

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pembangunan desa merupakan salah satu upaya pemerintah dalam mencapai tujuan pembangunan nasional yang berkelanjutan. Desa-desanya di Indonesia memiliki potensi yang besar dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat, mengurangi kesenjangan ekonomi antara perkotaan dan pedesaan, serta memperkuat keberlanjutan lingkungan. Desa telah lama mengalami sejarah panjang dalam perjalanan negara yang terus berkembang. Sebagai komunitas lokal, desa menjadi tempat paling dekat antara negara dan masyarakat.¹ Untuk memastikan bahwa pembangunan desa berjalan efektif, diperlukan adanya pengawasan yang baik dari lembaga pemerintah yang bertanggung jawab untuk memastikan kesejahteraan masyarakat desa. Kesejahteraan merupakan kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya.²

Pembangunan nasional dan daerah merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari pembangunan desa, mengingat konsentrasi jumlah penduduk masih dominan berada di daerah pedesaan, sehingga desa merupakan basis kekuatan sosial ekonomi dan politik yang perlu mendapat perhatian serius dari pemerintah. Untuk meningkatkan sumber daya manusia yang berada di

¹ Sutoro Eko, *Reformasi politik dan Pemberdayaan Masyarakat*, Yogyakarta: APMD Press, 2004, hlm. 255.

² Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial

pedesaan, maka diperlukan suatu kebijakan yang diprioritaskan langsung, melalui kegiatan kegiatan pelatihan tertentu sesuai dengan sumber daya masyarakat yang berada di pedesaan. dengan demikian akan mampu mengurangi pengangguran yang tersembunyi di Perdesaan.³

Seiring dengan berkembangnya kehidupan sosial masyarakat maka semakin banyak pula keinginan masyarakat dalam suatu negara yang harus terpenuhi, contohnya dalam bidang pemerintahan. Masyarakat menginginkan adanya penyelenggara negara yang jujur, memberikan keadilan bagi masyarakat, serta memiliki sikap transparan agar sesuatu yang dicita-citakan dapat terpenuhi. Oleh karena itu, pejabat pemerintah selaku penyelenggara negara harus menyikapinya secara serius dan berkomitmen agar terciptanya pemerintahan yang jujur dan bersih (*good governance*).⁴

Inspektorat Kabupaten Rokan Hulu merupakan salah satu lembaga pemerintah yang memiliki tugas dan fungsi melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan dan program pemerintah daerah. Pengawasan yang dilakukan oleh Inspektorat tersebut meliputi berbagai aspek pembangunan, termasuk pembangunan desa. Sebagaimana terdapat dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Perangkat Daerah, Inspektorat Daerah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mempunyai tugas membantu bupati/wali kota dalam membina dan mengawasi pelaksanaan Urusan

³ Alfian, *Transformasi Sosial Budaya dalam Pembangunan Nasional*, Universitas, Indonesia, Press, Jakarta, 1986, hlm.50.

⁴ <https://inspektoratdaerah.bulelengkab.go.id/artikel/peran-inspektorat-daerah-sebagai-aparat-pengawas-internal-pemerintah-apip-85> Diakses Pada Tanggal 03 mei 2023 Pukul 14.00 Wib.

Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah dan Tugas Pembantuan oleh Perangkat Daerah.⁵ Inspektorat Kabupaten/Kota adalah aparat pengawas fungsional yang berada dibawah dan bertanggungjawab kepada bupati/walikota.⁶ Inspektorat sebagai fungsi pengawasan, belum banyak penelitian yang secara khusus mengkaji pengaruh pengawasan Inspektorat terhadap pembangunan desa. Pengawasan merupakan unsur yang sangat penting untuk menilai kinerja dan keakuntabilisan dari sebuah lembaga atau organisasi publik demi terwujudnya *good governance*. Pengawasan juga berfungsi sebagai salah satu cara untuk mengetahui adanya penyimpangan terhadap pelaksanaan, penyalahgunaan wewenang, serta pemborosan.⁷ Dalam konteks Kabupaten Rokan Hulu, pembangunan desa memiliki peranan penting dalam meningkatkan kualitas hidup masyarakat pedesaan. Melalui pengawasan Inspektorat, diharapkan pelaksanaan program pembangunan desa dapat lebih terkendali, efisien, dan efektif. Selain itu, penelitian ini juga dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan teori dan pengetahuan mengenai peran pengawasan Inspektorat dalam pembangunan dan penggunaan dana desa. Pengelolaan dana desa (keuangan desa) adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan dan penatausahaan, pelaporan, dan pertanggungjawaban keuangan desa yang kekuasaannya dipegang oleh kepala desa.⁸

⁵ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Perangkat Daerah Pasal 33 angka (4).

⁶ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 64 Tahun 2007 Tentang Pedoman Teknis Organisasi Dan Tata Kerja Inspektorat Provinsi Dan Kabupaten/Kota Pasal 1 Angkat (2).

⁷ Perpustakaan Nasional, *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia*, 1994, Jakarta: Haji Masagung, hlm. 145.

⁸ Yusran Lapananda, *Hukum Pengelolaan Dana Desa*. Wahana Semesta Intermedia. Jakarta: 2016. hlm. 12

Penyalahgunaan kewenangan oleh pihak penyelenggara Desa atau disebut juga sebagai perangkat Desa ini sering terjadi dikarenakan kurangnya pemahaman dalam pengalokasian dana untuk membangun Desa, serta kurangnya bimbingan dan pedoman serta pengawasan yang seharusnya dilakukan oleh Badan Pengawas Kabupaten/Kota. Kecurangan dan penyelewengan kekuasaan dalam pengalokasian Dana Desa juga bisa disebabkan oleh perilaku dan gaya hidup kepala desanya yang berlebihan dan lebih mementingkan diri sendiri, hal ini menjadi salah satu faktor terjadinya korupsi penyelewengan alokasi dana desa, serta kurangnya pengetahuan sumber daya manusia yang terdapat dalam golongan perangkat Desa. Kejadian seperti ini merupakan hal yang sangat merugikan masyarakat Desa, dana yang seharusnya digunakan untuk kepentingan Desa tetapi digunakan untuk kepentingan pribadi itu sudah melanggar ketentuan pasal 51 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.⁹

Pemerintah menganggarkan dana desa sebesar Rp 70 triliun dalam Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN) 2023. Berdasarkan data Kementerian Keuangan (Kemenkeu), jumlah tersebut meningkat 3,09% dibandingkan dalam outlook 2022 yang sebesar Rp 67,9 triliun.¹⁰

Besarnya jumlah anggaran yang dialokasikan untuk desa maka sudah seharusnya didampingi dengan regulasi pengawasan terhadap penepatan sasaran dana desa yang akan dikelola oleh pemerintahan desa. sistem pengawasan yang diterapkan oleh pemerintah saat ini yakni memberikan kewenangan pengawasan

⁹ Hasyim Adnan, “Implementasi Penyalahgunaan Alokasi Dana Desa Oleh Kepala Desa Terhadap Pemerintahan Desa”, Al-adl:Jurnal Hukum Vol 11, Nomor 2, Juli 2019, h. 63

¹⁰ <https://dataindonesia.id/bursa-keuangan/detail/anggaran-dana-desa-meningkat-jadi-rp70-triliun-pada-2023> Diakses pada Tanggal 03 juni 2023 Pukul 11.00 Wib.

secara internal kepada pejabat fungsional daerah (Inspektorat). Pengawasan yang seperti ini dinilai masih banyak menuai permasalahan tertentu. Kurangnya penerapan asas musyawarah dan transparansi sebagaimana yang diatur dalam Pasal 3 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, mengakibatkan masyarakat desa hanya dapat menerima dengan pasrah kebijakan yang telah direncanakan dan diterapkan oleh para aparatur desa, baik itu dari segi bantuan, pemberdayaan dan laporan pertanggungjawaban kinerja aparat desa kepada instansi yang mengawasinya. Salah satu faktor lain juga dikarenakan mayoritas masyarakat desa hidup di daerah yang tertinggal yang mengakibatkan mereka kurang mendapat akses informasi, pengetahuan tentang dana desa, dan bagaimana seharusnya dana desa itu di terapkan. Alokasi dana desa dalam penggunaannya harus diawasi secara ketat, agar dapat dicegah penyalahgunaan dan penyelewengan oleh pihak-pihak yang tidak bertanggungjawab yang seharusnya digunakan untuk kesejahteraan pedesaan tersebut.

