

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGAWASAN PENGELOLAAN KEUANGAN DESA OLEH APARAT PENGAWAS INTERNAL PEMERINTAH

IMPLEMENTATION OF VILLAGE FINANCIAL MANAGEMENT SUPERVISION POLICY BY GOVERNMENT INTERNAL SUPERVISOR APPARATUS

Aiman Sabar Rezeky^{1*}, Juanda Nawawi², Suhardiman Syamsu³

^{1,2,3}Departemen Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,
Universitas Hasanuddin, Makassar Indonesia

*Korespondensi: Aiman Sabar Rezeky. Email: aimansrezeky@gmail.com

(Diterima: 20-02-2024; Ditelaah: 9-03-2024; Disetujui: 12-04-2024)

ABSTRACT

Village financial governance, which is often identified with corruption and abuse in terms of its management, must be accompanied by a supervisory system by the government and the community to minimize potential irregularities. This research aims to provide an analytical description of the implementation of Permendagri Number 73 of 2020 concerning the Supervision of Village Financial Management by Government Internal Supervisor Apparatus. The method used is qualitative research. The data collection techniques include interviews, observation, documentation, and literature study. The Associate Expert Auditor of the Gowa Regency Inspectorate became the main informant in this research. Data analysis is carried out through data reduction, presentation, and verification. By referring to Edward III's Policy Implementation theory, the results show that the communication, disposition, and bureaucratic structure variables have been running quite well. However, the resource variable still needs to be constrained by the quantity of human resources who carry out the policy and the lack of supervision budget. The factors inhibiting the supervision of village financial management for APIP Gowa Regency are generally influenced by two factors, namely delays in completing supervisory recommendations and changes in village treasurers.

Keywords: Government Internal Supervisor Apparatus, Gowa Regency, Policy Implementation, Supervision, Village Finance

ABSTRAK

Tata kelola keuangan desa yang seringkali diidentikkan dengan perilaku korupsi dan penyalahgunaan pengelolaan perlu dibarengi dengan sistem pengawasan oleh pemerintah dan masyarakat guna meminimalisir potensi penyimpangan. Tujuan penelitian ini adalah untuk memberikan uraian analisis terkait implementasi Permendagri Nomor 73 Tahun 2020 tentang Pengawasan Pengelolaan Keuangan Desa oleh Aparat Pengawas Internal Pemerintah. Metode yang digunakan berupa penelitian kualitatif. Teknik pengumpulan data terdiri atas wawancara, observasi, dokumentasi, dan studi kepustakaan. Auditor Ahli Madya Inspektorat Kabupaten Gowa menjadi informan utama dalam penelitian ini. Analisis data penelitian secara berturut-turut dilakukan melalui proses reduksi, penyajian, hingga verifikasi data. Dengan mengacu pada teori Implementasi Kebijakan Edward III, hasil penelitian menunjukkan bahwa variabel komunikasi, disposisi, dan stuktur birokrasi telah berjalan dengan cukup baik. Namun variabel sumber daya masih terkendala pada kuantitas sumber daya manusia yang menjalankan kebijakan dan minimnya anggaran pengawasan. Adapun faktor-faktor penghambat pengawasan pengelolaan keuangan desa bagi APIP Kabupaten Gowa secara umum dipengaruhi oleh dua faktor, yaitu keterlambatan penyelesaian rekomendasi pengawasan dan pergantian bendahara desa.

Kata kunci: Aparat Pengawas Internal Pemerintah, Implementasi Kebijakan, Kabupaten Gowa, Keuangan Desa, Pengawasan

PENDAHULUAN

Perhatian dan komitmen penuh pemerintah pusat terhadap pembangunan desa semakin terasa di era kepemimpinan Presiden Joko Widodo, satu diantaranya ditandai dengan besarnya kucuran dana desa yang didistribusikan melalui Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN). Terhitung sejak tahun 2015 hingga tahun 2022, pengalokasian dana desa telah mencapai 468,9 triliun rupiah dan tahun 2023 berada pada kisaran 70 triliun rupiah yang akan disebar untuk 74.854 desa di 434 kabupaten/kota seluruh Indonesia.

Hanya saja, besarnya dana desa turut membuka peluang terjadinya patologi dalam pengelolaannya, baik berupa perilaku korupsi ataupun jenis penyelewengan lainnya. Catatan dari Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) memperlihatkan bahwa dalam jangka tujuh tahun (2015-2022), terangkum 601 persoalan korupsi dana desa yang melibatkan terduga sebanyak 686 orang. Data lainnya yang dirilis oleh *Indonesia Corruption Watch* (ICW), juga menambahkan bahwa penyalahgunaan dana desa yang berlangsung selama periode 2015-2021 telah mengakibatkan kerugian negara sejumlah 433,8 miliar rupiah.

Demikian halnya di tingkat regional, provinsi Sulawesi Selatan misalnya, korupsi dana desa juga masih menjadi sektor paling rawan tiap tahunnya. Setidaknya terdapat 91 orang kepala desa dan 49 orang perangkat desa divonis menjadi terdakwa korupsi dana desa dalam kurun waktu 6 tahun terakhir. Secara grafik, perkara dana desa di Sulawesi Selatan juga terus mengalami fluktuasi, terdapat 77 perkara dana desa dengan rincian pada tahun 2020 sebanyak 19 perkara, tahun 2021 sebanyak 31 perkara dan terbaru, tahun 2022 sebanyak 27 perkara. Sepanjang tahun 2022, peringkat pertama diduduki oleh Kabupaten Gowa dengan jumlah 6 perkara korupsi.

Tata kelola dana desa yang identik dengan perilaku penyelewengan disebabkan oleh banyak faktor, mulai dari minimnya kapabilitas dan keterampilan aparatur desa, adanya campur tangan pihak ketiga dalam menjalankan proyek di desa yang tidak sejalan dengan perencanaan, serta rendahnya transparansi dan tidak ketatnya pengawasan dari pemerintah dan masyarakat.

