

## BAB II

### STUDI KEPUSTAKAAN DAN KERANGKA PIKIR

#### A. Studi Kepustakaan

Teori merupakan serangkaian konsep, definisi dan proporsi yang saling berkaitan dan bertujuan untuk memberikan gambaran yang sistematis tentang suatu fenomena. Berdasarkan hal tersebut, maka berikut ini penulis akan mengemukakan beberapa teori yang hubungannya dengan masalah yang penulis ungkapkan pada penelitian ini, yaitu teori kebijakan public dan teori Evaluasi kebijakan.

Sebagai acuan bagi penulis dalam mengangkat judul penelitian ” Evaluasi Pelaksanaan Anggaran Pendapatan Belanja Desa Didesa Teluk Lecah Kecamatan Rupa Kabupaten Bengkalis Tahun Anggaran 2016” Berikut ini penulis kemukakan teori dan konsep yang berkaitan dengan variable yang diteliti untuk membantu memecahkan permasalahan yang terjadi antara lain sebagai berikut:

#### 1 . konsep ilmu pemerintahan.

Pemerintahan merupakan suatu ilmu dan seni. Dikatakan sebagai seni karena berapa banyak pemimpin pemerintahan yang tanpa pendidikan pemerintahan, mampu berkaitan dengan serta kharismatik menjalankan roda pemerintahan . sedangkan dikatakan sebagai disiplin ilmu pengetahuan adalah karena memenuhi syarat-syaratnya yaitu dapat, dipelajari dan diajarkan, memiliki

objek, baik objek material maupun forma, universal sifatnya sistematis serta spesifik (khas).

Pemerintahan berasal dari kata pemerintah, yang paling sedikit kata “perintah” tersebut memiliki empat unsure yaitu, ada dua pihak yang terkandung, kedua pihak tersebut saling berhubungan, pihak yang memerintah memiliki wewenang, dan pihak diperintah memiliki ketaatan.

Menurut Ndraha (2003 : 7) mendefinisikan ilmu pemerintahan sebagai ilmu yang mempelajari bagaimana pemerintah (unit kerja publik) bekerja memenuhi dan melindungi tuntutan (harapan, kebutuhan) yang pemerintah akan jasa publik dan layanan sivil, dalam hubungan pemerintah.

Selanjutnya Syafiie mengemukakan bahwa ilmu pemerintahan adalah yang mempelajari bagaimana melaksanakan koordinasi dan kemampuan memimpin bidang eksekutif, legislative, dan yudikatif, dalam hubungan pusat dan daerah, antar lembaga serta antara yang memerintah dengan yang diperintah. Senada dengan hal itu Supriyanto (2009: 26) mendefinisikan ilmu pemerintahan sebagai ilmu yang mempelajari tentang kinerja aparatur pemerintah dalam melaksanakan tugas dan fungsinya untuk mewujudkan tujuan Negara.

Aziziy (2007 : 11) menerangkan pemerintah harus bekerja untuk kepentingan publik sehingga target dan ukuran keberhasilan adalah terwujudnya kebijakan, pelayanan serta sarana dan prasarana demi kesejahteraan, kemakmuran, keadilan dan ketentraman rakyat. Kemudian Sedarmayanti (2004 : 9) pemerintah yang baik dan dikatakan sebagai pemerintah yang menghormati kedaulatan rakyat, yang memiliki tugas pokok yang mencakup :

1. Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia.
2. Memajukan kesejahteraan umum
3. Mencerdaskan kehidupan bangsa
4. Melaksanakan ketertiban umum, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Terselenggaranya *good governance* merupakan persyaratan bagi setiap setiap pemerintah untuk mewujudkan aspirasi masyarakat dan mencapai tujuan serta cita-cita bangsa bernegara. Dalam rangka itu diperlukan pengembangan dan penerapan sistem pertanggungjawaban yang tepat dan jelas, sehingga penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan dapat berlangsung secara berdayaguna, berhasil guna, bersih dan bertanggung jawab, serta bebas kolusi, korupsi dan nepotisme, Sedarmayanti (2004 : 56).

Menurut C. F Strong (dalam syafiie, 2005 : 22) mengemukakan maksudnya pemerintahan dalam arti luas mempunyai kewenangan untuk memelihara kedamaian dan keamanan Negara. Oleh karena itu, pertama, harus mempunyai militer, atau kemampuan untuk mengendalikan angkatan perang, yang kedua , harus mempunyai kekuatan legislatif atau dalam arti pembuatan undang-undang, yang ketiga harus mempunyai finansial atau kemampuan untuk mencukupi keuangan masyarakat dalam rangka membiayai ongkos keberadaan Negara dalam menyelenggarakan peraturan, hal tersebut dalam rangka penyelenggaraan kepentingan bersama.

Objek formal ilmu pemerintahan bersifat khusus dan khas ,yaitu hubungan pemerintah dengan sub-subnya (baik hubungan antara pusat dengan daerah, hubungan antara yang diperintah dengan yang memerintah, hubungan antara

lembaga serta hubungan antara kementrian ), termasuk didalamnya pembahasan output pemerintah serta peristiwa-peristiwa pemerintahan dari elit pemerintahan yang berkuasa.