Tahun 2020 silam, sebanyak 16 Kades dan Aparatur Desa di Rohul diperiksa secara bersamaan di Kejari Rokan Hulu atas dugaan korupsi. Pada 2021, seorang Kades di Kecamatan Rambah divonis 2 tahun atas dugaan korupsi keuangan desa hingga ratusan juta. Sedangkan pada 2022 jumlah tersebut semakin bertambah dengan banyaknya Kades bermasalah yang dilaporkan ke Aparat Penegak Hukum (APH) baik Kejaksaan maupun Kepolisian.¹¹ Penyalahgunaan dana desa dapat terjadi dalam berbagai bentuk, seperti penyelewengan dana, korupsi, pemalsuan dokumen, atau penggunaan dana untuk kepentingan pribadi

¹¹ <https://pekanbaru.tribunnews.com/2022/06/14/video-banyak-kades-di-rohul-tersangkut-kasus-hukum-bupati-hanya-masalah-pembinaan> Diakses pada tanggal 2 Juni 2023 Pukul 10.00 Wib.

atau kelompok tertentu. Hal ini sering kali melibatkan praktik-praktik yang melanggar hukum, seperti pemalsuan laporan keuangan, penggelembungan anggaran, atau pemberian suap.

Inspektorat Daerah kabupaten/kota dalam melaksanakan tugas menyelenggarakan fungsi : ¹²

- a. perumusan kebijakan teknis bidang pengawasan dan fasilitasi pengawasan;
- b. pelaksanaan pengawasan internal terhadap kinerja dan keuangan melalui audit, revidu, evaluasi, pemantauan, dan kegiatan pengawasan lainnya;
- c. pelaksanaan pengawasan untuk tujuan tertentu atas penugasan bupati/wali kota;
- d. penyusunan laporan hasil pengawasan;
- e. pelaksanaan administrasi inspektorat kabupaten/kota; dan
- f. pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh bupati/wali kota terkait dengan tugas dan fungsinya.

Dengan adanya pengawasan yang efektif dari Inspektorat Kabupaten Rokan Hulu diharapkan dapat tercipta pelaksanaan pembangunan yang lebih baik dan berkelanjutan. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi kepada pemerintah daerah untuk memperkuat peran Inspektorat dalam pengawasan pembangunan desa, meningkatkan transparansi dan akuntabilitas, serta mengatasi potensi masalah yang mungkin muncul dalam proses

¹² Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Perangkat Daerah Pasal 33 angka (5).

pembangunan desa. upaya untuk meningkatkan kondisi sosial, ekonomi, dan infrastruktur di wilayah pedesaan. Dalam melaksanakan pengawasan terhadap desa, Inspektorat Kabupaten Rokan Hulu dilakukan setiap 2 (Dua) tahun sekali yang mana hal ini didasarkan kepada program kerja pengawasan yang telah disusun Inspektorat Kabupaten Rokan Hulu, Tujuan utamanya adalah meningkatkan kualitas hidup masyarakat desa, mengurangi kesenjangan antara perkotaan dan pedesaan, serta menciptakan kesempatan dan akses yang setara bagi penduduk di daerah pedesaan.

Terkait uraian permasalahan diatas penulis menganggap bahwa pengkajian tentang efektivitas peran inspektorat Kabupaten Rokan Hulu sangat penting dalam mengawasi dana desa demi kemajuan pembangunan desa. Dengan demikian, Penulis ingin meneliti lebih dalam berkaitan hal ini dengan judul penelitian ***“Peran Pengawasan Inspektorat Kabupaten Rokan Hulu Terhadap Pembangunan Desa”*** dengan penelitian ini diharapkan dapat tercipta pembangunan desa yang lebih berdaya, berkelanjutan, dan memberikan dampak positif bagi kesejahteraan masyarakat desa serta diharapkan dengan penelitian ini dapat meningkatkan pembangunan desa di wilayah Kabupaten Rokan Hulu.

1.2 Batasan Masalah

Agar penelitian lebih terfokus dan tidak meluas dari pembahasan dimaksudkan, maka skripsi ini membataskan ruang lingkup penelitian terhadap peran pengawasan inspektorat Kabupaten Rokan Hulu terhadap pembangunan desa.

1.3 Rumusan Masalah

1. Bagaimana peranan Inspektorat Kabupaten Rokan Hulu dalam pengawasan pengelolaan dan pertanggungjawaban dana desa ?
2. Bagaimana tindak lanjut dari hasil temuan Inspektorat Kabupaten Rokan Hulu dalam pengawasan pengelolaan dan pertanggungjawaban dana desa ?

1.4 Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui bagaimana peranan Inspektorat Kabupaten Rokan Hulu dalam pengawasan pengelolaan dan pertanggungjawaban dana desa.
2. Untuk mengetahui Apa tindak lanjut dari hasil temuan Inspektorat Kabupaten Rokan Hulu dalam pengawasan pengelolaan dan pertanggungjawaban dana desa.

1.5 Manfaat Penelitian

1. Secara teoritis, diharapkan hasil penelitian ini dapat dijadikan referensi bagi pembaca sekaligus masukan dalam perkembangan ilmu pengetahuan di bidang ilmu hukum, Konsentrasi Hukum Tata Negara.
2. Secara praktis, diharapkan hasil penelitian ini dapat dijadikan bahan perbandingan dan memberikan masukan kepada pihak-pihak Pemerintah Kabupaten Rokan Hulu dan pihak desa dalam upaya peningkatan pembangunan desa dan pihak Fakultas Hukum Universitas Pasir Pengaraian dalam proses akademik khususnya dalam Konsentrasi Hukum Tata Negara.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Pemerintah Daerah

Pemerintah adalah unit anggota yang paling umum, dengan tugas khusus untuk mempertahankan sistem yang melingkupinya, serta monopoli praktis atas kekuasaan koersif.¹³ Sedangkan definisi daerah adalah Daerah adalah lingkungan pemerintah : wilayah, daerah diartikan sebagai bagian permukaan bumi; lingkungan kerja pemerintah, wilayah; selingkup tempat yang dipakai untuk tujuan khusus, wilayah; tempat-tempat sekeliling atau yang dimaksud dalam lingkungan suatu kota; tempat yang terkena peristiwa sama; bagian permukaan tubuh.¹⁴ Pemerintahan diartikan sebagai sekumpulan orang yang mengelola kewenangan, melaksanakan kepemimpinan, dan koordinasi pemerintahan serta pembangunan masyarakat dari lembaga-lembaga tempat mereka bekerja. Secara etimologi pemerintahan dapat diartikan sebagai berikut.

Perintah berarti melakukan pekerjaan menyuruh. Hal ini berarti didalamnya terdapat dua pihak, yaitu pihak yang memerintah memiliki wewenang dan pihak yang diperintah memiliki kepatuhan akan keharusan. Setelah ditambah awalan “pe-” menjadi pemerintah, yang berarti badan yang melakukan kekuasaan memerintah. Setelah ditambah lagi akhiran “-an” menjadi pemerintahan, berarti perbuatan, cara, hal atau urusan dari badan yang memerintah tersebut.

¹³ Inu Kencana Syafii, *Pengantar ilmu pemerintahan*, Jakarta, Refika Aditama, 2010 hlm. 11. 33

¹⁴ G. Setya Nugraha, R. Maulina f, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Surabaya, hlm. 145.

