

BAB II

STUDI KEPUSTAKAAN DAN KERANGKA PIKIR

A. Studi Kepustakaan

1. Ilmu Pemerintahan

Dalam berbagai pustaka Ilmu Pemerintahan telah tercatat beberapa definisi Ilmu Pemerintahan. Beberapa definisi itu bertolak dari anggapan dasar bahwa Ilmu Pemerintahan adalah bagian integral Ilmu Politik, beberapa definisi lainnya bersifat normatif. Ilmu Pemerintahan dapat di definisikan sebagai ilmu yang mempelajari bagaimana memenuhi dan melindungi kebutuhan dan tuntutan tiap orang akan jasa publik dan layanan civil, dalam hubungan pemerintahan, (sehingga dapat diterima) pada saat dibutuhkan oleh yang bersangkutan. (Ndraha,2011;7).

Ilmu Pemerintahan mempelajari pemerintahan dari dua sudut pandang, pertama dari sudut bagaimana seharusnya (“sehingga dapat diterima oleh yang bersangkutan pada saat dibutuhkan,”jadi normatif,ideal), dan kedua dari sudut pandang senyatanya (“pada saat dibutuhkan oleh yang bersangkutan”, apakah ia menerima pelayanan yang diharapkan atau tidak,jadi empirik). (Ndraha,2011;7).

Menurut Syafiie (2016;12) Ilmu Pemerintahan adalah ilmu yang mempelajari bagaimana melaksanakan koordinasi dan kemampuan memimpin bidang legislasi, eksekusi dan yudikasi dalam hubungan pusat dan daerah antara lembaga serta antara yang memerintah dengan yang diperintah.

Kemudian menurut Brasz (dalam syafiie, 2016;9) Ilmu Pemerintahan dapat diartikan sebagai ilmu yang mempelajari tentang cara bagaimana lembaga/dinas pemerintah umum itu disusun dan difungsikan, baik secara internal maupun keluar terhadap para warganya.

Van Poelje mendefenisikan ilmu Pemerintahan sebagai Ilmu pengetahuan yang bertujuan memimpin hidup bersama manusia ke arah kebahagiaan yang sebesar-besarnya tanpa merugikan orang lain secara tidak sah. Dalam pengertian ini setidaknya dapat di pahami bahwa Ontology ilmu pemerintahan adalah hidup bersama manusia, dengan menggunakan metode dalam ilmu pengetahuan pada umumnya sebagai Epistemology ilmunya dan secara Aksiologi dimanfaatkan untuk memimpin hidup bersama menuju kebahagiaan sebesar-besarnya tanpa merugikan orang lain secara tidak sah (dalam Tarigan,2014;8).

Soewargono Prawirohardjo (dalam Tarigan,2014;8) memberi defenisi bagi Ilmu Pemerintahan sebagai ilmu yang secara otonom mempelajari bekerjanya struktur-struktur dan proses-proses pemerintahan umum, baik internal maupun eksternal.

Affan Gaffar memberikan defenisi Ilmu Pemerintahan sebagai ilmu yang mempelajari proses politik (alokasi otoritatif nilai-nilai di dalam sebuah masyarakat) dalam penyelenggaraan pemerintahan sebuah negara. Uraian dari Gaffar ini mulai mendekatkan ilmu pemerintahan sebagai ilmu berparadigma ganda yang merupakan bagian dari ilmu politik dan memiliki keeratan hubungan dengan ilmu administrasi negara (dalam Tarigan,2014;8).

Defenisi yang kurang lebih senada disampaikan pula oleh Wasistiono bahwa Ilmu Pemerintahan adalah ilmu yang mempelajari hubungan antara rakyat dengan organisasi tertinggi negara (pemerintah) dalam konteks kewenangan dan pemberian pelayanan. Apabila dicermati defenisi yang diberikan Wasistiono masih belum beranjak dari kuatnya pola pikir relasi kekuasaan dan proses administrasi sebagaimana di introduksi oleh Gaffar maupun Soewargono (dalam Tarigan, 2014;8).