## **2 . konsep Kebijakan**

Menurut Wahab (2002 : 13) Kebijakan dapat diartikan tindakan politik atau serangkaian prinsip, tindakan yang dilakukan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah atau aktor terhadap suatu masalah. Pendapat tersebut memiliki arti bahwa kebijakan merupakan tindakan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang termasuk organisasi pemerintahan untuk menghadapi suatu permasalahan. Sementara itu Amara (dalam Lubis ,2007;7) mengatakan bahwa kebijakan adalah suatu taktik atau strategi yang diarahkan untuk mencapai suatu tujuan.

Produk yang dihasilkan oleh pemerintahan untuk mengatur dan mengurus rakyatnya adalah kebijakan, kebijakan merupakan instrument atau senjata (weapon) bagi pemerintah untuk menjalankan roda pemerintahan. Koryati (2005;7) kebijakan secara umum dapat dikatakan sebagai rumusan pemerintahan yang menjadi pedoman tingkah laku guna mengatasi masalah publik yang mempunyai tujuan, rencana, dan program yang akan dilaksanakan secara jelas. Memiliki makna yang sama House dan Coleman (1980;5) mendefinisikan kebijakan sebagai suatu perinsip pemerintah, rencana ataupun rangkaian tindakan sebagai suatu rangkaian kegiatan-kegiatan yang berorientasi pada pada suatu tujuan. Atau taktik strategi yang diarahkan untuk mencapai suatu tujuan. Tidak



dapat dibantah lagi bahwa kebijakan merupakan alat atau cara baik dalam bentuk prinsip, rumusan, rencana maupun proyek pemerintahan untuk mencapai tujuan.

Pemerintahan dalam aturan yang berlaku adalah dua lembaga yaitu pemerintah dan lembaga perwakilan. Lembaga Negara ini memiliki kewenangan mengeluarkan kebijakan publik. Pemerintah (presiden, kepala Daerah, Kepala Desa) memiliki kewenangan mengajukan rancangan kebijakan untuk mengatur dan mengurus daerahnya. Sementara itu lembaga perwakilan sebagai perwujudan Negara demokrasi (DPR, DPRD, PBD) memiliki kewenangan membentuk, membahaskan kebijakan publik bersama pemerintah. Frederic (dalam Wicaksono 2006;203) mengatakan kebijakan publik adalah suatu arah tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu yang memberikan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap kebijakan yang diusulkan untuk digunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan atau merealisasikan suatu sasaran atau maksud tertentu. Pendapat tersebut memberikan penjelasan bahwa kebijakan publik merupakan tindakan sekelompok orang (pemerintah) untuk mengatasi masalah-masalah yang dapat menghambat tugas dan fungsinya dalam suatu lingkungan tertentu, untuk itu kebijakan adalah solusi atau alternative sebagai jalan keluar untuk menyelesaikan permasalahan tersebut.

Lebih jelasnya lagi Nugroho (2004: 58) mengatakan bahwa kebijakan publik itu keputusan yang dibuat oleh Negara, khususnya pemerintah sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan Negara yang bersangkutan kebijakan publik hanya dapat diputuskan oleh lembaga Negara yang sah untuk berbuat dan

bertindak dalam upaya meningkatkan nilai-nilai kemasyarakatan. Kebijakan publik lahir dari perumusan kebijakan yang memiliki tahap-tahap yang harus dilewati, itu sebabnya kebijakan publik dalam perumusannya terjadi kompromi diantara beberapa lembaga Negara untuk membahas permasalahan yang mendasar yang dihadapi oleh lembaga yang memiliki kekuasaan dan kewenangan sebelum masuk pada tahap pembahasan dan implementasi atau penerapan kebijakan publik.

### 3. Konsep Evaluasi

Kamus besar Bahasa Indonesia (1990 : 2034), memberikan defenisi evaluasi adalah penilaian hasil hingga saat yang belum diperoleh, karena evaluasi merupakan suatu penilaian. Guna dari evaluasi ialah untuk melihat apakah kegiatan-kegiatan atau usaha dilaksanakan sesuai dengan rencana atau tujuan program.

N. Dunn (2003; 601) menjelaskan evaluasi merupakan salah satu dari proses ataupun siklus kebijakan public setelah perumusan masalah kebijakan, implementasi kebijakan, dan monitoring atau pengawasan terhadap implementasi kebijakan Menurut teori Ndraha (2005: 102) mengatakan bahwa evaluasi adalah suatu proses perbandingan antara standar dengan fakta atau kenyataan dan analisis hasilnya.

Evaluasi adalah penilaian dalam fungsi organic administrasi dan manajemen yang terakhir, mempunyai arti proses pengukuran dan perbandingan dari pada hasil-hasil pekerjaan yang akan dicapai dengan hasil-hasil yang seharusnya dicapai. Evaluasi sangat diperlukan untuk mengetahui bagaimana

yang digunakan dalam organisasi untuk meningkatkan pelaksanaan kerja. Oleh karena itu , evaluasi merupakan yang harus dilaksanakan, dengan evaluasi ini adalah kepala dapat memahami berbagai permasalahan dalam pelaksanaan kerja. Seperti yang diungkapkan oleh Siagian (dalam Moekijat, 2006 : 6).

Suryo (dalam Edwina dan Maharani et. el, 2007 : 226 ) mengungkapkan pelaksanaan kegiatan perlu dievaluasi dari penyimpangan – penyimpangan yang tidak diinginkan supaya tujuan dapat tercapai dengan baik. Kemudian muhadjir (dalam widodo, 2008; 112) mengemukakan Evaluasi kebijakan public merupakan suatu proses untuk menilai seberapa jauh suatu kebijakan publik dapat “membuahkan hasil”, yaitu dengan membandingkan antara hasil yang diperoleh dengan tujuan dan/atau target kebijakan publik yang ditentukan.