Pemerintahan dalam arti luas adalah segala urusan yang dilakukan oleh negara dalam menyelenggarakan kesejahteraan rakyatnya dan kepentingan negara sendiri. Jadi, jika diartikan sebagai pemerintah yang hanya menjalankan tugas eksekutif, tetapi juga meliputi tugas lainnya, termasuk legislatif dan yudikatif.¹⁵

Menurut The Liang Gie, Pemerintah Daerah adalah satuan-satuan organisasi pemerintah yang berwenang untuk menyelenggarakan segenap kepentingan setempat dari sekelompok yang mendiami suatu wilayah yang dipimpin oleh kepala pemerintahan daerah.¹⁶ Perubahan ke 4 (empat) UUD 1945 menyatakan jelas mengenai bentuk dan susunan pemerintahan daerah dalam kerangka Negara Republik Indonesia. Pasal 18 ayat (1) berbunyi :¹⁷ “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah propinsi dan daerah propinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap propinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur Undang-Undang”. Pemerintah daerah didefinisikan sebagai organisasi dimana diletakkan hak untuk melaksanakan kekuasaan berdaulat atau tertinggi. Pemerintahan dalam arti luas merupakan sesuatu yang lebih besar daripada suatu badan atau kelompok.¹⁸

Tujuan pembangunan daerah adalah untuk meningkatkan pelayanan publik guna meningkatkan kesejahteraan rakyat sekaligus sebagai sarana pendidikan politik di tingkat lokal. Pemerintah (government) ditinjau dari pengertiannya adalah *the authoritative direction and administration of the affairs of men/women*

¹⁵ Adon Nassrullah Jamaludin, 2015, *Sosiologi Perdesaan*, Bandung, Pustaka Setia, hlm. 109.

¹⁶ The Liang Gie, *Pertumbuhan Daerah Pemerintahan Daerah di Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Gunung Agung, Jakarta, hlm. 44.

¹⁷ Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945

¹⁸ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintah Daerah*, Nusa Media, Bandung, 2012, hlm. 28

in a nation state, city, ect. Dalam bahasa Indonesia sebagai pengarah dan administrasi yang berwenang atas kegiatan masyarakat dalam sebuah negara, kota dan sebagainya.

Pemerintahan dapat juga diartikan sebagai *the governing body of a nation, state, city, etc* yaitu lembaga atau badan yang menyelenggarakan pemerintahan negara, negara bagian, atau kota dan sebagainya. Pengertian pemerintahan dilihat dari sifatnya meliputi segala bentuk kekuasaan, baik dalam bidang legislatif, eksekutif maupun yudikatif. Namun, cabang eksekutif adalah satu-satunya bagian dari pemerintah dalam arti sempit.¹⁹

Penyelenggaraan pemerintahan daerah bertujuan untuk meningkatkan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan dan keadilan serta kekhasan suatu daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kesejahteraan masyarakat dimaksudkan agar lebih cepat terwujud melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan partisipasi masyarakat.²⁰

Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah menjelaskan bahwa yang dimaksud pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia

¹⁹ Riawan Tjandra, *Legislative Drafting: Teori dan Teknik Pembuatan Peraturan Daerah*, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2009, hlm. 197.

²⁰ Ani Sri Rahayu, *Pengantar Pemerintahan Daerah Kajian Teori, Hukum, dan Aplikasinya*, Sinar Grafika, Malang, 2017, Hlm.1.

sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Negara Tahun 1945.²¹

Sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam penjelasannya di Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Menurut otonomi dan tugas pembantuan, pemerintah daerah mengatur dan mengawasi urusan pemerintahannya sendiri. Gubernur, Bupati, atau Walikota merupakan contoh pejabat pemerintah daerah, dan perangkat daerah merupakan komponen penyelenggara pemerintahan daerah. Peran pemerintah daerah adalah segala sesuatu yang dilakukan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah sebagai hak, wewenang, dan kewajiban pemerintah daerah untuk mengatur urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Tujuan pemberian kewenangan yang sebesar-besarnya kepada daerah adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui pelibatan masyarakat, pemberdayaan perempuan, dan peningkatan pelayanan. Selain itu, diharapkan dengan pemberian otonomi daerah yang sebesar-besarnya, sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia dapat meningkatkan daya saing dengan memperhatikan nilai-nilai demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhususan sebagai serta potensi dan kekhasan berbagai daerah.

Keterkaitan antara struktur pemerintahan dan pemerintahan daerah, serta potensi dan keindahan daerah perlu diperhatikan oleh pemerintah daerah dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan otonomi daerah.

²¹ Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah

Aturan yang digariskan dalam UUD 1945 memberikan titik awal yang baik untuk mempraktekkan Otonomi Daerah. Menurut Pasal 18 UUD 1945, terdapat ketentuan tentang pengendalian pemerintahan pusat dan daerah. Penyelenggaraan sistem otonomi daerah diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Perubahan Kedua Tahun 2000, didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang dibentuk khusus untuk mengatur penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Pemerintahan daerah diatur dalam Bab VI UUD 1945 setelah amandemen, yaitu Pasal 18, 18A, dan 18B. Sistem otonomi daerah secara umum diatur dalam Pasal 18 dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang. Pasal 18 ayat (2) menyebutkan, “Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.” Selanjutnya, pada Pasal 18 ayat (5) tertulis, “Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat.” Pasal 18 ayat (6) menyatakan, “Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.”

Pemerintahan daerah dapat melaksanakan otonomi seluas-luasnya berdasarkan undang-undang dasar yang melandasi daerah otonom, kecuali urusan pemerintahan yang ditetapkan undang-undang sebagai tanggung jawab pemerintah pusat. Artinya, penyelenggaraan pemerintahan oleh pemerintah daerah masih bertumpu pada undang-undang pemerintah pusat. Menurut Siswanto

Sunarno, pengertian mempertimbangkan otonomi daerah memiliki makna dengan adanya otonomi tersebut untuk penyelenggaraan pemerintahan daerah.²²

Istilah “negara hukum” (*rechtstaat*) setidaknya memiliki dua pengertian. Yang pertama adalah pengaturan yang membatasi peran negara atau pemerintah dalam mencampuri kehidupan dan hubungan masyarakat, sedangkan yang kedua adalah jaminan hukum atas hak-hak, meliputi hak-hak sipil dan pribadi (*individual rights*), hak-hak politik (*political rights*), dan hak-hak sebagai kelompok atau hak sosial sebagai hak asasi manusia yang secara kodrati melekat pada setiap manusia, baik secara individu maupun kelompok.²³

Ciri-ciri negara hukum dapat diidentifikasi sebagaimana yang dirumuskan oleh beberapa pandangan ahli hukum tata negara yaitu, pertama, menurut Julius Stahl bahwa ciri negara hukum adalah:²⁴

1. Adanya jaminan hak asasi manusia.
2. Kekuasaan dibagi-bagi (*scheiding van machten*), dan
3. Adanya pemerintahan wajib berdasarkan norma hukum (*wet matigheid van bestuur*).
4. Ada pengadilan tata usaha negara, disebut juga *reshtspraaik administratif*.

Hukum dan sebagai metode kontrol publik adalah dua cara yang dapat dilakukan penyelenggara negara untuk mencapai pemerintahan yang baik dalam

²² Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Sinar Grafika Offset, Jakarta, 2008, hlm. 8.

²³ Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, Fakultas Hukum UII Press, Yogyakarta, 2003, hlm 24

²⁴ Marbun, S.F, dkk., 2001. *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, cetakan Pertama, Yogyakarta hlm 7

negara hukum. Dalam sistem negara hukum, perlunya pengawasan publik terhadap penyelenggara negara dikaitkan dengan paham demokrasi yang merupakan salah satu ciri dari sistem negara hukum. Dalam aspek ini banyak orang yang memiliki hak berdaulat untuk mengaturnya. Kedaulatan berada di tangan rakyat dalam pengertian negara, yang menunjukkan bahwa rakyat memiliki hak untuk mengatur penyelenggara negara, khususnya melalui prosedur hukum yang dirancang untuk alasan tersebut.