Guna mencegah adanya penyalahgunaan, maka otoritas pemerintahan di desa semestinya dibarengi dengan skema pengawasan yang kuat (Sari & Majid, 2021). Atas dasar itu, pemerintah menunjukkan komitmen kuatnya dalam rangka mengawasi keuangan desa dengan mengesahkan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permen- dagri) Republik Indonesia Nomor 73 Tahun 2020 Tentang Pengawasan Pengelolaan Keuangan Desa. Lebih lanjut, pada pasal 5 Permendagri tersebut merincikan bahwa terdapat empat aktor yang bertanggung- jawab dan terlibat didalamnya, salah satunya adalah APIP (Aparat Pengawas Internal Pemerintah) ditingkat kabupaten/ kota.

Kehadiran APIP tingkat kabupaten/ kota dimaksudkan untuk menjamin penyelenggaraan pemerintahan di daerah, termasuk lingkup pemerintahan desa agar tepat sasaran dan akuntabel, berfungsi optimal dan hemat biaya, serta berdasar pada peraturan-peraturan yang berlaku. APIP berfokus pada upaya pencegahan kesalahan dalam menjalankan program pemerintah desa, tak terkecuali dalam hal pengelolaan keuangan desa.

Implementasi kebijakan pengawasan pengelolaan keuangan di tingkat desa oleh APIP dilakukan melalui beberapa tahapan, yaitu: (1) Perencanaan; APIP menyusun tim pengawasan serta program kerja pengawasan yang berdasar pada hasil analisis risiko dan identifikasi potensi penyimpangan; (2) Pelaksanaan; APIP melakukan berbagai bentuk pengawasan yang telah ditentukan dalam langkah kerja sesuai dengan kebutuhan; (3) Pelaporan; APIP

membuat laporan hasil pengawasan yang memuat temuan dan rekomendasi; serta (4) Tindak lanjut hasil pengawasan; Hasil temuan oleh APIP ditindaklanjuti oleh pihak-pihak terkait untuk dilakukan penelaahan.

MATERI DAN METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif untuk memahami fokus penelitian secara menyeluruh. Metode kualitatif dipilih guna menemukan informasi yang mendalam tentang fenomena yang diteliti (Moleong, 2017). Basis data utama ditemukan melalui kegiatan observasi dan wawancara langsung dengan informan penelitian. Informan penelitian dalam wawancara dipilih menggunakan prosedur *purposive*, yang artinya informan ditentukan secara sengaja dengan pertimbangan bahwa mereka telah memahami masalah yang menjadi fokus penelitian (Bungin, 2017). Dengan dasar tersebut, maka peneliti telah menetapkan informan dalam penelitian ini, yaitu: Auditor Ahli Madya Inspektorat Kabupaten Gowa. Adapun basis data pendukung diambil melalui penelitian pustaka (*library research*) dengan mengacu pada referensi populer yang sejalan dengan fokus penelitian yang dikaji, seperti; artikel ilmiah, buku, dokumen, dan publikasi elektronik lainnya (Assyakurrohim, *et al.*, 2023).

Proses analisis data penelitian ini secara berturut-turut dilakukan sebagaimana penjelasan Miles dan Huberman dalam Ginanjar (2021), yaitu: Pertama, Reduksi Data; Data yang diperoleh akan diseleksi dan disesuaikan dengan fokus penelitian sehingga memudahkan dalam mengungkapkan hasil penelitian. Kedua, Penyajian Data; Dilakukan secara deskriptif dan disajikan secara rasional, logis dan sistematis agar mudah dipahami. Ketiga, Verifikasi dan Penarikan Kesimpulan; Data-data diidentifikasi dan kemudian dihubungkan sehingga membentuk suatu pola dan struktur yang sistematis. Hasil dari

pengolahan ini menjadi temuan penelitian untuk menarik kesimpulan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Dalam melihat sejauhmana keberhasilan implementasi kebijakan pengawasan dan memahami pendekatan Aparat Pengawas Internal Pemerintah (APIP) Kabupaten Gowa, penulis menggunakan teori implementasi kebijakan yang digagas oleh George C. Edward III. Edward III mengemukakan bahwa pelaksanaan kebijakan merupakan suatu proses kompleks yang dipengaruhi oleh sejumlah variabel kunci yang memiliki peran penting dalam menentukan keberhasilan atau kegagalan implementasi. Variabel-variabel tersebut dirincikan sebagai berikut:

1. Komunikasi

Komunikasi kebijakan yang dijalankan oleh pemerintah memegang peran yang vital dalam proses implementasi kebijakan. Tak peduli seberapa bagusnya desain kebijakan yang telah dirancang, upaya tersebut pada akhirnya akan sia-sia atau bernilai nihil apabila tanpa sokongan dari aspek komunikasi kebijakan. Edward III berpendapat bahwa implementasi kebijakan mampu berlangsung dengan lancar tanpa hambatan apabila eksekutor kebijakan memiliki pemahaman yang jelas mengenai langkah-langkah yang harus diambil untuk menyampaikan isi kebijakan kepada pihak sasaran melalui komunikasi yang jelas dan dimengerti (Safrida & Priyanti, 2023).

Untuk melihat berhasil atau tidaknya komunikasi kebijakan yang telah dilakukan oleh pemerintah, maka dapat ditinjau dari tiga dimensi, yaitu: (1) Dimensi Transmisi, menekankan pentingnya penyampaian informasi yang ditujukan kepada masyarakat sasaran atau pihak lain yang berkepentingan. (2) Dimensi Kejelasan, menekankan agar uraian informasi terkait kebijakan telah dilakukan secara komprehensif, mencakup penjelasan mengenai tujuan

kebijakan hingga substansi kebijakan. (3) Dimensi Konsistensi, menekankan agar informasi mengenai kebijakan tersampaikan secara berkelanjutan dengan maksud untuk memberikan pemahaman kepada target kebijakan.

Berdasarkan hasil wawancara, komunikasi kebijakan telah dilakukan APIP Kabupaten Gowa secara dua arah, yaitu (1) Komunikasi internal, yang mengikutsertakan unsur atasan, bawahan, serta biro kerja yang ada di lingkup kerja Inspektorat Kabupaten Gowa. Dan (2) Komunikasi eksternal, yang ditujukan kepada seluruh tingkatan pemerintahan yang ada di Kabupaten Gowa mulai dari OPD (Organisasi Perangkat Daerah) hingga pemerintahan tingkat desa sebagai sasaran kebijakan.