2. Pemerintahan Secara Umum

Secara etimologi pemerintahan dapat diartikan sebagai berikut:

Pemerintahan berasal dari kata “perintah” berarti melakukan pekerjaan yang menyuruh. Yang berarti di dalamnya terdapat dua pihak yaitu yang memerintah memiliki dan yang di perintah memiliki kepatutan akan keharusan. Setelah di tambah awalan “pe” menjadi pemerintah, yang berarti badan yang melakukan kekuasaan memerintah. Setelah di tambah lagi akhiran “an” menjadi Pemerintahan. Berarti perbuatan, cara, hal atau urusan dari badan yang memerintah tersebut. Inu Kencana Syafiie (2007;4).

Kata perintah itu sendiri, paling sedikit ada empat unsur yang terkandung di dalamnya, yaitu sebagai berikut:

1. Ada dua pihak yang terlibat.
2. Yang pertama pihak yang memerintah disebut penguasa atau pemerintah.
3. Yang kedua adalah pihak yang diperintah yaitu rakyat.
4. Antara kedua pihak tersebut terdapat hubungan.

Menurut C.F. Strong (dalam Syafiie,2011;63) Pemerintahan dalam arti luas mempunyai kewenangan untuk memelihara kedamaian dan keamanan negara,

oleh karena itu pertama harus mempunyai kekuatan militer atau kemampuan untuk mengendalikan angkatan perang, yang kedua harus mempunyai kekuatan legislatif atau dalam arti pembuatan undang-undang, yang ketiga harus mempunyai kekuatan finansial atau kemampuan untuk mencukupi keuangan masyarakat dalam rangka membiayai ongkos keberadaan negara dalam penyelenggaraan peraturan, hal tersebut dalam rangka penyelenggaraan kepentingan negara.

Menurut Kitab Suci Al Qur'an (3;104) (dalam Syafiie,2014;65):

(Pemerintahan adalah) segolongan umat yang mengajak kepada kebaikan, mengajak kepada kebenaran, melarang dari buruk, itulah orang yang beruntung.

Maksudnya adalah antara kebenaran dan kebaikan harus diseimbangkan (wasathan, balancing, evenwichtigheid) karena ada pemerintah yang baik (good governance) tetapi malahan melindungi pedagang kaki lima yang berjualan di jalan protokol sehingga kotor, sedangkan pemerintah yang benar dalam pembersihannya (clean government) lalu mengusir pedagang kaki lima dari jalan protokol sehingga zalim dan menimbulkan keresahan, untuk melarang dari yang uruk pemerintah harus mempunyai kekuasaan dan kekuatan. Sehingga dibentuklah kepolisian, kejaksaan, lembaga pemasyarakatan, sedangkan yang dimaksud dengan mengajak kepada kebaikan (amar makruf) untuk melindungi fakir miskin deibentuklah dinas sosial, departemen agama dan lain-lain. Yang dimaksud dengan mencegah dari keburukan (nahi mungkar) adalah kemampuan pemerintah untuk mengantisipasi perjudian, pelacuran, pencurian dan dekadensi moral lainnya.

Pemerintah adalah organ yang berwenang memproses pelayanan publik dan berkewajiban memproses pelayanan civil bagi setiap orang melalui hubungan pemerintahan, sehingga setiap anggota masyarakat yang bersangkutan menerimanya pada saat di perlukan, sesuai dengan tuntutan (harapan) yang diperintah. Dalam hubungan itu, bahkan warga negara asing atau siapa saja yang pada suatu saat berada secara sah (legal) di wilayah Indonesia, berhak menerima layanan civil tertentu, dan pemerintah wajib melayankannya.(Ndraha;2011;6).

Dari keseluruhan defenisi tersebut diatas, penulis mengambil kesimpulan bahwa Pemerintahan adalah semua organ-organ, badan-badan atau lembaga-lembaga, alat-alat kelengkapan negara atau aparaturnegara yang menjalankan berbagai macam kegiatan, tugas dan kewenangan pemerintah untuk mencapai tujuan negara.