Tidak jauh berbeda dengan pendapat di atas selanjutnya Wirawan (2011 :7 ) evaluasi itu adalah sebagai riset untuk mengumpulkan menganalisa, dan menyajikan informasi yang bermanfaat mengenai objek evaluasi, menilainya dengan membandingkan dengan indikator evaluasi dan hasilnya dipergunakan untuk mengambil keputusan mengenai objek evaluasi. Jadi sangat jelas yang dimaksud dengan evaluasi kebijakan adalah proses atau kebijakan yang dilakukan untuk menilai hasil dari sebuah kebijakan yang diimplementasikan.

Dari pengertian diatas yang telah dikemukakan para ahli evaluasi dilakukan setelah proses atau kegiatan dilakukan mulai dari tahap perencanaan sampai pengawasan untuk mengetahui apakah pelaksanaan sebuah kebijakan dapat menyelesaikan permasalahan. Kemudian N. Dunn berpendapat ada beberapa kriteria evaluasi kebijakan yaitu:



1. Efektifitas (*effectiveness*). Berkenaan dengan apakah suatu alternative mencapai hasil (akibat) yang diharapkan, atau mencapai tujuan dari diadakannya tindakan.
2. Efisiensi (*efficiency*) . berkenaan dengan jumlah usaha yang diperlukan untuk menghasilkan tingkat efektifitas tertentu.
3. Kecukupan (*adequacy*). Berkenaan dengan seberapa jauh suatu tingkat efektifitas memuaskan kebutuhan, nilai, atau kesempatan menumbuhkan adanya masalah.
4. Pemerataan (*equaty*). Erat berhubungan dengan rasionalitas legal dan sosial dan menunjuk pada distribusi akibat dan usaha antara kelompok-kelompok yang berbeda dalam masyarakat.
5. Responsivitas (*responsiveness*). Berkenaan dengan seberapa jauh suatu kebijakan dapat memuaskan kebutuhan, preferensi, atau nilai kelompok-kelompok masyarakat tertentu.
6. Ketepatan (*appropriateness*). kriteria ketepatan secara dekat berhubungan dengan rasionalitas, substantif , karena pertanyaan tentang ketepatan kebijakan tidak berkenaan dengan satuan kriteria individu tetapi dua atau lebih criteria secara bersama-sama. (N. Dunn 2003;610)

Menurut Subarsono tujuan evaluasi kebijakan menentukan tingkat kinerja suatu kebijakan mengukur tingkat efisiensi suatu kebijakan, mengukur tingkat keluaran (*outcome*) suatu kebijakan, mengukur dampak suatu kebijakan, mengetahui penyimpangan-penyimpangan sebagai input untuk kebijakan. Adapun kriteria-kriteria bagaimana suatu kebijakan maupun kegiatan tersebut di evaluasi dapat diketahui melalui tabel dibawah ini

**Tabel II. Kriteria Evaluasi Kebijakan**

No	Tipe kriteria	Pertanyaan
1.	Efektifitas	Apakah hasil yang diinginkan telah dicapai?
2.	Efisiensi	Seberapa banyak usaha yang diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan?
3.	Kecukupan	Seberapa jauh pencapaian hasil yang diinginkan memecahkan masalah?
4.	Pemerataan	Apakah biaya dan manfaat didistribusikan dengan merata kepada kelompok-kelompok yang berbeda?
5.	Responsivitas	Apakah hasil kebijakan memuaskan kebutuhan, preferensi atau nilai kelompok-kelompok tertentu?
6.	Ketepatan	Apakah hasil (tujuan) yang diinginkan benar-benar berguna atau bernilai?

**Sumber : William N. Dunn, 2003. Hal (610)**



Evaluasi kebijakan memiliki prinsip dalam pelaksanaannya, sebagaimana yang dikemukakan oleh Wibawa (1994:35) mengatakan pada prinsipnya mengevaluasi kebijakan digunakan untuk empat aspek, yaitu:

1. Proses pembuatan kebijakan
2. Proses implementasi
3. Konsekuensi kebijakan
4. Efektifitas dampak kebijakan

#### **4 . Konsep Anggaran**

Dalam rangka melaksanakan hak dan kewajiban serta melaksanakan tugas yang telah dibebankan, pemerintah harus mempunyai suatu rencana yang matang untuk tujuan yang telah ditetapkan. Rencana yang telah disusun secara matang tersebut nantinya akan dipakai sebagai pedoman dalam setiap langkah pelaksanaan tugas. Dalam operasionalnya, rencana tersebut akan dituangkan atau dijabarkan dalam bentuk anggaran.

Menurut Indra Bastian (2006:79) Anggaran adalah rencana operasi keuangan, yang mencakup estimasi pengeluaran yang diusulkan dan sumber pendapatan yang diharapkan untuk membiayainya dalam periode waktu tertentu. Menurut

Abdul Halim ( 2002 : 13) bahwa anggaran daerah berfungsi :

- a. Sebagai pedoman bagi pemerintah dalam mengelola daerah untuk suatu periode dimasa mendatang
- b. Sebagai alat pengawas bagi masyarakat terhadap kebijakan yang telah dipilih pemerintah karena sebelum anggaran dijalankan harus mendapatkan persetujuan DPRD terlebih dahulu
- c. Sebagai alat pengawas bagi masyarakat terhadap kemampuan pemerintah dalam melaksanakan kebijakan yang telah dipilihnya.