APIP Kabupaten Gowa dalam melaksanakan komunikasi kebijakan diawali dengan melakukan sosialisasi terkait peraturan-peraturan beserta teknis pelaksanaannya, berkolaborasi dengan Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (PMD). Secara umum, APIP Kabupaten Gowa mensosialisasikan terkait laporan pertanggungjawaban, mulai dari cara penyusunannya, penatausahaannya, hingga pelaksanaan fisiknya, baik itu yang berasal dari Alokasi Dana Desa (ADD), dana desa, maupun bantuan keuangan daerah. Sedangkan dari Dinas PMD turut mensosialisasikan penatausahaan pengelolaan keuangan desa berbasis aplikasi.

Sosialisasi terkait pengawasan ini rutin dilakukan setiap tahunnya oleh Inspektur, baik di daerah maupun dari pusat, dengan mengumpulkan para kepala desa dan bendaharanya. Penyampaian informasi melalui tatap muka ini dinilai lebih efektif karena disediakan forum tanya-jawab secara langsung sehingga dapat diketahui sejauh mana pemahaman, kekurangan, ataupun kendala yang sering dihadapi. Selain sosialisasi dalam bentuk tatap muka, media lain yang dilakukan biasanya berbentuk satu arah melalui surat pemberitahuan ke tiap desa. Tidak lain agar

informasi kebijakan dapat disampaikan secara terus-menerus dan konsekuen.

2. Sumber Daya

Menurut pandangan Edwards III, variabel sumber daya memegang peran krusial dalam proses implementasi kebijakan. Walaupun aturan-aturan terkait kebijakan sudah jelas, jika para pelaksana kebijakan tidak memiliki kecukupan sumber daya, maka pelaksanaan kebijakan tidak akan berhasil seperti yang diharapkan. Sumber daya ini mencakup segala hal yang diperlukan untuk mendukung kesuksesan implementasi kebijakan, termasuk sumber daya manusia, anggaran, dan fasilitas.

a. Sumber Daya Manusia (SDM)

Kesuksesan implementasi kebijakan sangat bergantung pada dukungan yang memadai dari SDM, baik dari segi kualitas maupun kuantitasnya. Kualitas SDM melibatkan keterampilan, dedikasi, profesionalisme, dan keahlian yang dimiliki tiap individu. Sementara itu, kuantitas berkaitan dengan jumlah SDM yang mencukupi untuk mencakup semua kelompok sasaran yang dituju.

Ditinjau dari kualitas SDM, maka tim pengawasan Pengelolaan Keuangan Desa di tingkat APIP Kabupaten Gowa telah terbentuk secara hierarki. Posisi utama dipegang oleh Inspektur atau Inspektur Pembantu yang bertindak sebagai penanggung jawab. Di tingkat menengah, terdapat pejabat fungsional yang berperan sebagai pengendali teknis atau pengawas. Sedangkan di tingkat yang lebih rendah, terdapat pejabat fungsional tingkat muda yang ditugaskan sebagai ketua tim yang didampingi pejabat fungsional dan/atau pelaksana sebagai anggota tim. Penentuan susunan tim pengawasan tersebut sangat tergantung pada sertifikat keahlian masing-masing. Misalnya, untuk yang bertugas sebagai pengendali teknis telah tersertifikasi sebagai auditor madya, ketua tim harus tersertifikasi sebagai auditor muda, dan

anggota tim harus tersertifikasi sebagai auditor tingkat pertama.

Jika mengacu pada pasal 12 ayat 1 Permendagri Nomor 73 tahun 2020 tentang Pengawasan Pengelolaan Keuangan Desa, maka hasil wawancara menunjukkan bahwa APIP Kabupaten Gowa belum memiliki dukungan SDM yang berposisi pejabat fungsional jenjang utama atau sebagai pengendali mutu. Walaupun pada pasal 12 ayat 2 dijelaskan bahwa jika struktur tim Pengawasan seperti yang dijelaskan pada ayat (1) tidak terealisasi, maka pejabat tertinggi APIP memiliki kewenangan untuk menetapkan susunan tim yang sesuai dengan ketersediaan pegawai yang ada. Namun perlu digarisbawahi bahwa keberadaan pejabat fungsional jenjang utama menjadi cukup penting dalam susunan tim pengawasan karena bertugas untuk mengendalikan mutu pelaksanaan kegiatan pengawasan yang dilakukan oleh APIP Kabupaten Gowa. Perlu digaris bawahi, tingginya level kapabilitas APIP menunjukkan semakin baik pula APIP dalam menjalankan perannya sebagai pengawas intern (Sumanti, 2020)

Sedangkan jika dilihat dari segi kuantitas, maka diperlukan penambahan SDM yang memiliki keahlian khusus seperti lulusan sarjana teknik untuk bertugas melakukan pemeriksaan pembangunan fisik, termasuk di Desa. Perlunya penambahan SDM ini juga dilatarbelakangi karena tidak sebandingnya antara jumlah Objek Pemeriksaan (Obrik) dengan banyaknya pengaduan dari masyarakat.

b. Sumber Daya Anggaran

Dalam proses implementasi kebijakan, sumber daya anggaran mempertimbangkan ketersediaan modal atau dana yang diperlukan untuk mendukung pelaksanaan kebijakan tersebut. Efektif tidaknya pelaksanaan kebijakan sangat berharap pada alokasi anggaran yang mencukupi.

Untuk menjalankan tugas pengawasan secara intensif, APIP membutuhkan duku-

ngan anggaran yang memadai agar dapat mencapai target *output* yang diinginkan. Namun, hasil wawancara mengungkapkan bahwa anggaran yang diperlukan untuk melaksanakan fungsi pengawasan masih tergolong minim sebab anggaran pengawasan APIP Kabupaten Gowa masih berada pada kisaran 0,5 persen dari keseluruhan belanja daerah Kabupaten Gowa tahun 2023 yang berjumlah sebesar Rp1.819.377.649.166.