3. Desa

Sejarah Desa atau yang disebut dengan nama lain telah ada sebelum Negara Kesatuan Republik Indonesia terbentuk. Sebagai bukti keberadaannya, Penjelasan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (sebelum perubahan) menyebutkan bahwa “Dalam territori Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 *“Zelfbesturende landschappen”* dan *“Volksgemeenschappen”*, seperti desa di Jawa dan Bali, Nagari di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang, dan sebagainya. Daerah-daerah itu mempunyai susunan Asli dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah

istimewa tersebut dan segala peraturan negara yang mengenai daerah-daerah itu akan mengingati hak-hak asal usul daerah tersebut”. Oleh sebab itu, keberadaannya wajib tetap diakui dan diberikan jaminan keberlangsungan hidupnya dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Apabila ditinjau dari keberadaan kata “desa”, maka kata “desa” menurut pandangan Soetardjo (dalam Rahyunir dan Maulidiah, 2016;390) berasal dari bahasa India yakni “*swadesi*” yang berarti tempat asal, tempat tinggal, negeri asal, atau tanah leluhur yang merujuk pada satu kesatuan hidup, dengan satu kesatuan norma, serta memiliki batas yang jelas. Soetardjo juga mengatakan bahwa “desa” di Indonesia pertama sekali ditemukan oleh Mr.Herman Warner Muntinghe, seorang bangsa Belanda anggota dari Raad Van Indie pada masa penjajahan kolonial Inggris yang berkuasa pada tahun 1811 di Indonesia. Dalam sebuah laporannya tertanggal 14 Juli 1817 kepada pemerintahannya disebutkan dengan jelas tentang adanya ditemukan sebutan desa-desa di daerah-daerah pesisir utara Pulau Jawa. Dan dalam perkembangannya dikemudian hari ditemukan juga desa-desa di kepulauan luar pulau jawa yang kurang lebih keberadaannya sama dengan desa-desa yang ada di pulau jawa.

Sehubungan dengan keberadaan desa, Wasistiono dan Tahir dalam Rahyunir (2015;1) menyatakan bahwa “kekuatan rantai besi berada pada mata rantai yang lemah. Jika mengibaratkan sistem pemerintahan mulai dari Pemerintahan Pusat, Daerah dan Desa, maka desa merupakan mata rantai yang terlemah. Hampir segala aspek menunjukkan betapa lemahnya kedudukan dan keberadaan desa dalam konstalasi pemerintahan. Padahal Desa-lah yang menjadi

pertautan terakhir dengan masyarakat yang akan membawanya ketujuan akhir yang telah digariskan sebagai cita-cita bersama”.

Menurut Nurcholis (2011;1) Desa dan kelurahan adalah dua satuan pemerintahan terendah dengan status berbeda. Desa adalah satuan pemerintahan yang diberi hak otonomi adat sehingga merupakan badan hukum, sedangkan Kelurahan adalah satuan pemerintahan administrasi yang hanya merupakan kepanjangan tangan dari pemerintah Kabupaten/Kota. Jadi, Kelurahan bukan badan hukum melainkan hanya sebagai tempat beroperasinya pelayanan pemerintahan dari pemerintah Kabupaten/Kota di wilayah Kelurahan Setempat. Sedangkan Desa adalah wilayah dengan batas-batas tertentu sebagai kesatuan masyarakat hukum (adat) yang berhak mengatur dan mengurus urusan masyarakat setempat berdasarkan asal usulnya. Jumlah Desa yang ada saat ini sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2015 sebanyak 74.093 dan Kelurahan berjumlah sebanyak 8.412.

Dalam sejarah pengaturan Desa, telah ditetapkan beberapa pengaturan tentang Desa, yaitu:

- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pokok Pemerintahan Daerah;
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah;
- Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah;
- Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 tentang Desa Praja Sebagai Bentuk Peralihan Untuk Mempercepat Terwujudnya Daerah Tingkat III di Seluruh Wilayah Republik Indonesia;
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah;
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa;

- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah:
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah; dan
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Dan dikeluarkannya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, maka untuk ketiga kalinya desa kembali diatur dengan Undang-Undang tersendiri, setelah untuk pertama kalinya desa diatur dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 tahun 1965 tentang Desa Praja dan kedua desa diatur dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa. Tentunya kondisi ini menunjukkan bahwa desa senantiasa mendapatkan perhatian yang cukup serius dan khusus dari berbagai komponen masyarakat, karena selama ini pengaturan tentang desa disatukan kedalam Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah.