Menurut Suparmoko (2004:33) anggaran adalah suatu daftar atau pertanyaan yang terperinci tentang penerimaan dan pengeluaran negara yang diharapkan

dalam jangka waktu satu tahun, sedangkan menurut Christina (2001:1) anggaran adalah suatu rencana yang disusun secara sistematis dalam bentuk angka dan dinyatakan dalam unit moneter yang meliputi seluruh kegiatan perusahaan untuk jangka waktu (periode) tertentu dimasa yang akan datang.

Dari kedua pendapat diatas dapat disimpulkan bahwa anggaran merupakan hasil dari suatu perencanaan yang berupa daftar mengenai bermacam-macam kegiatan terpadu, baik yang menyangkut penerimaan maupun pengeluaran yang dinyatakan dalam suatu uang dalam jangka waktu tertentu, biasanya dalam waktu satu tahun.

Menurut Mastuti dan Atika Sari (2001:4) bahwa anggaran merupakan titik masuk terwujudnya pemerintahan yang baik dan bersih, anggaran juga merupakan saran bagi masyarakat untuk melakukan kontrol terhadap pemerintah dan untuk menjamin bahwa kepentingan dan kebutuhannya dipenuhi atau diperhatikan. Anggaran merupakan suatu tolak ukur untuk melihat apakah seluruh pemerintahan benar-benar bekerja mensejahterakan rakyat atau mensejahterakan dirinya sendiri.

Menurut Rahayu (2010:172) pengertian anggaran adalah merupakan prakiraan dari penerimaan dan pengeluaran dalam jangka waktu tertentu. Suatu anggaran mungkin hanya difungsikan sebagai instrument untuk mencatat penerimaan dan pengeluaran saja, sehingga dalam suatu pemerintahan anggaran negara hanya dianggap sebagai pedoman keluar masuknya keuangan negara. Dengan demikian pemerintahan desa dalam melaksanakan tugasnya juga perlu membuat rencana-rencana keuangannya dapat dijadikan sebagai pedoman.

Proses atau tahap-tahap penganggaran dalam pemerintahan pada dasarnya tidak berbeda antara sektor swasta dan sektor publik. Menurut Mardiasmo (2002;93) siklus anggaran terdiri dari beberapa tahap, yaitu:

1. Tahap persiapan anggaran (preparation)
2. Tahap ratifikasi (approval/ratification)
3. Tahap implementasi (implementation) dan
4. Pelaporan dan evaluasi (reporting and evaluation).

Beberapa prinsip yang harus diperhatikan dalam rangka penyusunan suatu anggaran menurut soejipto dan seno dalam (Basri dan Mulyadi Subri, 2005:65) adalah:

- a. Prinsip keterbukaan.

Dalam negara Demokrasi, pembahasan anggaran antara pemerintah dan DPR merupakan pengikutsertaan rakyat melalui wakil-wakilnya dalam menentukan kebijaksanaan anggaran negara. Begitu juga dipemerintahan desa, pembahasan anggaran antara pemerintahan desa dan BPD merupakan pengikutsertaan masyarakat melalui wakil-wakilnya dalam menentukan kebijaksanaan anggaran desa.

- b. Prinsip periodik

Suatu anggaran disusun untuk periode tertentu, biasanya satu tahun

- c. Prinsip pembebanan anggaran pengeluaran dan menguntungkan anggaran penerimaan.

Kapan suatu pengeluaran dibebankan dan suatu penerimaan menguntungkan anggaran tergantung pada basis akuntansi yang dianut.

Terdapat tiga jenis basis akuntansi yang berdasarkan pada :

1. Asas kewajiban, yaitu anggaran dibebani pada saat kontrak tanda tangani (asas ini khusus pengeluaran).
2. Asas actual, yaitu anggaran dibebani untuk pengeluaran yang seluruhnya dibayar dan menguntungkan anggaran ungtuk penerimaan yang seluruhnya diterima.
3. Asas kas, yaitu anggaran pada saat terjadinya pengeluaran dari kas dan sebaliknya anggaran penerimaan diuntungkan pada saat lelah adanya penerimaan pada kas.

### 5 . Konsep Desa

Desa dibentuk berdasarkan kebutuhan masyarakat diaerah tertentu yang satu dengan daerah lain berbeda kulturenya. Beberapa ahli atau pakar mengemukakan pendapatnya dari tinjauan masing-masing . Desa adalah suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai suatu kesatuan masyarakat termasuk didalamnya masyarakat hukum yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung dibawah camat dan berhak menyelenggarakan pemerintahannya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.(Widjaya, 2002: 19)

Menurut undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Desa adalah suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai satu kesatuan masyarakat termasuk didalam kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi pemerintah terendah langsung dibawah camat dan



berhak menyelenggarakan pemerintahannya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia. (Widjaja, 2004: 19)

#### **a. Pemerintahan Desa**

Susunan pemerintah desa diatur dalam pasal 202 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang pemerintah daerah pasal 26 peraturan pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa. Dalam ketentuan tersebut disebutkan bahwa pemerintah desa terdiri dari kepala desa dan perangkat desa. Perangkat desa terdiri dari sekretaris dan perangkat desa lainnya terdiri dari : sekretaris desa, pelaksanaan teknis lapangan , unsur kewilayahan.