Jika mengacu pada Permendagri Nomor 84 tahun 2022 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun 2023, dijelaskan bahwa alokasi anggaran untuk membiayai program, kegiatan, dan sub-pengawasan bagi Pemerintah Daerah yang mengalokasikan anggaran belanja daerah antara satu triliun hingga dua triliun rupiah, setidaknya harus sebesar 0,75 persen dari total belanja daerah dan nilainya berkisar sepuluh miliar rupiah. Dengan demikian, sumber daya anggaran untuk membiayai pelaksanaan tugas pengawasan APIP Kabupaten Gowa semestinya menyentuh angka 0,75 persen.

c. Sumber Daya Fasilitas

Edward III menyatakan bahwa sumber daya fasilitas mengacu pada segala bentuk alat atau benda bergerak maupun tidak bergerak, baik berupa gedung, tanah, atau fasilitas lainnya yang mempermudah operasional pelaksanaan kebijakan.

Berdasarkan hasil wawancara, APIP Kabupaten Gowa dalam menjalankan kebijakan pengawasan pengelolaan keuangan desa telah ditunjang dengan ketersediaan gedung kantor yang berlokasi di Jl. Tumanurung No. 15, Kecamatan Somba Opu, Kabupaten Gowa, dengan kondisi terkategori baik. Selain itu, dalam setiap dokumen tahunan Rencana Kerja (Renja) Inspektorat Kabupaten Gowa, selalu melakukan upaya pemeliharaan atau rehabilitasi gedung kantor serta sarana prasarana lainnya secara berkala guna menjaga keandalan bangunan agar tetap

layak fungsi. Gedung kantor juga telah dilengkapi aset pendukung lainnya seperti: komponen instalasi listrik atau penerangan, kebutuhan operasional dan logistik kantor, serta penyediaan bahan bacaan dan regulasi.

Selain itu, APIP Kabupaten Gowa juga telah difasilitasi dengan kendaraan dinas yang dimaksudkan untuk menunjang kelancaran tugas kedinasan sehingga bermuara pada meningkatnya pula kualitas kerja pengawasan. Setiap tahunnya juga telah dianggarkan pajak kendaraan dinas jabatan beserta ongkos perawatannya.

3. Disposisi

Disposisi, sesuai dengan pandangan Edward III, merujuk pada sifat dan karakteristik yang dimiliki oleh para pelaksana kebijakan. Hal ini mencakup tanggapan dan komitmen mereka untuk melaksanakan kebijakan dengan sukses sesuai dengan harapan yang telah ditetapkan. Dengan kata lain, disposisi mencerminkan sikap mental, motivasi, dan kesiapan individu atau kelompok dalam menghadapi tugas dan tanggung jawab yang terkait dengan implementasi kebijakan. Sifat disposisi ini mencakup elemen-elemen seperti keberanian untuk mengambil inisiatif, kemauan untuk belajar dan beradaptasi, serta sikap positif terhadap perubahan. Para pelaksana kebijakan yang memiliki disposisi yang baik cenderung lebih mudah beradaptasi dengan perubahan kebijakan, menerapkan keputusan dengan efektif, dan memastikan bahwa tujuan kebijakan tercapai.

Dengan memahami disposisi para pelaksana kebijakan, pihak pengambil kebijakan dapat lebih efektif membimbing, melibatkan, dan memotivasi mereka untuk mencapai kesuksesan dalam implementasi kebijakan. Oleh karena itu, disposisi menjadi faktor kunci dalam menilai kesiapan dan potensi keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Disposisi dimulai dengan proses penyaringan melalui persepsi para

pelaksana kebijakan dan evaluasi terhadap respon mereka, apakah positif, netral, atau negatif.

Jika dilihat dari arah respon, maka hasil wawancara menunjukkan bahwa keseluruhan unsur dilingkup APIP Kabupaten Gowa cenderung menerima kehadiran kebijakan pengawasan pengelolaan keuangan desa. Mengingat hal ini telah menjadi bagian dari mandat Permendagri sekaligus bagian dari tupoksinya untuk melakukan pengawasan atas kinerja pemerintahan daerah, termasuk pemerintahan desa sebagai sub-sistem dari pemerintah daerah.

Selain itu, aspek disposisi juga terkait dengan tingkat perhatian dari pihak yang mengambil kebijakan, seperti memberikan insentif atau penghargaan kepada bawahan sehingga mereka dapat menjalankan tugasnya dengan sebaik mungkin. Pimpinan APIP Kabupaten Gowa juga telah melakukan upaya tersebut dalam bentuk pemberian insentif perjalanan dinas secara rutin dengan jumlah sesuai ketentuan yang berlaku. Sementara itu, pemberian *reward* dari APIP Kabupaten Gowa juga dilaksanakan setiap akhir tahun untuk mengapresiasi kinerja pegawai yang berprestasi dan disiplin. Hal ini secara tidak langsung akan membentuk motivasi kerja bagi pegawai.

Begitupun sebaliknya, apabila terdapat pelanggaran yang dilakukan oleh pegawai, utamanya dalam hal kedisiplinan, maka bentuk *punishment* yang diberikan oleh APIP Kabupaten Gowa adalah dengan melakukan pemotongan TPP (Tambahan Penghasilan Pegawai) yang diberikan oleh Pemerintah Daerah dengan persentase tertentu. Sehingga untuk mencegah pelanggaran tersebut, maka pimpinan APIP Kabupaten Gowa senantiasa memberikan arahan sebelum melakukan pekerjaan, baik itu melalui apel pagi atau rapat staf. Selain dari pimpinan APIP, pengendali teknis dari masing-masing tim pengawasan juga selalu melaksanakan rapat koordinasi sebelum turun ke lapangan.