Pemerintah daerah yang merupakan sub-sistem dari sistem penyelenggaraan pemerintahan nasional memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangga ini mengandung tiga hal utama didalamnya yaitu: pertama, Pemberian tugas dan wewenang untuk menyelesaikan suatu kewenangan yang sudah diserahkan kepada Pemerintah Daerah; kedua, Pemberian kepercayaan dan wewenang untuk memikirkan, mengambil inisiatif dan menetapkan sendiri cara-cara penyelesaian tugas tersebut; dan ketiga, dalam upaya memikirkan, mengambil inisiatif dan mengambil keputusan tersebut mengikutsertakan masyarakat baik secara langsung maupun DPRD.²⁵

2.2 Pemerintahan Desa

Desa memiliki pemerintahan sendiri. Pemerintahan Desa terdiri atas Pemerintah Desa (yang meliputi Kepala Desa dan Perangkat Desa) dan Badan

²⁵ Setya Retnami. *Makalah Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Jakarta : Kantor Menteri Negara Otonomi Daerah Republik Indonesia, 2001. hlm.8

Permasyarakatan Desa (BPD).²⁶ Dalam undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa. Pada Pasal 26 ayat (4) mengatakan, Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf (f), Kepala Desa berkewajiban: Melaksanakan prinsip tata Pemerintahan Desa yang akuntabel, transparan, profesional, efektif dan efisien, bersih, serta bebas dari kolusi, korupsi, dan nepotisme.²⁷

Desa kini memiliki kewenangan tersendiri untuk mengelola pemerintahannya berkat berjalannya otonomi daerah. Desa dapat berubah status menjadi kelurahan, namun desa tidak lagi menjadi komponen perangkat desa dan terpisah dari kelurahan. Dua entitas pemerintah yang berbeda adalah desa dan kelurahan. Desa adalah jenis entitas pemerintah yang terpisah. Satu-satunya pemerintah yang mendapat hak otonomi ulayat untuk menjadi badan hukum adalah desa. Walaupun kecamatan merupakan kepanjangan tangan pemerintah kabupaten/kota, namun merupakan entitas pemerintahan administratif tersendiri.

Berikut adalah beberapa definisi atau perspektif tentang pemerintahan desa :

1. Pemerintah desa adalah cabang pemerintahan nasional yang kebijakannya berorientasi pada desa. Proses memimpin prakarsa masyarakat lokal yang terkait dengan upaya pemerintah untuk meningkatkan kondisi kehidupan masyarakat dikenal sebagai pemerintahan desa.
2. Pemerintahan desa, khususnya penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam

²⁶ Bambang Trisantono Soemantri, *Pedoman Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Bandung, 2011, Fokus, Media, hlm.7.

²⁷ Undang-undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa Pasal 24 ayat (4)

mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia pemerintah. Dengan mengabaikan akar kota dan keadaan sosial budaya penduduk setempat, desa dibangun atas gagasan inisiatif masyarakat.

3. Menurut sumber Saparin, pemerintahan desa merupakan lambang formal kebersamaan masyarakat setempat. Pemerintahan desa didasarkan pada seorang warga desa dan pembantunya (perangkat desa), yang mewakili masyarakat desa dalam kontak eksternal atau internal dengan masyarakat yang bersangkutan..
4. Pemerintahan desa adalah unsur penyelenggaraan pemerintah desa.

Menurut Hanif Nurcholis, peran utama pemerintah desa adalah : pertama, Melaksanakan urusan rumah tangga desa, urusan pemerintahan umum ,membangun dan membina masyarakat, Kedua, Menjalankan tugas pembantuan dari pemerintahan, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten.

Pekerjaan mendasar ini melahirkan peran pemerintah desa yang sangat erat kaitannya dengan kondisi sosial dalam kehidupan bermasyarakat. Pasal 1 ayat (2) UU No 6 Tahun 2014 menyebutkan bahwa : Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini juga ditegaskan kembali pada ayat (3) UU 2014 yang menyatakan bahwa : Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat

Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa. Dan menurut Pasal 23 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, pemerintahan desa diselenggarakan oleh pemerintah desa. Dan menurut pasal 24, “Pemerintahan Desa didirikan atas asas:

- a. Kepastian hukum;
- b. Tertib penyelenggaraan pemerintahan;
- c. kepentingan umum;
- d. Keterbukaan;
- e. Proporsionalitas;
- f. Profesionalitas;
- g. Akuntabilitas;
- h. Efektivitas dan efisiensi;
- i. Kearifan lokal;
- j. Keberagaman; dan
- k. Partisipatif.

Menurut Pasal 25 Pemerintah Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dan yang dibantu oleh perangkat Desa atau yang disebut dengan nama lain. Menurut ayat (1) Pasal 26, Kepala Desa bertugas menyelenggarakan Pemerintahan Desa, melaksanakan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa.²⁸

Secara keseluruhan, peran pemerintah desa adalah sebagai alat pemerintahan daerah yang bertugas mengayomi masyarakat dan memiliki

²⁸ Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa pasal 23, 24, 25, dan 26 ayat (1)

kekuasaan untuk menjalankan rumah tangganya sendiri. Namun tanggung jawab dan tugas pemerintahan desa dilaksanakan oleh para anggota perangkat desa, jika diuraikan lebih rinci. Tugas operasional pemerintah desa dapat dibagi menjadi beberapa fungsi utama sebagai berikut.²⁹

- 1) Instruksi, ini adalah fungsi komunikasi satu arah. Pemerintah sebagai komunikator adalah pihak yang memilih apa, bagaimana, kapan, dan dimana pemerintahan dilaksanakan agar pilihan-pilihan itu dapat dijalankan secara efisien.
- 2) Konsultasi, yaitu fungsi komunikasi dua arah. Ini digunakan untuk membuat penilaian yang membutuhkan pemikiran dan mungkin memerlukan interaksi dengan komunitas yang mereka pimpin.
- 3) Partisipasi/Keterlibatan. Dalam menjalankan tanggung jawab tersebut, pemerintah desa berupaya melibatkan masyarakatnya dalam pengambilan keputusan dan pelaksanaannya. Partisipasi tidak berarti bahwa Anda bebas melakukan apapun yang Anda suka; melainkan dilakukan secara teratur dan terarah dalam bentuk kerjasama dengan tidak mencampuri atau mengambil tugas pokok orang lain.
- 4) Delegasi. Pekerjaan ini dilakukan melalui pendelegasian wewenang untuk membuat atau menyelesaikan keputusan, baik melalui persetujuan maupun persetujuan pemerintah. Fungsi dekoratif ini pada dasarnya menunjukkan kepercayaan. Pengendalian.

²⁹ Adon Nasrullah Jamaludin, *Sosiologi Perdesaan*, CV Pustaka Setia, Bandung, 2015 hlm. 111.

- 5) Fungsi pengendalian/Peran kontrol. mengatakan bahwa kepemimpinan yang sukses harus dapat membimbing dan memperdalam tindakan para anggotanya. Koordinasi yang efektif, memungkinkan tercapainya tujuan bersama secara maksimal dalam menjalankan peran kontrol kepemimpinan, yang dapat dicapai melalui tindakan seperti bimbingan, pengarahan, koordinasi, dan pengawasan.

2.3 Teori Pembangunan Desa

2.3.1 Pengertian Pembangunan

Pembangunan adalah hasil dari upaya dan program pemerintah yang ditujukan untuk membantu masyarakat dalam mencapai kesejahteraan sosial, tujuan sosial ekonomi, demografi politik, dan sebagainya. Dengan percepatan pembangunan. Sebuah kebiasaan atau teknik diarahkan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan disebut sebagai implementasi.³⁰ Hanafiah mengklaim bahwa pengertian pembangunan berubah sejak bukti dari tahun 1950-an hingga 1960-an menunjukkan bahwa hal itu terutama difokuskan pada peningkatan pendapatan tahunan di tingkat nasional. Hal ini terlihat dari kenyataan bahwa sebagian besar masyarakat tidak mengalami peningkatan kualitas hidup meskipun target peningkatan pendapatan nasional setiap tahunnya semakin meningkat.³¹ Dengan kata lain, ada indikasi ketidaktepatan besar dalam hal pembangunan. Diakui bahwa konsep pembangunan jauh lebih luas dari sekedar peningkatan pendapatan nasional.

³⁰ <https://www.gamedia.com/literasi/teori-pembangunan/> Diakses pada tanggal 1 Juni 2023 Pukul 15.00 Wib.

³¹ Fauzi Kurniawan, “Beberapa Teori Tentang Pembangunan”, <http://beberapa-teori-tentang-pembangunan-dan-html>. Diakses pada tanggal 4 April 2023.

