapatkan makna dan implikasi.⁶⁵ Tipe deskriptif bukannya tidak memiliki pemikiran awal yang menjadi sebuah masalah penelitian. Penelitian kualitatif deskriptif hanya tidak berawal dari keinginan untuk memecahkan masalah yang dihipotesiskan. Oleh karena itu tipe deskriptif adalah penelitian yang bersifat menemukan fakta-fakta seadanya. Penemuan gejala-gejala berarti tidak hanya menunjukkan distribusinya akan tetapi termasuk usaha mengemukakan hubungan antara satu dengan yang lain dalam aspek-aspek yang diteliti pada lapangan.⁶⁶

Dapat disimpulkan bahwa laporan penelitian ini akan menghasilkan suatu data deskriptif berupa kata-kata maupun gambar. Data yang didapat berasal dari wawancara dengan informan, atau rekaman suara yang digunakan selama proses wawancara,

⁶⁴W. Lawrance. Neuman. 200. *Social Research Methods, Qualitative and Quantitative Approach*, 4th Edition. USA: Allyn & Bacon

⁶⁵ Musa, Muhammad dan Nurfitri, Titi. 1988. *Metodologi Penelitian*. CV Fajar Agung. Jakarta. Hlm 8

⁶⁶ Amiruddin. 2016. *Metode Penelitian Sosial*. Parama Ilmu. Yogyakarta.

dokumen resmi dari instansi terkait yang diperoleh melalui informan. Sehingga peneliti dapat memberikan dan menyajikan gambaran rinci dari kinerja Inspektorat Daerah dalam melaksanakan pengawasan Dana Desa di Kabupaten Lamongan serta memaparkan faktor penyebab lemahnya kinerja Inspektorat Kabupaten Lamongan dalam melaksanakan pengawasan Dana Desa.

1.7.2 Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian yaitu suatu tempat atau wilayah dimana penelitian tersebut dilaksanakan. Lokasi penelitian ini ditetapkan secara *purposive*, yang ditentukan secara sengaja dan penuh perencanaan memilih partisipan dan lokasi penelitian yang dapat membantu peneliti memahami masalah yang diteliti.⁶⁷ Adapun instansi yang terkait dengan kinerja Inspektorat Daerah dalam melaksanakan pengawasan pengelolaan Dana Desa di Kabupaten Lamongan:

1. Inspektorat Daerah Kabupaten Lamongan
2. Desa Made, Kecamatan Lamongan, Kabupaten Lamongan
3. Desa Njotosanur, Kecamatan Tikung, Kabupaten Lamongan
4. Desa Sukobendu, Kecamatan Mantup, Kabupaten Lamongan
5. Desa Plosowahyu, Kecamatan Lamongan Kabupaten Lamongan

Adapun alasan peneliti menggunakan *purposive* dalam memilih lokasi penelitian. Dikarenakan peneliti memiliki pertimbangan dalam memilih lokasi tersebut yaitu, lembaga Inspektorat Daerah Kabupaten Lamongan sebagai lembaga pengawas internal yang bertugas mengawasi penyelenggaraan pemerintah daerah dalam hal ini pengawasan pengelolaan Dana Desa.

1.7.3 Teknik Penentuan Informan

Teknik penentuan informan yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik *purposive*, yaitu secara sengaja dan penuh perencanaan memilih partisipan dan lokasi penelitian yang dapat membantu peneliti memahami masalah yang diteliti.⁶⁸

Adapun yang menjadi informan dalam penelitian ini yaitu:

⁶⁷ Creswell, John W. 2017. *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*. Fifth edition, SAGE Publications Inc, Hlm 253.

⁶⁸ *Ibid*.