Sehubungan dengan hal tersebut, pemerintahan desa memiliki hak dan kewajiban sebagai berikut : (Nurcholis. 2005 : 138)

1. Melaksanakan urusan rumah tangga desa, urusan pemerintahan umum, pembangunan dan pembiayaan masyarakat.
2. Menjalankan tugas pembantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten, untuk menjalankan tugas pokok tersebut.

Pemerintah desa mempunyai fungsi :

- a. Penyelenggaraan urusan rumah tangga desa
- b. Pelaksanaan tugas dibidang pembangunan dan pembinaan kemasyarakat yang menjadi tanggung jawabnya.
- c. Pelaksanaan pembinaan perekonomian desa.
- d. Pelaksanaan pembinaan partisipasi dan swadaya gotong royong masyarakat
- e. Pelaksanaan pembinaan ketentraman dan ketertiban masyarakat.
- f. Pelaksanaan musyawarah penyelesaian perselisihan masyarakat desa
- g. Penyusunan, pengajuan rancangan peraturan desa
- h. Pelaksanaan tugas yang dilimpahkan kepada masyarakat desa.

Tugas dan kewajiban kepala desa adalah sebagai berikut :

- a. Memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa

- b. Membina kehidupan masyarakat desa.
- c. Membina perekonomian masyarakat desa.
- d. Membina ketentraman dan ketertiban masyarakat desa
- e. Mendamaikan perselisihan masyarakat desa
- f. Mewakili desanya didalam dan diluar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukumnya. (Nurcholis. 2005 :139)

#### **b. Pengelolaan keuangan desa**

Dalam rangka pelaksanaan kewenangan pemerintahan desa sebagaimana ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah pada pasal 212 dan ditindaklanjuti dengan peraturan pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang desa pasal 67 perihal keuangan desa, dijelaskan bahwa keuangan desa adalah semua hak dan kewajiban desa yang dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan milik desa berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban, sehingga perlu dikelola dalam suatu sistem pengelolaan keuangan desa.

Beberapa prinsip dalam disiplin anggaran yang perlu diperhatikan dalam penyusunan anggaran didesa adalah :

1. Pendapatan yang direncanakan merupakan perkiraan yang terukur secara rasional yang dapat dicapai untuk setiap sumber pendapatan, sedangkan belanja yang dianggarkan merupakan batas tertinggi pengeluaran belanja.
2. Penganggaran pengeluaran harus didukung dengan adanya kepastian tersedianya penerimaan dalam jumlah yang cukup dan tidak dibenarkan melaksanakan kegiatan yang belum tersedia atau tidak mencukupi anggarannya.
3. Semua penerimaan dan pengeluaran dalam tahunan anggaran yang bersangkutan harus dimasukkan dalam APBDesa dan dilakukan melalui rekening Kas Umum Desa.
4. Pemerintahan desa wajib mengelola keuangan desa secara transparan, akuntable, partisipasif serta dilakukan dengan tertib dan disiplin. Transparan artinya keuangan desa dikelola secara terbuka, akuntable artinya dipertanggung jawabkan secara legal dan partisipasif artinya melibatkan masyarakat dalam penyusunannya.

### **c. Alokasi Dana Desa**

Dalam rangka meningkatkan pemberdayaan, kesejahteraan dan pemerataan pembangunan di pedesaan melalui dana Anggaran Pendapatan Belanja Desa Kabupaten, provinsi dan pemerintah pusat perlu merealisasikan dalam APBD masing-masing sebesar 10% untuk dana Alokasi Desa. Dengan mengalokasikan dana sebesar 10% ini diharapkan kesejahteraan dan pemerataan pembangunan khususnya di desa dapat menjadi kenyataan.

Sesuai dengan ketentuan undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, bantuan Daerah kabupaten yang meliputi bagian dari perolehan pajak dan retribusi daerah bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh pemerintah kabupaten serta bantuan dari pemerintah dan pemerintah provinsi.

Alokasi Dana tersebut akan mendorong terlaksana otonomi desa, sekaligus sebagai upaya pemberdayaan pemerintah desa dan masyarakat desa. Pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten sebagai fasilitator, memfasilitasi masyarakat desa agar mampu menjalankan fungsi perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan terhadap penggunaan Dana Alokasi Desa yang diterimanya.

Pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten sebagai fasilitator dan sungguh-sungguh mendorong terlaksananya otonomi desa khususnya terhadap pembangunan di desa sehingga timbul kesadaran pemerintah desa berpartisipasi dalam pembangunan desa dan masyarakat desa.

### **d. APBDesa (Anggaran Pendapatan Belanja Desa)**



Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa adalah rencana keuangan desa dalam satu tahun yang memuat perkiraan pendapatan, rencana belanja program dan kegiatan, dan rencana pembiayaan yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah desa dan badan permusyawaratan desa, dan ditetapkan dengan peraturan desa penyelenggaraan pemerintah desa yang outputnya berupa pelayanan publik, pembangunan, dan perlindungan masyarakat harus disusun perencanaannya setiap tahun dan dituangkan dalam APBDesa. Dalam APBDes inilah terlihat apa yang dikerjakan pemerintahan desa dalam tahun berjalan.