Pereencanaan pembangunan merupakan suatu pengarahannya pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara Negara dan masyarakat ditingkat pusat dan Daerah. Ada 5 tujuan perencanaan pembangunan yaitu sebagai berikut:

- a. Mengkoordinasikan pelaku-pelaku pembangunan
- b. Mengintegrasikan pembangunan antar Daerah
- c. Mengoptimalkan partisipasi Masyarakat
- d. Memanfaatkan sumber daya dengan baik
- e. Menghubungkan penyelenggaraan, pelaksanaan, penyelenggaraan, dan pengawasan.³²

Elemen Pembangunan Secara umum, ada beberapa komponen kunci untuk pembangunan, yaitu sebagai berikut :³³

- a. Adanya kebijaksanaan dasar dalam rencana pembangunan
- b. Adanya kerangka rencana yang menunjukkan hubungan variable-variabel dalam pembangunan dan implikasinya
- c. Adanya perkiraan sumber-sumber pembangunan terutama pembiayaan atau disebut dengan dana
- d. Adanya kebijaksanaan yang konsisten dan serasi seperti kebijaksanaan fiskal, moneter, anggaran, sektoral, dan pembangunan Daerah.
- e. Adanya program investasi yang dilakukan secara sektoral, seperti pertanian, pendidikan, industri, dan kesehatan.

³² Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan

³³ <https://ciburial.desa.id/6-unsur-pokok-dalam-perencanaan-pembangunan/> Diakses pada 25 April 2023 Pukul 16.00 Wib.

- f. Adanya administrasi pembangunan yang mendukung dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan.

Pertumbuhan fisik Merupakan pembangunan pemerintah yang meliputi sarana dan prasarana seperti berikut ini :

- a. Pembangunan jalan
- b. Pembangunan gedung
- c. Pembangunan jembatan
- d. Pembangunan pertanian dan irigasi Pembangunan ini dilihat dari letak geografis dan sumber-sumber daya alam.

Letak geografis suatu wilayah sangat menentukan dalam mempengaruhi laju pertumbuhan di sektor infrastruktur ini. Kemajuan pembangunan non fisik Merupakan perkembangan yang berkaitan dengan Sumber Daya Manusia, antara lain sebagai berikut: Pembangunan ekonomi

- a. Pembangunan kesehatan
- b. Pembangunan Pendidikan

Pembangunan non fisik ini dilakukan dalam rangka meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat pada umumnya, baik di bidang pendidikan, kesehatan, kesejahteraan sosial, maupun kesejahteraan ekonomi. Akibatnya, fungsi manusia dalam pertumbuhan non fisik ini perlu diperhatikan.³⁴ Perspektif Pembangunan Mencermati pembangunan pedesaan dapat dilakukan dari berbagai perspektif. Ada tiga pendekatan untuk menyelidiki daerah pedesaan :

³⁴ Effendi, Bachtiar, *Pembangunan Daerah Otonomi Berkeadilan*, (Yogyakarta: PT. Uhindo & offset, 2002), hlm. 57

1. Pembangunan desa dipandang sebagai proses alamiah berdasarkan potensi dan keterampilan masyarakat desa itu sendiri. Metode ini mengurangi gangguan dari luar, memungkinkan perubahan yang diinginkan terjadi dalam jangka waktu yang lama.
2. Pandangan yang berlawanan menganggap pembangunan pedesaan sebagai interaksi antara potensi masyarakat desa dan dukungan eksternal untuk mempercepat pembangunan pedesaan.
3. Pembangunan Desa adalah rangkaian tindakan yang dilakukan di desa untuk meningkatkan seluruh unsur kehidupan dan penghidupan masyarakat. Pemerintah Desa menyusun perencanaan pembangunan desa secara partisipatif sesuai dengan kewenangannya.

Tujuan perencanaan pembangunan sebagai berikut:³⁵

1. Mengkoordinasikan antar pelaku pembangunan.
2. Menjamin sinkronisasi dan sinergi dengan pelaksanaan pembangunan Daerah.
3. Menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan pengawasan.
4. Mengoptimalkan partisipasi masyarakat.
5. Menjamin tercapainya penggunaan sumber daya Desa secara efisien, efektif, berkeadilan.

³⁵ Pasal 63 Ayat (2) dan (3) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa

Pembangunan daerah sebagai aspek penting pembangunan nasional, sejalan dengan Undang-Undang Pemerintahan Daerah Nomor 23 Tahun 2014 yang sesuai dengan cita-cita demokrasi.³⁶

2.4 Tinjauan tentang Pengawasan

2.4.1 Pengertian Pengawasan

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, “pengawasan berasal dari kata awas yang berarti mencermati, dalam arti melihat sesuatu dengan cermat dan teliti, tidak ada kegiatan kecuali memberi laporan berdasarkan kenyataan sebenarnya apa yang ada. sedang diawasi”.³⁷

Pengawasan adalah bidang studi multidisiplin yang mencakup ilmu administrasi, ilmu hukum, ilmu politik, ekonomi, dan kategori ilmu sosial lainnya. Pengawasan didefinisikan secara beragam dan memiliki istilah yang berbeda-beda, diantaranya adalah *control, power, authority, influence*.³⁸

Pengawasan adalah kegiatan penting yang memastikan pekerjaan dan tanggung jawab yang dialokasikan untuk peralatan pelaksana diselesaikan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Hal ini sesuai dengan pendapat dari Sondang P Siagian yang menyatakan pengawasan adalah suatu proses pengamatan daripada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin

³⁶ Karianga Hendri, *Partisipasi Masyarakat Dalam Demokrasi*, (Bandung: Alumni,2011), hlm. 3

³⁷ Sujanto, *Beberapa Pengertian di Bidang Pengawasan*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986), hlm.2

³⁸ Arnold S Tannenbaum, *Control in Organization: Individual Adjustment an organizational performance, administratif science quartely, tt*, 1962 hlm. 239

agar semua pekerjaanyang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.³⁹

Istilah "pengawasan" berasal dari kata Prancis "kontrol", yang berarti "untuk memeriksa atau memeriksa." Pengawasan adalah proses di mana seseorang, sekelompok orang, atau organisasi menentukan, atau secara aktif mempengaruhi, perilaku orang, kelompok, atau organisasi lain. Pengawasan dapat diterapkan pada ruang yang sangat khusus misalnya pengawasan yang dilakukan oleh seseorang atasan terhadap bawahannya untuk melakukan pekerjaan tertentu. sebaliknya, pengawasan dapat terjadi pada ruang yang lebih umum misalnya menetapkan kebijakan organisasi atau tindakan yang akan dilakukan.⁴⁰

Pengawasan adalah alat atau instrumen untuk perencanaan berkelanjutan, akuntansi analitis, dan pengendalian operasional suatu kegiatan bisnis yang digunakan untuk mengambil keputusan berdasarkan sistem pengumpulan data, dan sistem tersebut digunakan secara terus-menerus atau terus menerus untuk melakukan analisis dari sudut pandang berbagai pihak. aspek bisnis.⁴¹

Menurut Makmur, konsep pengawasan berasal dari ungkapan awas yang berarti mendorong seseorang atau beberapa individu untuk melakukan suatu tindakan dengan kewaspadaan, agar tidak terjadi kekeliruan atau kekeliruan. Istilah awas kemudian dibentuk dengan menggabungkan awalan pe atau sisipan ng dengan akhiran an, dimana ia berkembang dalam kognisi manusia dengan

³⁹ Siagian, Sondang. P. *Administrasi Pembangunan*. (Jakarta: Gunung Agung: Jakarta, 2000), hlm.135

⁴⁰ *Ibid.*, hlm. 259

⁴¹ *Ibid.*, hlm. 259

mengkonstruksi perbedaan antara konsep atau pemahaman manusia yang satu dengan pemahaman manusia yang lain..⁴²

Implikasi yang bersifat pragmatic berkaitan dengan apa yang akan individu lakukan atau tidak lakukan. Implikasi pragmatik sangat penting untuk mengendalikan individu dalam menggunakan kekuasaan atau kewenangannya. Implikasi symbolic berkaitan dengan psikologis individu atau *changed emotionally*.⁴³ Ketika kita berbicara tentang pengawasan, kita menyiratkan bahwa itu selalu terkait dengan pekerjaan atau aktivitas (tindakan) untuk mengembangkan kehati-hatian agar sumber daya digunakan dengan benar.