1. Ibu Etik Sulistyani, S. Sos., MSi, Sekertaris Inspektorat Kabupaten Lamongan,
2. Bapak Nazarruddin Rakhmad Saleh. SE., MAP ,Kepala Inspektur Pembantu Wilayah III, Inspektorat Kabupaten Lamongan.
3. Dra. Wahyu Sri Herwati, MPHR, Kepala Inspektur Pembantu Investigasi.
4. Bapak Munawar, Kasubag Umum.
5. Bapak Fajar Shodiq, Auditor Irban II
6. Bapak Aviv Amal Hamzah, Auditor Irban II.
7. Bapak Mahendra Nurhuda, Auditor Irban Investigasi.
8. Bapak Abdul Wahab, Kepala Desa Sukobendu Kecamatan Mantup Kabupaten Lamongan,
9. Bapak Budi Hartono, Bendahara Desa Sukobendu Kecamatan Mantup Kabupaten Lamongan
10. Bapak Dian Fajrin Ramadhon, Kepala Desa Njotosanur Kecamatan Tikung Kabupaten Lamongan
11. Ibu Nur Lailatul Azizah, Operator Dana Desa, Desa Njotosanur, Kecamatan Tikung, Kabuaten Lamongan
12. Bapak Agus Susanto, Kepala Desa Plosowahyu Kecamatan Lamongan, Kabupaten Lamongan.
13. Bapak Ramadhan Arif Yuwono, Sekertaris Desa Plosowahyu Kecamatan Lamongan, Kabupaten Lamongan
14. Rina Nuryati Bendahara Desa Plosowahyu Kecamatan Lamongan, Kabupaten Lamongan
15. Bapak Eko Widyanto Pemerintah Desa Made Kecamatan Lamongan Kabupaten Lamongan.

1.7.4 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan tahap paling penting dalam melakukan penelitian, karena sebagai patokan peneliti agar bisa mendapatkan informasi dan data

yang akurat. Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data menurut Creswell, antara lain: observasi, wawancara, dokumen, dan materi audio visual.

1. Observasi Kualitatif

Observasi kualitatif dilakukan dengan cara pengamatan secara langsung pada perilaku dan kegiatan individu yang ada di lokasi penelitian. Dalam pengamatan tersebut, peneliti dapat menggali informasi dengan cara mengajukan pertanyaan, mencatat segala kegiatan di lokasi penelitian, dan dapat terlibat dalam peran-peran yang beragam, mulai dari sebagai non partisan hingga partisan utuh.⁶⁹

Dalam penelitian ini, data atau informasi yang didapatkan oleh peneliti melalui proses observasi langsung adalah menggali informasi yang mendalam mengenai proses pelaksanaan pengawasan Dana Desa oleh Inspektorat Daerah Kabupaten Lamongan serta anggota perangkat desa yang terbagi dalam 4 desa di Kabupaten Lamongan.

2. Wawancara

Wawancara dapat dilakukan dengan berbagai cara melalui dari *face-to-face interview*, wawancara melalui telepon, atau terlibat dalam *focus group interview*. Wawancara-wawancara seperti itu tentu saja memerlukan pertanyaan-pertanyaan yang secara umum tidak terstruktur (*unstructured*) dan bersifat terbuka (*open-ended*) yang dirancang untuk memunculkan pandangan para partisipan.⁷⁰

Wawancara dalam penelitian ini dilaksanakan kepada pihak-pihak terkait dalam pengawasan Dana Desa di Kabupaten Lamongan. Proses wawancara dilakukan secara langsung dan tidak langsung. Hal ini dikarenakan dampak dari pandemic covid-19 saat ini, dimana beberapa proses wawancara dilakukan oleh peneliti secara tidak langsung bertatap muka, yakni melalui media sosial WahtsApp. Adapun instansi tersebut yaitu:

1. Inspektorat Daerah Kabupaten Lamongan
2. Pemerintah Desa Plosowahyu, Kecamatan Lamongan, Kabupaten Lamongan.
3. Pemerintah Desa Made, Kecamatan Lamongan, Kabupaten Lamongan.
4. Pemerintah Desa Sukobendu, Kecamatan Mantup Kabupaten Lamongan.