Pemerintah desa wajib membuat APBDes. Melalui APBDes kebijakan desa yang dijabarkan dalam berbagai program dan kegiatan sudah ditentukan anggarannya. Dengan demikian, kegiatan pemerintah desa berupa pemberian pelayanan, pembangunan, dan perlindungan kepada warga dalam tahun berjalan sudah dirancang anggarannya sehingga sudah dipastikan dapat dilaksanakan. Tanpa APBDes, pemerintah desa tidak dapat melaksanakan program dan kegiatan pelayanan publik.

Pada peraturan pemerintah nomor 72 tahun 2005 tentang desa, bagian ketiga anggaran pendapatan dan belanja desa, pasal 73 menetapkan bahwa :

1. APBDes terdiri atas bagian pendapatan desa, belanja desa, dan pembiayaan.
2. Rancangan APBDes dibahas dalam musyawarah perencanaan pembangunan desa.
3. Kepala desa bersama badan permusyawaratan desa, menetapkan APBDes setiap tahun dengan peraturan desa.

Untuk mengatur lebih lanjut tentang APBDes dikeluarkan peraturan menteri dalam Negeri Nomor 37 Tahun 2007 tentang pedoman pengelolaan keuangan



desa , dalam bab IV tentang struktur APBDes dinyatakan dalam pasal 4 sebagai berikut:

- (1) Anggaran pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) terdiri dari:
  - a. Pendapatan Desa
  - b. Belanja Desa, dan
  - c. Pembiayaan Desa
- (2) Pendapatan desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a di atas meliputi semua penerimaan uang melalui rekening desa yang merupakan hak desa dalam 1(satu) tahun anggaran yang tidak perlu dibayar kembali oleh desa.
- (3) Pendapatan Desa sebagaimana pada ayat (2) di atas terdiri dari:
  - a. Pendapatan asli Desa (PADesa)
  - b. Bagi hasil pajak Kabupaten/Kota
  - c. Alokasi Dana Desa (ADD)
  - d. Bantuan keuangan dari pemerintah, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, dan desa lainnya.
  - e. Hibah
  - f. Sumbangan pihak ketiga
- (4) Belanja Desa sebagai mana dimaksud dalam ayat (1) huruf b di atas, meliputi semua pengeluaran dari rekening Desa yang merupakan kewajiban desa dalam 1 (satu) tahun anggaran yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh Desa.
- (5) Belanja Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (4) di atas, terdiri dari:
  - a. Belanja Lngsung, dan
  - b. Belanja Tidak Langsung

(6) Belanja langsung sebagaimana dimaksud pada ayat 5 huruf (a) terdiri dari:

- a. Belanja Pegawai
- b. Belanja Barang dan Jasa
- c. Belanja Modal

(7) Belanja tidak langsung sebagaimana dimaksud pada ayat 5 huruf b, terdiri dari :

- a. Belanja pegawai/ penghasilan tetap
- b. Belanja subsidi
- c. Belanja hibah
- d. Belanja bantuan sosial
- e. Belanja bantuan keuangan
- f. Belanja tak terduga.

(8) Pembiayaan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c diatas, meliputi semua penerimaan yang perlu dibayar kembali dan / atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya.

(9) Pembiayaan desa sebagaimana dimaksud pada ayat (8) di atas, terdiri dari:

- a. Penerimaan pembiayaan, dan
- b. Pengeluaran pembiayaan.

(10) Penerimaan pembiayaan sebagaimana dimaksud pada ayat (9) diatas, mencakup:

- a. Sisa lebih perhitungan anggaran (SiLPA) tahun sebelumnya.
  - b. Pencairan dana cadangan.
  - c. Hasil penjualan kekayaan desa yang dipisahkan.
  - d. Penerimaan pinjaman
- (11) Pengeluaran pembiayaan sebagaimana dimaksud pada ayat (9) diatas, mencakup:
- a. Pembentukan dana cadangan
  - b. Penyertaan modal desa.
  - c. Pembayaran hutang.

Sumber pendapatan yang telah dimiliki dan dikelola oleh desa tidak dibenarkan diambil alih oleh pemerintah atau pemerintah daerah. Pemberdayaan potensi desa dalam meningkatkan pendapatan desa dilakukan, antara lain, dengan pendirian badan usaha milik desa, kerja sama dengan pihak ketiga, dan kewenangan melakukan pinjaman.

Sumber pendapatan desa dikelola melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa setiap tahun dengan peraturan desa. Pedoman penyusunan anggaran pendapatan dan belanja desa yang ditetapkan setiap tahun meliputi penyusunan anggaran, pelaksanaan tata usaha keuangan dan perubahan serta perhitungan anggaran.