kemampuan manajemen yang efisien dan kuat untuk permintaan dengan tujuan yang telah ditentukan. Saat memeriksa hasil pengawasan, kejadian penjelas dihubungkan dengan kejadian sebelumnya yang telah terjadi dan secara prediktif dihubungkan dengan kejadian di masa depan yang akan terjadi setelah pengawasan dilakukan. Secara alami, operasi ini diharapkan menghasilkan sesuatu yang asli.⁴⁴

2.4.2 Fungsi Pengawasan

Fungsi pengawasan, menurut Sule dan Saefullah, pada hakekatnya adalah prosedur yang dilakukan untuk menjamin apa yang telah direncanakan berjalan sesuai rencana.⁴⁵ Meliputi peran./fungsi pengawasan melibatkan menghilangkan hambatan untuk suatu kegiatan dan menerapkan tindakan korektif yang

⁴² Makmur, *Efektivitas kebijakan kelembagaan pengawasan*, Refika Aditama, Bandung, 2011, hlm. 175-176

⁴³ A'an Efendi dan Freddy Poernomo, *Hukum Administrasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2017, hlm. 259

⁴⁴ Makmur, *Op.Cit.*, hlm. 178

⁴⁵ ErniTrisKurniawan, Sule dan Saefullah, *Pengantar Manajemen*, (Jakarta. Prenada Media, 2005), hlm. 217

diperlukan untuk menjaga tujuan organisasi tetap pada jalurnya. Peran pengawasan diperlukan untuk memastikan bahwa segala sesuatu yang telah direncanakan dan diatur berjalan sebagaimana mestinya atau tidak. Fungsi pengawasan juga menerapkan mekanisme untuk mengatur operasional yang berjalan apabila tidak berjalan dengan baik agar tetap dapat mencapai apa yang telah direncanakan. Untuk mencapai tujuan tersebut, pengawasan mencegah timbulnya tindakan kecurangan. Sulit untuk mencapai tujuan target tanpa pemantauan yang tepat. Pengawasan pada dasarnya memiliki fungsi sebagai berikut:⁴⁶

- a. pengawasan menjadi sarana verifikasi/evaluasi untuk mencapai tujuan organisasi serta mengembangkan dan mempertahankan sistem tertentu mengenai pengumpulan, penyimpanan, pengolahan, pembaruan dan penyebarluasan informasi, data manajemen, dan keuangan. Pengawasan adalah mekanisme yang ditetapkan dalam suatu organisasi yang berfungsi sebagai alat untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas dalam memanfaatkan sumber daya yang tersedia, seperti sumber daya manusia, tujuannya untuk mengoptimalkan organisasi.
- b. Pengawasan berfungsi sebagai mekanisme untuk memberikan informasi yang benar sebagai dasar pengambilan keputusan oleh organisasi.
- c. Pengawasan berfungsi sebagai sarana perlindungan aset dan termasuk inventaris organisasi

⁴⁶ Ibid., hlm. 267

- d. Pengawasan berfungsi untuk meningkatkan ketaatan organisasi terhadap hukum dan peraturan-peraturan lainnya.
- e. Pengawasan berfungsi sebagai sarana untuk mencapai tujuan organisasi yaitu meningkatkan fungsi sistem dalam organisasi dan untuk menghadapi perubahan yang terjadi dari luar.

Pekerjaan *bestuurszorg* (Kesejahteraan umum) telah didelegasikan kepada pemerintah. Tugas *bestuurszorg* memiliki konsekuensi bagi pemerintah dalam rangka menjalankan misi meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pemerintah memerlukan kewenangan dan kemandirian atau kebebasan bertindak yang signifikan, yang dikenal dengan istilah *freies ermessen* atau *pouvoir discretionare*. Sesuai dengan sifat kekuasaan selalu memiliki kecenderungan disalahgunakan, kekuasaan yang mutlak pasti disalahgunakan (*power tends to corrupt, but absolute power corrupts absolutely*). Karena itu perlu dilakukan pengawasan terhadap penggunaan kekuasaan.⁴⁷

Kebebasan bertindak (*freies ermessen* atau *pouvoir discretionare*) memiliki potensi untuk disalahgunakan ke arah perbuatan sewenang-wenang (*detournement de pouvoir*), perbuatan menyalahgunakan kewenangan (*a bus de droit*) melampaui wewenang (*ultravires*), tergelincir ke arah perbuatan melanggar hukum (*onrechtmatige overheidsdaad*) yang bermuaran kepada pelanggaran hak-hak asasi manusia. Oleh karena itu diperlukan suatu sistem pengawasan

⁴⁷ S.F., Marbun, *Hukum Administrasi Negara II*, FH UII Press, Yogyakarta, 2013, hlm.

dalam penyelenggaraan pemerintahan guna memberikan perlindungan hukum baik bagi warga masyarakat maupun bagi badan/pejabat tata usaha.⁴⁸

Pengawasan dapat dilihat dari berbagai perspektif, termasuk pertimbangan ekonomi, manajerial dan hukum. Dalam hal hukum, pengawasan diperlukan untuk menjamin bahwa kekuasaan sesuai dan tidak melanggar hukum berjalan sesuai rencana dan tujuan organisasi tercapai. Dari segi administrasi pengawasan diperlukan untuk menjamin agar penyelenggaraan pemerintahan berjalan sesuai dengan norma hukum atau ketentuan peraturan perundang-undangan dan perlindungan hukum bagi rakyat atas sikap dan tindakan pejabat/badan tata usaha negara dapat diupayakan.⁴⁹

Menurut Irfan Fachruddin terdapat 3 (tiga) bentuk/tipe pengawasan yaitu :⁵⁰

1. Pengendalian atasan terhadap bawahan dalam hubungan komando atau instruksi
2. Pengendalian dalam hubungan kepentingan kontrak dan kebergantungan
3. Pengawasan yang bersifat korektif dan preventif mengoreksi dan mencegah pengulangan kesalahan dimasa depan, dan agaknya lebih sesuai dengan bentuk pengawasan peradilan khususnya peradilan administrasi.

Pengawasan dipandang dari kelembagaan yang dikontrol dan yang melaksanakan kontrol dapat dibedakan menjadi ⁵¹

⁴⁸ *Ibid.*, hlm. 2

⁴⁹ *Ibid.*, hlm. 2

⁵⁰ Irfan Fachruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap tindakan pemerintah*, Alumni, Bandung, 2004, hlm. 92

- a. Kontrol intern (*internal control*) adalah pengawasan yang dilakukan oleh suatu badan/organ yang secara struktural pemerintah. Misalnya : pengawasan yang dilakukan oleh pejabat atasan terhadap bawahannya secara hierarkhis. Bentuk kontrol teknis administratif atau *built in control*.
- b. Kontrol ekstern (*external control*) adalah pengawasan yang yang dilakukan oleh badan/organ secara struktur organisasi berada di luar pemerintah dalam arti eksekutif. Misalnya kontrol yang dilakukan secara langsung seperti kontrol keuangan yang dilakukan oleh BPK, kontrol sosial yang dilakukan oleh masyarakat melalui Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) termasuk media masa dan kelompok masyarakat yang berminat pada bidang tertentu kontrol politis yang dilakukan MPR dan DPR (D) terhadap pemerintah (eksekutif). Kontrol reaksi yang dilakukan secara tidak langsung melalui badan peradilan (*judicial control*) antara lain peradilan umum dan peradilan administrasi, maupun badan lain seperti Komisi Ombudsman nasional.