4. Struktur Birokrasi

Rumitnya pelaksanaan kebijakan di lapangan memerlukan kooperasi dari berbagai pihak. Jika struktur birokrasi tidak mendukung, maka dapat menghambat pelaksanaan kebijakan. Oleh karena itu, menurut Edward III, terdapat dua dimensi utama yang harus diperhatikan dalam struktur birokrasi, yaitu:

a. Standar Operasional Prosedur (SOP)

APIP Kabupaten Gowa dalam melaksanakan semua tugas dan kegiatan pengawasan telah dilengkapi SOP dengan jenis yang bermacam-macam, baik kegiatan yang struktural maupun kegiatan fungsional. Adapun SOP untuk pengawasan keuangan desa pada dasarnya sama dengan SOP pengawasan yang lain, yang menjadi perbedaan mendasar hanya sasaran dan tujuan auditnya saja. Sebab kebanyakan ruang lingkup pengawasan yang dilakukan oleh APIP bersifat global atau pemeriksaan regular, termasuk pengawasan di desa.

Berdasarkan hasil wawancara, SOP yang menjadi panduan bagi APIP Kabupaten Gowa telah mengikuti kaidah dan prinsip yang diakui pengawasan intern serta memuat secara lengkap terkait tahapan dan langkah kerja didalamnya. Misalnya, mulai dari surat masuk, disposisi bupati, pembuatan perencanaan waktu pelaksanaan, pelaksanaan PKS (Pelatihan Kantor Sendiri), langkah-langkah pada saat terlibat dilapangan, pembagian tugas, hingga penyusunan laporan. Kehadiran SOP ini juga telah dipahami dengan baik oleh seluruh anggota tim pengawasan dan berimplikasi pada mudahnya tugas pengawasan yang dilakukan oleh APIP.

Muatan SOP Pengawasan Keuangan Desa sebagaimana yang terlampir dalam langkah kerja pada peraturan terkait, setidaknya memuat aspek, parameter, dan nilai yang terkategori sangat baik hingga sangat buruk. Muatan lainnya dapat berupa variabel, indikator, serta skor dan Kriteria

Evaluasi, baik berbentuk persentase maupun penilaian yang terkategori sesuai ketentuan atau tidak sesuai ketentuan tergantung jenis kegiatan pengawasan. Kegiatan-kegiatan pengawasan oleh APIP terbagi atas beberapa jenis, yaitu:

Pertama, Reviu; adalah bentuk kegiatan pengamatan yang dilakukan setelah suatu kegiatan sudah dilaksanakan untuk meninjau kembali hasil akhir dari kegiatan tersebut. Indikator reviu secara sederhana harus memastikan bahwa kegiatan yang dilakukan harus 100 persen benar. Misalnya, pengadaan 1000 biji buku yang menggunakan anggaran desa, maka APIP akan turun ke lapangan untuk mengecek apakah telah sesuai 1000 biji buku sebagaimana yang dianggarkan, telah sesuaikah antara judul buku dengan surat pesanan, serta pemeriksaan fisik buku tersebut apakah telah sesuai dengan speknya atau tidak.

Kedua, Monitoring; adalah kegiatan menilai persentase perkembangan kegiatan di desa pada periode tertentu untuk selanjutnya dilaporkan. Misalnya, pada pekan pertama dan pekan kedua kegiatan pembangunan jembatan harus mencapai sekian persen, maka APIP Kabupaten Gowa akan melihat apakah telah sesuai atau tidak. Umumnya, data progres berupa pembangunan fisik diperoleh dari Dinas PU (Pekerjaan Umum) untuk dijadikan acuan di lapangan. Jika belum mencapai progres yang ditargetkan, maka APIP Kabupaten Gowa akan memberikan rekomendasi kemajuan kegiatan kepada pemerintah desa tersebut.

Ketiga, Evaluasi; adalah penilaian terhadap kinerja objek pemeriksaan serta pemberian predikat yang bergantung pada skor akhirnya. Secara umum, kegiatan evaluasi memiliki banyak kriteria, mulai dari dokumen perencanaan hingga pada saat pelaksanaan kegiatan sudah selesai atau belum. Dari kegiatan evaluasi tersebut, APIP Kabupaten Gowa akan menentukan

skor dengan berpedoman terhadap NSPK (Norma, Standar, Prosedur, dan Kriteria).

Keempat, Pemeriksaan atau audit; merupakan proses pengumpulan bukti untuk menentukan apakah suatu kegiatan telah memenuhi standar yang telah ditetapkan. Pemeriksaan atau audit dapat bersifat keseluruhan atau khusus. Untuk audit regular, APIP Kabupaten Gowa akan memeriksa keseluruhan kegiatan, mulai dari aspek keuangan, fisik, SDM, hingga tupoksi. Sementara pada audit khusus, APIP Kabupaten Gowa akan melakukan pemeriksaan jika terdapat pengaduan oleh masyarakat.

Kelima, Pengawasan lainnya; yang dimaksud dapat berupa: (1) Sosialisasi pengawasan. (2) Pendidikan dan pelatihan, yang dilaksanakan oleh Dinas PMD dengan melibatkan APIP Kabupaten Gowa sebagai narasumber, seperti pelatihan pengelolaan keuangan yang melibatkan perwakilan perangkat desa sebagai peserta. (3) Pembimbingan dan konsultasi, yang dilakukan oleh APIP secara tatap muka di kantor ataupun via telepon. (4) Pengelolaan hasil pengawasan, yang dilakukan oleh APIP Kabupaten Gowa melalui sub-bagian yang khusus menangani tindak lanjut semua hasil pemeriksaan. Sub-bagian ini bertugas merekap seluruh rekomendasi dari setiap laporan kemudian disampaikan ke desa untuk segera ditindaklanjuti. Serta (5) Penguatan pengawasan berbasis masyarakat melalui pembentukan Peraturan Daerah (Perda) atau Peraturan Bupati (Perbup) yang menjadi kebijakan pemerintah daerah.

b. Fragmentasi

Dimensi fragmentasi bermakna bahwa struktur birokrasi yang terbelah menjadi beberapa bagian dapat membatasi kemampuan para pelaksana kebijakan dalam kewenangan tertentu. Namun disisi yang lain, kerjasama antar badan sangatlah penting untuk mensukseskan implementasi kebijakan. Karena itu, Edward III menekankan perlunya koordinasi yang baik agar

tidak menimbulkan kegagalan implementasi. Berdasarkan hasil wawancara, APIP Kabupaten Gowa dalam menjalankan implementasi kebijakan senantiasa berkoordinasi dengan stakeholder pengawasan lainnya. Beberapa koordinasi tersebut diantaranya:

Pertama, APIP Daerah Provinsi; Koordinasi dengan APIP Provinsi Sulawesi Selatan dilakukan ketika APIP Provinsi akan melakukan kunjungan pemeriksaan ke desa. APIP daerah provinsi akan melapor terlebih dahulu ke APIP Kabupaten Gowa untuk selanjutnya dilakukan pendampingan dan pengawasan bersama. Koordinasi lainnya dapat berupa pemeriksaan tindak lanjut, yaitu: APIP Provinsi memberikan penyampaian kepada APIP Kabupaten Gowa agar dibantu menghubungi pemerintah desa yang bersangkutan untuk selanjutnya menghadap ke APIP daerah Provinsi. Selain itu, temuan-temuan yang ada dalam hasil laporan tahunan APIP Kabupaten Gowa juga akan menjadi masukan bagi APIP daerah provinsi untuk melakukan pengawasan langsung ke desa.

Kedua, Camat. Koordinasi awal APIP Kabupaten Gowa dilakukan pada saat akan turun ke lapangan untuk melakukan audit di desa dengan terlebih dahulu melapor ke pemerintah kecamatan dengan maksud menyampaikan tujuan dan sasaran audit. Selanjutnya pemerintah camat mendampingi APIP ke desa sekaligus saling bertukar informasi dan masukan. Setelah melakukan audit di desa, APIP Kabupaten Gowa memberikan tembusan yang ditujukan kepada camat agar turut mengetahui permasalahan yang ditemukan dari hasil pemeriksaan.

Ketiga, Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Koordinasi dengan melibatkan BPD dilakukan saat pemeriksaan atau mengaudit dokumen-dokumen milik desa. BPD berfungsi sebagai pihak yang membantu APIP Kabupaten Gowa memperkuat konfirmasi hasil temuan pengawasan. Misalnya, apakah betul kegiatan yang dilakukan di desa merupakan hasil

musyawarah desa yang melibatkan BPD dan masyarakat atau tidak. Fakta kegiatan tersebut dikonfirmasi dengan melampirkan bukti-buktinya, seperti: berita acara atau catatan hasil rapat serta melakukan wawancara langsung untuk menanyakan lebih detail jika diperlukan.

Faktor-faktor Penghambat Pengawasan Pengelolaan Keuangan Desa

1. Keterlambatan Penyelesaian Rekomendasi Pengawasan

Hambatan atau kendala yang banyak dialami oleh APIP Kabupaten Gowa biasanya disebabkan adanya keterlambatan oleh beberapa pemerintah desa untuk menindaklanjuti hasil temuan dan rekomendasi pengawasan. Pada dasarnya, pemerintah desa telah mengetahui bagian apa saja yang harus diperbaiki. Sebab setelah pemeriksaan dilapangan oleh APIP, maka selanjutnya akan dibuatkan naskah temuan sementara yang ditandatangani oleh kepala desa bersangkutan. Namun pada faktanya, terkadang pemerintah desa tidak serta merta langsung menindaklanjuti apa yang menjadi masukan APIP. Keterlambatan tersebut biasanya disebabkan oleh alasan banyaknya kegiatan di desa pada waktu yang bersamaan.

Hambatan yang sama juga pernah dihadapi oleh Inspektorat Kabupaten Bone Bolango dalam melaksanakan pengawasan atas pengelolaan keuangan desa. Sebagaimana hasil penelitian Lakoro, *et al* (2023), yang menyebutkan bahwa laporan hasil pengawasan sering terlambat, karena tidak kooperatifnya objek pengawasan sehingga mengakibatkan kegiatan pengawasan tidak terlaksana dengan baik. Selain itu, data-data yang diminta oleh APIP juga tidak diberikan oleh objek pengawasan.

Penelitian oleh Senprianthi & Rahajeng (2022) juga menemukan bahwa kepala desa dalam menyampaikan laporan hasil penggunaan keuangan desanya telah diberikan batas waktu tertentu. Namun, keterlambatan pelaporan masih sering

terjadi di tahap akhir karena tidak terjalannya kerjasama yang baik antar aparat desa yang bertanggung jawab atas laporan realisasi keuangan desa dan tindak lanjut rekomendasi pemeriksaan.

Demikian halnya, penelitian dari Herlinda, *et al* (2021) turut mengungkapkan bahwa antara perencanaan keuangan desa dan realisasinya dalam bentuk pelaporan, terkadang tidak sesuai dengan waktu pengeluaran. Meskipun pengawasan telah dilakukan sesuai dengan ketentuan, namun akibat laporan yang tidak sesuai dan keterlambatan dalam menyelesaikannya menyebabkan tim pengawas menanggung beban kerja tambahan.

Keterlambatan pemerintah desa untuk menindaklanjuti rekomendasi dari APIP mengindikasikan bahwa kurangnya transparansi dan akuntabilitas serta buruknya manajemen penyusunan laporan hasil pengelolaan keuangan desa. Banyaknya kepala desa yang terjerat kasus korupsi atau penyelewengan dana desa akan selalu diawali karena keterlambatan penyampaian laporan. Akibatnya, muncullah indikasi penyalahgunaan keuangan desa yang berujung pada pelaporan dan selanjutnya diproses oleh lembaga penegak hukum untuk diberikan sanksi atau hukuman. Artinya, ketepatan waktu oleh pemerintah desa dalam menindaklanjuti hasil rekomendasi pengawasan dari APIP mempengaruhi hasil pengawasan dana desa.

2. Pergantian Bendahara Desa

Kepala desa dalam menjalankan sistem pemerintahannya di desa dibantu oleh perangkat desa. Kepala desa memiliki wewenang untuk menunjuk dan memberhentikan perangkat desa, termasuk bendahara desa, dengan mengikuti prosedur yang telah ditetapkan. Bendahara desa bertanggung jawab untuk menerima dan mengelola keuangan desa serta melakukan pembayaran semua pengeluaran desa.