⁶⁹ *Ibid.* hlm 254

⁷⁰ *Ibid.*

5. Pemerintah Desa Njotosanur, Kecamatan Tikung Kabupaten Lamongan.

3. Dokumen Kualitatif

Selama proses penelitian, peneliti juga dapat mengumpulkan dokumen-dokumen kualitatif. Dokumen ini biasanya berupa dokumen publik (seperti Koran, makalah, laporan kantor) ataupun dokumen privat (seperti buku harian, *diary*, surat, *e-mail*).⁷¹ Dalam tahap ini relatif mudah dilaksanakan dan apabila ada kesalahan mudah diganti karena sumber datanya tetap. Metode ini membantu peneli untuk mencari tambahan data melalui dokumen-dokumen yang berhubungan, sehingga dapat memenuhi data yang diperlukan.

Peneliti mengumpulkan informasi dan data berupa dokumen-dokumen maupun berita dari media masa yang berkaitan dengan Pengawasan Dana Desa yang dilakukan oleh Inspektorat Daerah Kabupaten Lamongan. Selain itu peneliti juga menggunakan peraturan perundang-undangan sebagai rujukan dasar hukum kebijakan.

Kategori terakhir dari data kualitatif adalah materi audio dan visual. Data ini bisa berupa foto, objek-objek seni, videotape, atau segala jenis suara/bunyi.⁷²

Dalam konteks penelitian ini, materi audio dan visual akan digunakan untuk menambah kredibilitas data yang telah dikumpulkan. Adapun data yang dikumpulkan yaitu foto atau dokumen yang berkaitan dengan kinerja Inspektorat Daerah Kabupaten Lamongan dalam melakukan pengawasan Dana Desa.

1.7.5 Instrumen Penelitian

Menurut Sanjaya (2011:84), Instrumen penelitian adalah alat yang dapat digunakan untuk mengumpulkan data atau informasi penelitian. Instrumen penelitian adalah perangkat untuk menggali data primer dari responden sebagai sumber data terpenting dalam survei. Penjelasan tersebut jelas mengungkapkan bahwa penelitian itu sendiri adalah instrumen penting dalam penelitian ini, yang dikenal dengan *human instrument*. Penelitian membutuhkan sebuah keterampilan dalam mengambil data yang dibutuhkan, hal ini akan mempengaruhi berhasil tidaknya sebuah penelitian dalam mengumpulkan data. Data penelitian kualitatif bukan hanya sekedar terkait dengan kata-kata saja, tapi segala yang didapat dari yang dilihat, didengar dan diamati. Bisa berupa catatan lapangan sebagai hasil pengamatan, deskripsi wawancara, catatan

⁷¹ *Ibid.* 255

⁷² *Ibid.*

harian/pribadi, foto, pengalaman pribadi, jurnal, cerita sejarah, riwayat hidup dan lainnya.⁷³

Untuk mengumpulkan data-data tersebut peneliti akan melakukan wawancara dan observasi terhadap informan. Karena itu peneliti membutuhkan panduan wawancara guna mendapatkan data primer melalui wawancara dengan informan. Panduan wawancara digunakan sebagai pedoman untuk menggali informasi dan mengarahkan seorang peneliti agar tetap fokus dalam konteks penelitian yang tela ditetapkan.

Dalam panduan wawancara biasanya berisi daftar pertanyaan terbuka yang ingin mendapat jawaban mendalam, namun pertanyaan tidak dilengkapi dengan pilihan jawaban yang telah ditentukan agar jawaban yang diinginkan bisa luas, rinci dan lengkap.⁷⁴

Panduan wawancara ini diperlukan peneliti agar dapat menentukan dalam bersikap dan memprediksi jika terdapat kendala atau jawaban yang tidak terduga. Kemudian peneliti menggunakan alat rekam dan buku catatan sebagai alat pendukung guna mempermudah mengumpulkan data saat melakukan wawancara bersama informan. Serta kamera sebagai alat dokumentasi untuk mendapatkan data visual saat dilapangan. Data dan informasi yang dicari tidak dibatasi pada data tertentu agar variasi data justru akan menjadikan penelitian ini memiliki daya dukung validitas dan reabilitas yang tinggi.