Dipandang dari waktu pelaksanaan pengawasan, pengawasan dapat dibedakan menjadi :⁵²

- a. kontrol *a priori* adalah pengawasan yang dilakukan sebelum dilakukan tindakan atau dikeluarkannya suatu keputusan atau ketetapan pemerintah atau peraturan lainnya yang menjadi wewenang pemerintah. Kontrol apriori mengandung unsur pengawasan preventif yaitu untuk mencegah

⁵¹ *Ibid.*, hlm. 92

⁵² *Ibid.*, hlm. 93

atau menghindarkan terjadinya kekeliruan. Contoh: yang dikemukakan adalah lembaga persetujuan dan pengesahan dari instansi atasan. Suatu tindakan pemerintah hanya sah apabila disetujui atau disahkan oleh instansi secara hierarkhis lebih tinggi.

- b. kontrol *a posteriori* adalah pengawasan yang dilakukan sesudah dikeluarkan suatu keputusan atau ketetapan pemerintah atau sesudah terjadinya tindakan pemerintah. Pengawasan ini mengandung sifat pengawasan represif yang bertujuan mengoreksi tindakan yang keliru. Contoh kontrol peradilan atau judicial control yang dilakukan melalui gugatan oleh pihak yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu tindakan atau perbuatan pemerintahan.

Dipandang dari aspek yang diawasi, pengawasan dapat dibedakan : ⁵³

4. pengawasan segi hukum (*legalitas*) yaitu pengawasan yang dimaksudkan untuk menilai segi-segi hukumnya saja (*rechmatigheid*). Kontrol peradilan atau *judicial control* secara umum masih dipandang sebagai pengawasan segi hukum (*legalitas*) walaupun terlihat adanya perkembangan baru yang mempersoalkan pembatasan itu.
5. Pengawasan segi kemanfaatan (*opportunitas*) Yaitu pengawasan yang dimaksudkan untuk menilai segi kemanfaatannya (*doelmatigheid*). Kontrol internal secara hierarkhis oleh atasan adalah jenis penilaian segi hukum (*rechmatigheid*) dan sekaligus segi kemanfaatan(*opportunitas*).

⁵³ *Ibid.*, hlm. 94

Priyo Budiharto, Endang Larasati, Sri Suwitri berpendapat, Untuk memungkinkan adanya suatu sistem pengawasan yang efektif dan agar pengawasan itu dapat terarah, maka perlu dipenuhi beberapa, prinsip pengawasan sebagai berikut :⁵⁴

1. Obyektif dan menghasilkan fakta; Pengawasan harus bersifat obyektif dan harus dapat menemukan fakta-fakta tentang pelaksanaan pekerjaan dan berbagai faktor yang mempengaruhinya;
2. Berpangkal tolak dari keputusan pimpinan; Untuk mengetahui dan menilai ada tidaknya kesalahan-kesalahan dan penyimpangan. Pengawasan harus berpangkal tolak dari keputusan pimpinan, yang tercermin dalam :
 - 1) Tujuan yang ditetapkan.
 - 2) Rencana kerja yang telah ditentukan.
 - 3) Kebijakan dan pedoman kerja yang telah digariskan.
 - 4) Perintah yang telah diberikan.
 - 5) Peraturan-peraturan yang telah ditetapkan.
3. Preventif Karena pengawasan pada dasarnya adalah untuk menjamin tercapainya tujuan yang telah ditetapkan, yang harus efisien dan efektif, maka pengawasan harus bersifat mencegah jangan sampai terjadi kesalahan-kesalahan, berkembangnya dan terulangnya kesalahan-kesalahan.

⁵⁴ Priyo Budiharto, Endang Larasati, Sri Suwitri, *Analisis Kebijakan Pengawasan Melekat Di Badan Pengawas Provinsi Jawa Tengah*, Jurnal Ilmu Administrasi Dan Kebijakan Publik, <https://www.ejournal.undip.ac.id>

4. Bukan tujuan tetapi sarana. Pengawasan hendaknya tidak dijadikan tujuan, tetapi sarana untuk menjamin dan meningkatkan efisiensi dan efektifitas pencapaian tujuan organisasi.
5. Efisiensi Pengawasan haruslah dilakukan secara efisien, bukan justru menghambat efisiensi pelaksanaan pekerjaan.
6. Apa yang salah; Dalam pengawasan janganlah mencari siapa yang salah, tetapi apa yang salah, bagaimana timbulnya sifat kesalahan itu.
7. Membimbing dan Mendidik; Sebagai suatu fungsi manajemen, maka pengawasan harus bersifat membimbing dan mendidik supaya pelaksana atau pegawai meningkatkan kemampuannya dan dedikasinya untuk melakukan tugas-tugas yang ditetapkan.

2.5 Inspektorat Daerah

Inspektorat daerah merupakan auditor internal pemerintah yang mempunyai tugas menyelenggarakan kegiatan pengawasan umum pemerintah daerah dan tugas lainnya diberikan kepada daerah. Inspektorat daerah juga merupakan lembaga pengawasan di lingkungan pemerintah daerah yang memainkan peran yang sangat penting dan signifikan untuk kemajuan dan keberhasilan pemerintah daerah untuk mencapai tujuan dan sasaran.⁵⁵

Inspektorat kabupaten merupakan unsur pengawas pemerintah daerah yang dipimpin oleh Inspektur yang dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada bupati melalui Sekertari Daerah. Lembaga inspektorat merupakan suatu lembaga pengawas di lingkungan pemerintah daerah. Inspektorat daerah

⁵⁵ Epafrens Tuidano, “*Pengawasan Inspektorat Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Kota Ternate*”, *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, v. 3 no. 2 (Juli 2018), h. 45.

memainkan peran yang sangat penting untuk kemajuan dan keberhasilan pemerintah daerah dan perangkat daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan di daerah. Dalam kenyataannya, inspektorat di daerah belum dapat berfungsi sebagaimana yang diharapkan. Dibanyak daerah inspektorat itu bahkan tidak maksimal, atau bahkan ada yang menjadi pelarian bagi pejabat yang dimutasi dan tetap memerlukan status pejabat.⁵⁶

Berdasarkan Peraturan Bupati Rokan Hulu Nomor 54 Tahun 2021 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas Dan Fungsi Serta Tata Kerja Inspektorat Daerah Kabupaten Rokan Hulu “Inspektorat Daerah Kabupaten merupakan unsur pengawas penyelenggaraan Pemerintah Daerah Kabupaten.”⁵⁷

Inspektorat Daerah mempunyai tugas membantu Kepala Daerah dalam membina dan mengawasi pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah dan tugas pembantuan oleh perangkat daerah. menyelenggarakan fungsi :⁵⁸

1. perumusan kebijakan teknis bidang pengawasan dan fasilitasi pengawasan pada Sekretariat dan Inspektorat Pembantu;
2. pelaksanaan kebijakan pada Sekretariat dan Inspektorat Pembantu;
3. pelaksanaan pengawasan internal terhadap kinerja dan keuangan melalui audit, review, evaluasi, pemantauan, dan kegiatan pengawasan lainnya;

⁵⁶ Agusariyandi, “Pengaruh Kompetensi Pegawai Terhadap Efektivitas Pengawasan Pada Inspektorat Kabupaten”, Jurnal Simplex, vol. 2 no. 3 (Desember 2019), h. 54.

⁵⁷ Peraturan Bupati Rokan Hulu Nomor 54 Tahun 2021 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas Dan Fungsi Serta Tata Kerja Inspektorat Daerah Kabupaten Rokan Hulu, Pasal 1 angka (8).

⁵⁸ Peraturan Bupati Rokan Hulu Nomor 54 Tahun 2021 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas Dan Fungsi Serta Tata Kerja Inspektorat Daerah Kabupaten Rokan Hulu, Pasal 3 angka (2)

4. pelaksanaan pengawasan untuk tujuan tertentu atas penugasan dari Kepala Daerah;
5. penyusunan laporan hasil pengawasan;
6. pelaksanaan koordinasi pencegahan tindak pidana korupsi;
7. pengawasan pelaksanaan program reformasi birokrasi;
8. pelaksanaan evaluasi dan pelaporan pada Sekretariat dan Inspektorat Pembantu;
9. pelaksanaan administrasi pada Sekretariat dan Inspektorat Pembantu; dan
10. pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh kepala daerah terkait dengan tugas dan fungsinya.