Menurut Nurcholis (2011;83) mengatakan bahwa anggaran pendapatan dan Belanja Desa adalah rencana keuangan desa dalam satu tahun yang memuat perkiraan pendapatan, rencana belanja program dan kegiatan, dan rencana pembiayaan yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa, dan ditetapkan dengan peraturan desa. Selanjutnya

Nurcholis (2011;88-89) menambahkan bahwa pemerintah kabupaten/kota harus mengalokasikan dana dari APBDnya kepada desa. Alokasi Dana Desa ini berasal dari APBD kabupaten/kota yang bersumber dari pembagian keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh kabupaten/kota untuk desa paling sedikit 10%

### B. Peneliti Terdahulu

Berikut ini dapat dijelaskan perbedaan antara penelitian ini dengan penelitian sebelumnya sebagai berikut:

Judul peneliti Terdahulu	Perbedaan Penelitian	
	Penelitian terdahulu	Penelitian Penulis
DWITA SARI AZMI dengan Judul Evaluasi Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Pinggir di Kecamatan Pinggir Kabupaten Bengkalis Tahun Anggaran 2014	<p><b>Fenomena</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tidak meratanya kegiatan pembangunan, pemberdayaan dan kehidupan agama serta sosial yang dilaksanakan oleh pemerintah Desa pinggir seperti hanya satu Dusun saja yang mendapat kegiatan tidak semuanya.</li> <li>2. Masih banyaknya kegiatan oleh pemerintah desa pinggir yang berdasarkan APBDesa tahun 2014 belum terlaksana dengan baik.</li> <li>3. Banyaknya kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah desa pinggir yang tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat.</li> </ol>	<p><b>Fenomena</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Di indkasikan belum maksimalnya pembangunan Desa.</li> <li>2. Kurangnya kegiatan yangdilakukan pemerintah Desa berkaitan dengan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat.</li> <li>3. Banyaknya kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah Desa Teluk Lecah yang tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat Desa.</li> </ol>



### C. Kerangka Pikir

Kerangka pikiran adalah untuk membentuk, menjelaskan pemikiran dan konsep dalam menganalisa dan memecahkan masalah yang dihadapi sehubungan dengan penelitian ini dengan memaparkan keterkaitan antara variabel penelitian dengan indikator-indikator penentu, berdasarkan konsep maupun teori-teori yang dianggap. Adapun yang menjadi kerangka pikir dari Evaluasi Pelaksanaan Anggaran pendapatan Belanja Desa di desa Teluk Lecah Kecamatan Rupa Kabupaten Bengkalis adalah :

**Gambar 1. 1 : Kerangka pemikiran Tentang Evaluasi Pelaksanaan Anggaran Pendapatan Belanja Desa di Desa Teluk Lecah Kecamatan Rupa Kabupaten Bengkalis Tahun 2016**



Sumber : Modifikasi Data penulis tahun 2017

### D. Hipotesis

Pada penelitian ini penulis mengemukakan Hipotesis sebagai berikut;

“Diduga Pelaksanaan Anggaran Pendapatan Belanja Desa (APBDes) di Desa Teluk Lecah Kecamatan Rupa Kabupaten Bengkalis Tahun 2016 pada umumnya sudah terlaksana namun masih terdapat beberapa hal dimana masih kurangnya program pembangunan dan pemberdayaan yang dilakukan oleh pemerintah Desa Teluk Lecah.

#### **E. Konsep Operasional**

Untuk memudahkan suatu pemahaman agar memudahkan penelitian ini maka penulis memberikan beberapa batasan penelitian dan fokus penelitian ini yang dioprasionalkan melalui beberapa indikator sebagai berikut :

- a. Evaluasi adalah suatu proses perbandingan antara standar dengan fakta atau kenyataan dan analisisnya.
- b. Kebijakan publik adalah apapun pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu.
- c. Pemerintah desa adalah penyelenggara urusan pemerintahan oleh pemerintah desa dan BPD dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Republik Indonesia.  
Pemerintahan desa yang dimaksud disini adalah Kepala Desa beserta perangkat-perangkat Desa, BPD, Lembaga-Lembaga Kemasyarakatan.
- d. Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sisitem pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- e. APBDes adalah rencana keuangan tahunan pemerintah Desa yang memuat program dan kegiatan desa yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah desa dan BPD, dan ditetapkan dengan peraturan desa.
- f. Pembangunan desa adalah suatu proses perubahan dan perbaikan yang dilaksanakan sadar, terencana dan terarah dari suatu keadaan yang kurang baik menuju keadaan yang lebih baik yang ada dan belangsung didesa.
- g. Keuangan desa adalah semua hak dan kewajiban dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan desa yang dapat dinilai dengan uang,

termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban desa tersebut.

- h. Evaluasi pengelolaan anggaran adalah menilai/meninjau kembali pemberdayaan kegiatan dalam melakukan pilihan-pilihan yang terkait dengan kebijakan dari suatu perencanaan yang berupa daftar yang mengenai macam-macam kegiatan terpadu, baik menyangkut penerimaan maupun pengeluaran yang dinyatakan dalam satuan uang dalam jangka waktu tertentu.
- i. Efektifitas adalah ukuran tercapainya suatu kebijakan yang dibuat sehingga tercapai tindakannya tujuan yang diinginkan pemerintah.
- j. Efisiensi adalah berkenaan dengan jumlah usaha yang diperlukan untuk menghasilkan tingkat efektifitas tertentu.
- k. Kecukupan adalah pengukuran hasil yang telah dicapai untuk dapat memecahkan masalah.
- l. Pemerataan adalah agar biaya dan manfaat distrisbusikan merata kepada kelompok masyarakat.
- m. Responsivitas adalah dimana hasil kebijakan memuat prefensi atau nilai kelompok yang dapat memuaskan masyarakat.
- n. Ketepatan adalah agar hasil yang dicapai pada kebijakan dan dapat bermanfaat.

#### **F. Operasional variabel**

Adapun operasional variabel dalam penelitian ini adalah mengenai pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Tahun 2016 di Desa Teluk Lecah kecamatan Rupert Kabupaten Bengkalis.