Hanya saja, pergantian bendahara desa pada saat periode kepemimpinan kepala desa sedang berlangsung dapat

menghambat pelaksanaan pengawasan keuangan desa. Hal ini disebabkan karena mayoritas bendahara desa baru yang ditunjuk sebagai pengganti oleh kepala desa belum memiliki kapasitas dan pengalaman yang sama sebagaimana yang dimiliki oleh bendahara desa sebelumnya. Sehingga bendahara baru cenderung tidak mengerti dengan baik dalam beberapa hal terkait pengelolaan keuangan desa, misalnya cara menghitung pajak. Sehingga perlu tambahan waktu pendampingan dan pembimbingan khusus kepada bendahara desa baru oleh tim inspektorat yang membutuhkan waktu cukup lama dan berakibat pada keterlambatan penyelesaian laporan pertanggungjawaban. Pergantian bendahara desa ini umumnya didasari atas ketidaksepahaman antara kepala desa dan bendahara desa. Sehingga dengan hak yang dimiliki untuk mengganti aparatur desa, maka kepala desa mengambil keputusan untuk melakukan pergantian bendahara dengan dalih menghindari potensi penyalahgunaan dana desa oleh bendahara desa.

Hasil penelitian tersebut diperkuat oleh penelitian dari Wahyuni & Fitriandi (2022) yang menjelaskan bahwa pengeluaran desa yang memenuhi persyaratan tertentu akan dikenakan potongan pajak sesuai dengan regulasi yang berlaku. Pemungutan pajak terhadap belanja desa ini dapat berhasil dilakukan dengan dukungan penuh dari bendahara desa yang bertanggung jawab atas keuangan desa. Ketidakmampuan dalam menjalankan tanggung jawab tersebut oleh bendahara desa baru dapat disebabkan apabila kurangnya informasi yang dimiliki oleh bendahara desa terkait tata cara penggunaan dan perhitungannya. Hal tersebut tentunya memperbesar peluang terjadinya kekeliruan oleh bendahara desa baru dalam menjalankan tugasnya karena harus mempelajari mekanisme yang baru tanpa adanya pembimbingan.

Hasil penelitian dari Anggraini (2015) juga mendeskripsikan bahwa keterlam-

batan pemerintah desa dalam menyusun laporan pertanggungjawaban penggunaan dana desa disebabkan oleh ketidakpastian mengenai pengaturan batas waktu pelaporan serta regenerasi bendahara desa dalam skala sekali setiap dua tahun mengakibatkan bendahara desa yang baru belum mampu membuat laporan sebagaimana yang seharusnya. Temuan yang sama juga dipaparkan oleh Fatmawati (2015) dalam artikel ilmiahnya bahwa pelaporan keuangan desa yang belum maksimal dijalankan oleh bendahara desa disebabkan karena adanya pergantian bendahara desa dan disaat yang bersamaan tidak dibekali pemahaman yang memadai terkait pengelolaan keuangan desa. Kondisi ini terjadi karena pemerintah desa terlalu bergantung pada fasilitator dari kecamatan dalam menyusun laporan keuangannya.

KESIMPULAN DAN IMPLIKASI

Berdasarkan temuan dari penelitian yang telah dilaksanakan, dapat disimpulkan beberapa poin sebagai berikut:

Pertama, keberhasilan implementasi kebijakan pengawasan pengelolaan keuangan desa oleh Aparat Pengawas Internal Pemerintah (APIP) Kabupaten Gowa ditinjau dari empat variabel yang mempengaruhi sebagai berikut:

Dari segi komunikasi, dimensi transmisi telah tercapai karena penyampaian informasi yang ditujukan kepada sasaran kebijakan telah dilakukan melalui sosialisasi tatap muka dan alternatif pendekatan lain berupa surat pemberitahuan ke tiap desa.

Dimensi kejelasan telah tercapai karena penyampaian informasi mengenai maksud, tujuan, sasaran, serta substansi dari kebijakan telah dipahami oleh pelaksana kebijakan dan seluruh stakeholder terkait yang ditandai dengan adanya umpan balik oleh peserta sosialisasi.

Dimensi konsistensi telah tercapai karena sosialisasi telah dilakukan secara rutin setidaknya sekali setahun dengan

menggandeng Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (PMD) sebagai mitra.

Dari segi sumber daya, sumber daya manusia (SDM) APIP Kabupaten Gowa dari segi kuantitas tergolong kurang jumlahnya dengan tidak adanya pejabat fungsional jenjang utama yang bertugas sebagai pengendali mutu pengawasan dan lulusan sarjana teknik yang bertugas melakukan pemeriksaan pembangunan fisik. Namun dari segi kualitas dapat dikategorikan sangat baik, karena susunan tim pengawasan dipilih berdasarkan sertifikat keahlian masing-masing.

Sumber daya anggaran untuk menjamin pelaksanaan kebijakan pengawasan pengelolaan keuangan desa masih tergolong minim. Sebab anggaran pengawasan APIP Kabupaten Gowa masih berada pada kisaran 0,5 persen dari keseluruhan total belanja daerah Kabupaten Gowa yang seharusnya sudah mencapai angka 0,7 persen.

Sumber daya fasilitas dalam menjalankan kebijakan pengawasan pengelolaan keuangan desa telah ditunjang cukup baik dengan ketersediaan gedung kantor beserta aset pendukung lainnya serta fasilitas berupa kendaraan dinas untuk menunjang kelancaran tugas-tugas kedinasan.

Dari segi disposisi, sikap dan komitmen dari APIP Kabupaten Gowa cenderung baik yang ditandai dengan respon untuk menyetujui dan menjalankan kebijakan tersebut. Selain itu, Pimpinan APIP Kabupaten Gowa juga telah melakukan pemberian insentif perjalanan dinas secara rutin dengan jumlah sesuai ketentuan yang berlaku serta pemberian *reward* untuk mengapresiasi kinerja pegawai yang berprestasi dan disiplin. Terdapat pula *punishment* apabila terjadi pelanggaran dengan melakukan pemotongan TPP (Tambahan Penghasilan Pegawai) dengan persentase tertentu.