Pasal 112 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014:⁵⁹

1. Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota membina dan mengawasi penyelenggaraan Pemerintahan Desa.
2. Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dapat mendelegasikan pembinaan dan pengawasan kepada perangkat daerah.
3. Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota memberdayakan masyarakat Desa dengan:

⁵⁹ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

- a. menerapkan hasil pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, teknologi tepat guna, dan temuan baru untuk kemajuan ekonomi dan pertanian masyarakat Desa;
 - b. meningkatkan kualitas pemerintahan dan masyarakat Desa melalui pendidikan, pelatihan, dan penyuluhan; dan
 - c. mengakui dan memfungsikan institusi asli dan/atau yang sudah ada di masyarakat Desa.
4. Pemberdayaan masyarakat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilaksanakan dengan pendampingan dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pemantauan Pembangunan Desa dan Kawasan Perdesaan.

Pasal 115 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, Pembinaan dan pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 112 ayat (1) meliputi:⁶⁰

- a. memberikan pedoman pelaksanaan penugasan urusan Kabupaten/Kota yang dilaksanakan oleh Desa;
- b. memberikan pedoman penyusunan Peraturan Desa dan Peraturan Kepala Desa;
- c. memberikan pedoman penyusunan perencanaan pembangunan partisipatif;
- d. melakukan fasilitasi penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
- e. melakukan evaluasi dan pengawasan Peraturan Desa;
- f. menetapkan pembiayaan alokasi dana perimbangan untuk Desa;

⁶⁰ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

- g. mengawasi pengelolaan Keuangan Desa dan pendayagunaan Aset Desa;
- h. melakukan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
- i. menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan bagi Pemerintah Desa, Badan Permusyawaratan Desa, lembaga kemasyarakatan, dan lembaga adat;
- j. memberikan penghargaan atas prestasi yang dilaksanakan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa, Badan Permusyawaratan Desa, lembaga kemasyarakatan, dan lembaga adat;
- k. melakukan upaya percepatan pembangunan perdesaan;
- l. melakukan upaya percepatan Pembangunan Desa melalui bantuan keuangan, bantuan pendampingan, dan bantuan teknis;
- m. melakukan peningkatan kapasitas BUM Desa dan lembaga kerja sama antar-Desa; dan
- n. memberikan sanksi atas penyimpangan yang dilakukan oleh Kepala Desa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Inspektorat berdsarkan surat edaran Kemendagri menugaskan Inspektur Daerah :⁶¹

- a. memverifikasi data jumlah desa di wilayahnya dengan membandingkan data jumlah desa dalam Alokasi Dana Desa tahun sebelumnya dengan memperhatikan dasar pembentukan desa

⁶¹ Sura Edaran Kemendagri Nomor : 700/1705/SJ tanggal 21 Februari 2020 tentang Penguatan Pengawasan Dana Desa Tahun 2020

- b. memastikan perhitungan rincian Dana Desa setiap desa
- c. memastikan Penyaluran Dana Desa tepat syarat dan tepat waktu sesuai dengan tahapan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan
- d. memastikan Penggunaan Dana Desa sesuai prioritas yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan
- e. memantau dan melakukan evaluasi atas sisa Dana Desa di Rekening Kas Desa dan capaian keluaran Dana Desa
- f. melakukan asistensi pengelolaad Dana Desa pada proses penyaluran, perencanaan dan penggunaan Dana Desa
- g. melakukan pencegahan penyimpangan pengelolaan Dana Desa
- h. menindaklanjuti laporan/pengaduan masyarakat yang diterima
- i. melakukan koordinasi dengan Aparat Penegak Hukum dalam rangka penanganan pengaduan masyarakat yang berindikasi tindak pidana korupsi.

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1 Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian yuridis empiris, yang mengacu pada penelitian hukum untuk mempelajari pemberlakuan atau implementasi hukum dalam konteks peristiwa hukum yang terjadi di masyarakat. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian lapangan (*Survey Data Primer*), yang melibatkan penelitian terhadap peraturan perundang-undangan serta pengumpulan data dan perilaku yang terjadi di masyarakat secara langsung. Hasil survei lapangan yang diperoleh secara individual menjadi sumber utama untuk menggambarkan dan memahami masalah kepatuhan normatif yang diteliti.

3.2 Alasan Pemilihan Lokasi

Penelitian ini memilih lokasi penelitian pada wilayah Kecamatan Rambah Kabupaten Rokan Hulu, hal ini peneliti lakukan karena di Kecamatan Rambah Kabupaten Rokan Hulu masih banyak terjadi penyelewengan dana desa yang seharusnya digunakan untuk pembangunan namun disalah gunakan sehingga banyak oknum pejabat desa yang tersandung kasus hukum dan masuk kedalam penjara sehingga menarik rasa penasaran penulis untuk meneliti di wilayah Kecamatan Rambah Kabupaten Rokan Hulu.

3.3 Jenis dan Sumber Data

Penelitian ini akan menggunakan data berupa Data Primer, Data Sekunder dan Data Tertier yang dapat dikelompokkan terdiri dari :

- a. Data primer merupakan data yang diperoleh melalui penelitian lapangan dengan metode wawancara/kuisisioner kepada pihak yang berkompeten, dalam hal ini Pihak-Pihak dari Inspektorat dan desa yang berada di Kecamatan Rambah Kabupaten Rokan Hulu.
- b. Data sekunder yaitu merupakan bahan hukum yang mempunyai fungsi untuk menambah atau memperkuat dan memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer. Adapun bahan hukum sekunder dalam penelitian ini adalah data yang diperoleh pada dokumen yang ada pada tempat penelitian.
- c. Data tertier yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum tertier dapat berupa kamus, ensiklopedi, naskah akademik, Rancangan Undang-Undang.

3.4 Teknik Memperoleh Data

Adapun teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Wawancara, yaitu suatu pedoman yang digunakan untuk melakukan tanya jawab agar pertanyaan tersebut terarah dengan baik. Pertanyaan tersebut diajukan kepada pihak-pihak yang terkait untuk memperoleh dan mengumpulkan data informasi mengenai masalah yang diteliti dalam hal

ini Pihak-Pihak Desa yang berada di Kecamatan Rambah Kabupaten Rokan Hulu .

2. Observasi. Digunakan dalam penelitian ini dengan tujuan untuk memperoleh suatu gambaran yang lebih jelas melalui pengamatan yang dilakukan secara langsung terhadap objek penelitian. Dengan observasi dapat mengumpulkan data secara lebih cermat dan terinci.
3. Studi dokumentasi, yaitu studi yang dilakukan dengan mempelajari dokumen resmi, surat-surat dan lainnya yang dapat dipakai sebagai narasumber bagi peneliti.

3.5 Populasi, Sampel dan Teknik Sampling

Populasi adalah keseluruhan atau himpunan objek dengan ciri yang sama.⁶² Sampel adalah himpunan bagian atau sebagian dari populasi yang dapat mewakili keseluruhan objek penelitian untuk mempermudah peneliti dalam menentukan penelitian. Dalam penelitian ini metode penentuan sample yang digunakan adalah *Random Sampling*.

Tabel 3.1 Data Populasi dan Sampel Dalam Penelitian

No	Keterangan	Populasi	Sampel
1	Inspektorat Kabupaten Rokan Hulu;	1	1 Orang
2	Desa-Desa Di wilayah Kecamatan Rambah ; Desa Koto Tingg, Desa Sialang Jaya dan Desa Menaming	13 Desa	3 Desa

⁶² Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Raja Grafindo, Jakarta, 2005, h. 118

3.6 Teknik Analisis Data

Setelah melalui proses pengumpulan data dan pengolahan data, kemudian data dianalisis berdasarkan metode kualitatif, yaitu dengan cara memberikan penjelasan dengan menggambarkan hasil penelitian yang diperoleh, kemudian membandingkan hasil penelitian tersebut dengan teori-teori dan pendapat para ahli hukum, serta berdasarkan ketentuan hukum dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan, kemudian setelah data dianalisis, dirumuskan kesimpulan secara deduktif yaitu mengambil kesimpulan dari hal-hal yang umum yaitu mengenai **“PERAN PENGAWASAN INSPEKTORAT KABUPATEN ROKAN HULU TERHADAP PEMBANGUNAN DESA”**.