1.7.6 Teknik Analisi Data

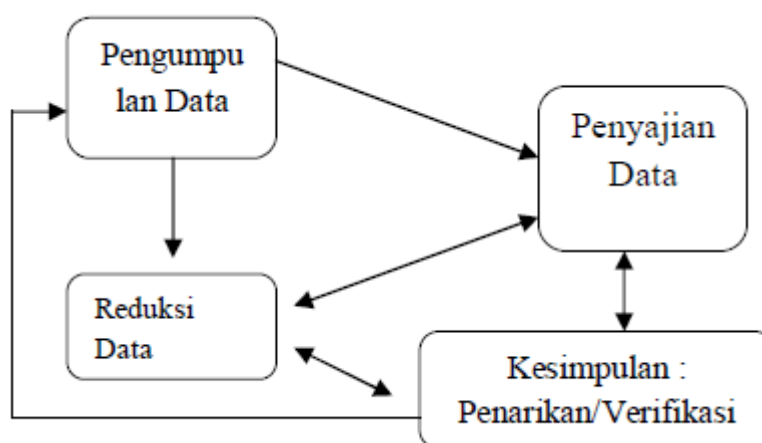
Setelah mendapatkan data atau informasi melalui wawancara, serta dokumen maka tahap yang harus dilakukan ialah menganalisis data dan informasi tersebut sehingga dapat ditarik sebuah kesimpulan. Teknik analisi data berfungsi untuk menelaah data yang telah diperoleh peneliti di lapangan yang kemudian akan diolah menjadi bentuk yang dapat dibaca dan menjawab permasalahan penelitian. Dalam penelitian ini menggunakan analisis data kualitatif. Miles dan Huberman mengungkapkan bahwa aktivitas dalam analisi data kualitatif dilakukan secara interaktif, berlangsung secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai

⁷³ Idus, Muhammad. 2009. *Metode Penelitian Sosial: Pendekatan Kualitatif dan Kuantitatif* Edisi Kedua. Erlangga. Yogyakarta. Hlm 112.

⁷⁴ Suyanto, Bagong & Sutinah. 2011. *Metode Penelitian Sosial: berbagai alternative pendekatan* edisi revisi. Kencana. Jakarta. Hlm 56

tuntas, sehingga datanya sudah cukup jenuh. Miles dan Huberman menyebutkan bahwa kegiatan analisis data ini terdiri dari tiga komponen yaitu reduksi data (data reduction), penyajian data (display data), penarikan kesimpulan (conclusion drawing/verification)⁷⁵. Berikut adalah gambaran komponen-komponen analisis data menurut Miles dan Huberman.

Gambar I. 2 Gambar Komponen-Komponen Analisis Menurut Miles dan Huberman



Sumber: Miles dan Huberman⁷⁶

1. Reduksi Data (Data Reduction), peneliti melakukan dengan cara memilih data, kemudian pemutusan pada proses penyederhanaan, pengabstrakan dan transformasi data mentah yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan, dimana proses ini berlangsung secara terus menerus. Data kualitatif dapat disederhanakan dan ditransformasikan dengan berbagai macam cara yaitu dengan melalui seleksi ketat, melalui ringkasan atau uraian singkat dan menggolongkannya dalam suatu pola yang lebih luas. Maka dari itu data yang telah direduksi sesuai dengan rumusan masalah yang dianjurkan oleh peneliti yaitu mengenai kinerja dan faktor yang menyebabkan lemahnya kinerja pengawasan Dana Desa oleh Inspektorat Daerah Kabupaten Lamongan.
2. Penyajian Data (Data Display), yaitu sekumpulan informasi tersusun yang memberikan kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Penyajian data yang digunakan dalam data kualitatif adalah dalam bentuk

⁷⁵ Matthew B. Miles dan A. Michael Huberman. 1992. *Analisis Data kualitatif*. Jakarta: Universitas Indonesia. Hlm 16-18.