Dari segi struktur birokrasi, Standar Operasional Prosedur (SOP) menunjukkan

bahwa APIP Kabupaten Gowa dalam melaksanakan semua tugas dan kegiatan pengawasan telah dilengkapi SOP dengan jenis yang bermacam-macam tergantung jenis kegiatan seperti: reuiu, monitoring, evaluasi, pemeriksaan atau audit, maupun pengawasan lainnya.

Fragmentasi menunjukkan bahwa APIP Kabupaten Gowa dalam menjalankan implementasi kebijakan senantiasa berkoordinasi dengan stakeholder pengawasan lainnya. Beberapa koordinasi tersebut diantaranya: Pertama, dengan APIP Daerah Provinsi dalam bentuk pendampingan, pengawasan bersama, serta pemeriksaan tindak lanjut. Kedua, dengan Camat dalam bentuk pendampingan APIP ke desa sekaligus tukar-menukar informasi dan masukan hasil pemeriksaan. Ketiga, dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) melalui pelibatan saat pemeriksaan atau audit dokumen milik desa guna memperkuat hasil temuan pengawasan.

Kedua, faktor-faktor penghambat pengawasan pengelolaan keuangan desa oleh APIP Kabupaten Gowa secara umum dipengaruhi oleh dua faktor yaitu: keterlambatan penyelesaian rekomendasi pengawasan dan pergantian bendahara desa.

Hasil penelitian tentang implementasi kebijakan pengawasan pengelolaan keuangan desa oleh APIP memiliki implikasi yang signifikan terhadap pengembangan disiplin ilmu, terkhusus ilmu pemerintahan, yaitu: memperkaya teori implementasi kebijakan dan praktik tata kelola keuangan desa, khususnya peran APIP dalam aspek pengawasan. Harapannya, penelitian ini dapat memberikan pengaruh pada berbagai aspek kehidupan, termasuk dalam bidang sosial dan ekonomi. Hal ini tercermin dari peningkatan kesejahteraan masyarakat desa dan pertumbuhan ekonomi desa melalui praktik pengelolaan keuangan desa yang transparan dan akuntabel. Selain itu, diharapkan juga akan memperkuat aspek hukum, terutama dalam meningkatkan

kepatuhan pemerintah desa terhadap peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pengawasan seluruh kegiatan di desa.

DAFTAR PUSTAKA

- Anggraini, P. K. (2015). Implementasi Pengelolaan Alokasi Dana Desa Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014. *Brawijaya Law Student Journal*.
- Assyakurrohim, D., Ikhrum, D., Sirodj, R. A., & Afgani, M. W. (2023). Metode Studi Kasus dalam Penelitian Kualitatif. *Jurnal Pendidikan Sains dan Komputer*, 3(1), 1-9. <https://doi.org/10.47709/jpsk.v3i01.1951>.
- Bungin, B. (2017). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. PT. Rajagrafindo Persada.
- Fatmawati, L. (2015). Efektivitas Implementasi Permendagri 113 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa pada Pemerintah Desa (Studi Kasus di Desa Pematang Sukaramah Kecamatan Mesuji Makmur Kabupaten Ogan Komering Ilir). *Akuntabilitas: Jurnal Penelitian dan Pengembangan Akuntansi*, 9(2): 195-206. <https://doi.org/10.29259/ja.v9i2.8863>.
- Ginanjari, M. (2021). Implementasi Kebijakan Sistem Pelaporan Keuangan Berbasis Akrua di DPMPTSP Kota Palopo. *Muhammadiyah Riau Accounting and Business Journal*, 2(2): 182-192. <https://doi.org/10.37859/mrabj.v2i2.2512>.
- Herlinda, D., Nielwaty, E., & Marlinda, P. (2021). Pengawasan Inspektorat dalam Penggunaan Dana Desa di Kampung Tanjung Kuras Kecamatan Sungai Apit Kabupaten Siak. *Jurnal Administrasi Politik dan Sosial*, 2(3): 135-143. <https://doi.org/10.46730/japs.v2i3.68>.
- Lakoro, M., Koton, Y. P., & Mopangga, H. (2023). Model Pengawasan Pengelo-
laan Dana Desa oleh Inspektorat Kabupaten Bone Bolango. *Innovative: Journal of Social Science Research*, 3(6): 8703-8719. <https://doi.org/10.31004/innovative.v3i6.6635>.
- Moleong, L. J. (2017). *Metode Penelitian Kualitatif (36th edition)*. PT. Remaja Rosdakarya.
- Safrida, S. N., & Priyanti, E. (2023). Implementasi Kebijakan Sistem Keuangan Desa dalam Pengelolaan Alokasi Dana Desa guna Meningkatkan Aparatur Desa Ciangsana. *PRAJA: Jurnal Ilmiah Pemerintahan*, 11(2): 80-88. <https://doi.org/10.55678/prj.v12i1.103>.
- Sari, N. I., & Majid, J. (2021). Peran Whistleblower dalam Pengelolaan Dana Desa Upaya Mewujudkan *Good Village Governance*. *Jurnal Ilmiah Akuntansi Peradaban*, 7(2): 194-217. <https://doi.org/10.24252/jiap.v7i2.26850>.
- Senprianti, & Rahajeng D. K. (2022). Analisis Kendala Peran Inspektorat dalam Pengelolaan Dana Desa (Studi Kasus pada Inspektorat Kabupaten Kotawaringin Barat). *ABIS: Accounting and Business Information Systems Journal*, 10(1): 1-12. <https://doi.org/10.22146/abis.v10i1.73336>.
- Sumanti, R. (2020). Upaya Peningkatan Kapabilitas Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) di Aceh melalui Internal Audit Capability Model (IACM). *Jurnal Borneo Administrator*, 16 (2), 137-158. <https://doi.org/10.24258/jba.v16i2.654>
- Wahyuni, S. R., & Fitriandi, P. (2022). Analisis Pemotongan dan Pemungutan Pajak Penghasilan atas Alokasi Belanja Desa: Studi Empiris Desa Kembaran Kebumen. *Jurnal Pajak Indonesia (Indonesian Tax Review)*, 6(2): 225-234. <https://doi.org/10.31092/jpi.v6i2.1761>.