**Tabel II.1 : Operasional Variabel Tentang Evaluasi pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Tahun 2016 di Desa Teluk Lecah kecamatan Rupat Kabupaten Bengkalis.**

Konsep	Variabel	Indikator	Item Penilaian	Skala
Evaluasi merupakan salah satu dari proses ataupun siklus kebijakan publik setelah perumusan masalah kebijakan, implementasi kebijakan, dan monitoring atau pengawasan terhadap implementasi kebijakan. Dunn(2003)	Evaluasi	1. Efektifitas	1. pencapaian hasil tujuan dari pelaksanaan	- Baik - Cukup Baik - Kurang Baik
		2. Efesiensi	1. jumlah kegiatan 2. jumlah sumber daya manusia	- Baik - Cukup Baik - Kurang Baik
		3. Kecukupan	1. penyesuan kebutuhan 2. terselesaikan permasalahan	- Baik - Cukup Baik - Kurang Baik
		4. Pemerataan	1. kegiatan yang dilakukan merata 2. tidak adanya perbedaan	- Baik - Cukup Baik - Kurang Baik
		5. Responsivitas	1. respon dari masyarakat 2. kepuasan masyarakat	- Baik - Cukup Baik - Kurang Baik
		6. Ketepatan	1. hasil kegiatan dapat dimanfaatkan 2. ketepatan kegiatan	- Baik - Cukup Baik - Kurang Baik

Sumber : modifikasi penulis, 2017



## G. Teknik Pengukuran

Untuk menentukan pengukuran masing-masing indikator dari variabel penelitian ini, maka penulis akan menggunakan teknik pengukuran dari Evaluasi pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Tahun Anggaran 2016 Didesa Teluk Lecah Kecamatan Rupa Kabupaten Bengkalis. Untuk menentukan pengukuran masing-masing indikator dari variabel penelitian ini, diklasifikasikan dalam 3 (tiga) kategori yaitu : terlaksana, cukup terlaksana, kurang terlaksana, dengan menetapkan kriteria sebagai berikut :

**Baik** : Jika hasil penelitian terhadap indikator evaluasi pelaksanaan tugas telah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan dengan persentase 65% - 100%.

**Cukup Baik** : Jika hasil penelitian terhadap evaluasi pelaksanaan tugas berjalan sesuai dengan ketentuan dengan persentase 34% s/d 65%.

**Kurang Baik** : Jika hasil penelitian pelaksanaan tugas berjalan sesuai dengan ketentuan dengan persentase 00% s/d 33%

### 1. Efektivitas

**Baik** : Jika hasil penelitian terhadap indikator Efektifitas telah terlaksana atau jawaban responden dengan persentase 66% s/d 100%.

**Cukup Baik** : Jika hasil penelitian terhadap indicator Efektifitas cukup dilaksanakan atau jawaban responden dengan persentase 34% s/d 66%.

**Kurang Baik** : Jika hasil penelitian terhadap indikator Efektifitas kurang dilaksanakan atau jawaban responden dengan persentase 00% s/d 33%.

### 2. Efisiensi (*Efficiency*)

- Baik : Apa bila 1-4 sub-indikator dapat terlaksana  
Cukup Baik : Apa bila 1-3 sub-indikator yang dapat terlaksana  
Kurang Baik : Apa bila hanya 1 sub-indikator yang dapat terlaksana dari 4 sub-indikator yang terlaksana.

### 3. Kecukupan (*Adequacy*)

- Baik : Jika hasil penelitian terhadap indikator kecukupan telah terlaksana atau jawaban responden dengan persentase 66% s/d 100%.
- Cukup Baik : Jika hasil penelitian terhadap indikator Kecukupan cukup dilaksanakan atau jawaban responden dengan persentase 34% s/d 65%.
- Kurang Baik : Jika hasil penelitian terhadap indikator Kecukupan kurang dilaksanakan atau jawaban responden dengan persentase 00% s/d 33%.

### 4. Pemerataan

- Baik : Jika hasil penelitian terhadap indikator Pemerataan telah terlaksana atau jawaban responden dengan persentase 66% s/d 100%.
- Cukup Baik : Jika hasil penelitian terhadap indikator Pemerataan cukup dilaksanakan atau jawaban responden dengan persentase 34% s/d 65%.
- Kurang Baik : Jika hasil penelitian terhadap indikator Pemerataan kurang dilaksanakan atau jawaban responden dengan persentase 00% s/d 33%.

### 5. Responsivitas

- Baik :Jika hasil penelitian terhadap indikator Responsivitas telah terlaksana atau jawaban responden dengan persentase 66% s/d 100%.
- Cukup Baik :Jika hasil penelitian terhadap indikator Responsivitas cukup dilaksanakan atau jawaban responden dengan persentase 34% s/d 65%.

Kurang Baik :Jika hasil penelitian terhadap indikator Responsivitas kurang dilaksanakan atau jawaban responden dengan persentase 00% s/d 33%.

#### 6. Ketepatan

Baik :Jika hasil penelitian terhadap indikator Ketepatan telah terlaksana atau jawaban responden dengan persentase 66% s/d 100%.

Cukup Baik : Jika hasil penelitian terhadap indikator Ketepatan cukup dilaksanakan atau jawaban responden dengan persentase 34% s/d 66%.

Kurang Baik :Jika hasil penelitian terhadap indikator Ketepatan kurang dilaksanakan atau jawaban responden dengan persentase 00% s/d 33%.