⁷⁶ Ibid. hlm 339

teks naratif. Namun demikian, penyajian data dalam penelitian kualitatif dewasa ini dapat pula menggunakan berbagai jenis matriks, grafik, jaringan dan bagan. Semua dirancang untuk menggabungkan informasi yang telah tersusun dalam suatu bentuk yang padu. Dalam konteks penelitian ini, peneliti akan menyajikan data dengan menggunakan narasi kata-kata dan didukung dengan tabel serta data sekunder dengan gambar-gambar visual lainnya.

3. Matriks Kesimpulan (Conclusion Drawing/Verification), yaitu ketika kegiatan pengumpulan data dilakukan, seorang kualitatif mulai mencari arti beda-beda, mencatat keteraturan, pola-pola, penjas, konfigurasi-konfigurasi yang mungkin, alur sebab akibat, dan proposisi. Singkatnya, makna-makna yang muncul dari data harus diuji kebenaran, kekukuhannya, dan kecocokannya, yaitu merupakan validitasnya. Kemudian peneliti harus mampu menyimpulkan berbagai temuan data yang diperoleh selama proses penelitian berlangsung. Dalam konteks penelitian ini, kesimpulan dapat diuraikan secara rinci mengenai faktor-faktor yang menyebabkan lemahnya kinerja Inspektorat Daerah Kabupaten Lamongan dalam melaksanakan pengawasan Dana Desa.

1.7.7 Teknik Keabsahan Data

Objektivitas peneliti merupakan hal yang dominan dalam penelitian kualitatif, mengingat dalam penelitian kualitatif, peneliti sebagai instrumen penelitian, ditambah lagi teknik pengumpulan data utama utama penelitian kualitatif adalah wawancara dan observasi yang dianggap banyak kelemahan kaetika dilakukan secara terbuka dan apalagi tanpa kotrol. Maka untuk mengatasinya dilakukan pemeriksaan keabsahan data.

Teknik yang digunakan dalam menguji kebsahan data adalah teknik triangulasi data, yakni tenik untuk membandingkan dan memeriksa data dengan berbagai sumber, metode dan teori yang nantinya bisa menghubungkan berbagai pendapat yang berbeda saat pengumpulan data. Peneliti dapat mencapai keabsahan data melalui cara:

- a. Peneliti membandingkan data hasil pengamatan yang ada dengan data hasil wawancara dengan informan. Dalam proses ini peneliti membandingkan data dari dokumen tertulis dengan hasil wawancara mendam mengenai kinerja kinerja Inspektorat Daerah Kabupaten Lamongan dalam melaksanakan pengawasan Dana Desa. Peneliti membandingkan informasi yang telah diperoleh melalui hasil

wawancara bersama informan dengan dokumen-dokumen pendukung yang telah diperoleh.

- b. Membandingkan data hasil wawancara mendalam dengan informan yang berbeda. Informan yang diperoleh dari satu informan yang telah ditentukan sebelumnya akan dibandingkan dengan informan dari informan lainya mengenai topik pembahasan yang sama. Dalam penelitian ini peneliti akan membandingkan informasi yang diperoleh dari pihak Inspektorat Kabupaten Lamongan dengan Perangkat Desa serta dokumen yang menjadi landasan untuk melaksanakan pengawasan Dana Desa, hal ini dimaksudkan untuk mengetahui keakuratan data dan kesesuaian dokumen tertulis dengan fenomena yang ditemukan peneliti selama melakukan penelitian mengenai kinerja Inspektorat Daerah Kabupaten Lamongan dalam melaksanakan pengawasan pengelolaan Dana Desa.