Berbagai pengertian dan defenisi tentang desa telah banyak dikemukakan oleh para ahli dari berbagai bidang disiplin ilmu, dan masing-masing pengertian desa tersebut terlihat memiliki adanya berbagai perbedaan-perbedaan tersendiri tergantung dari sudut pandang apa atau pendekatan apa yang digunakan oleh para ahli didalam memandang, menggambarkan dan menilai tentang desa tersebut.

Menurut P.J. Bournen (Nurcholis, 2011;4) Desa adalah salah satu bentuk kuno dari kehidupan bersama sebanyak beberapa ribu orang, hampir semuanya sering mengenal; kebanyakan yang termasuk di dalamnya hidup dari pertanian, perikanan, dan sebagainya usaha-usaha yang dapat dipengaruhi oleh hukum dan kehendak alam. Dan dalam tempat tinggal itu terdapat banyak ikatan-ikatan keluarga yang rapat, ketaatan dan kaidah-kaidah sosial.

Menurut Unang Sunardjo dalam Rahyunir dan Maulidiah (2015;10) Desa adalah suatu kesatuan masyarakat hukum berdasarkan adat dan hukum adat yang menetap dalam suatu wilayah tertentu batas-batasnya; memiliki ikatan lahir dan bathin yang sangat kuat, baik karena unsur seketurunan maupun karena sama-sama memiliki kepentingan politik, ekonomi, sosial dan keamanan dsb; memiliki susunan pengurus yang dipilih bersama, memiliki kekayaan dalam jumlah tertentu dan berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri.

Sedangkan Arti dan pengertian tentang Desa berdasarkan Pasal 1 poin (1) Undang-Undang nomor 6 tahun 2014 tentang Desa adalah “ Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Penyebutan “desa” disesuaikan dengan penyebutan yang berlaku di daerah setempat. Sebutan lain untuk desa misalnya “*huta/nagori*” di Sumatera Utara, “*gampong*” di Aceh, “*nagari*” di Minangkabau, “*marga*” di Sumatera bagian selatan, “*tiuh*” atau “*pekon*” di Lampung, “*desa pakraman/desa adat*” di Bali, “*lembang*” di Toraja, “*banua*” dan “*wanua*” di Kalimantan, dan “*negeri*” di Maluku.

4. Pemerintahan Desa

Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berdasarkan pengertian dari pemerintahan desa tersebut di atas, maka dapat diketahui dan disimpulkan bahwa pemerintahan desa merupakan suatu proses dari penyelenggaraan pemerintahan desa setempat dan juga pengaturan dan pengelolaan dari berbagai bentuk kepentingan dari masyarakat setempat, yang keberadaannya diakui di dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia, sehingga keberadaan dari pemerintahan desa perlu untuk diatur dalam peraturan perundang-undangan tersendiri. Desa berkedudukan di wilayah Kabupaten/Kota.

Perbandingan antara Pemerintahan Daerah dan Pemerintahan Desa disajikan dalam tabel berikut ini :

Tabel II.1 : Perbandingan antara Pemerintahan Daerah dan Pemerintahan Desa

No	Uraian	Pemerintah Kabupaten	Pemerintah Desa
1	2	3	4
1	Pemilihan Langsung	PILKADA	PILKADES
2	Masa Jabatan	5 Tahun	6 Tahun
3	Eksekutif	Gubernur/Bupati/Walikota	Kepala Dsea
4	Legislatif	DPRD	BPD
5	Perencanaan	RPJM, RKPD	RPJM Desa, RKP Desa

Sambungan Tabel I.1

1	2	3	4
6	Sumber Pendanaan	- Pendapatan Asli Daerah - Transfer (DAU, DAK, Bagi Hasil) - Lain-lain Pendapatan	- Pendapatan Asli Desa - Transfer (Dana Desa, ADD, dll) - Lain-lain Pendapatan
7	Anggaran	APBD	APB Desa
8	Kekayaan yang Dipisahkan	BUMD	BUM Desa
9	Laporan - Semesteran - Tahunan	- Lap. Prognosis APBD - LPPD, LKPJ, Info. Masy	- Lap. Pelaksanaan APBDesa - LPPD, LKPJ, Info. Masy. Desa
10	Laporan Kekayaan	Neraca	Laporan Kekayaan Milik Desa

Sumber: Modifikasi Penulis, 2017

Penyelenggaraan Pemerintahan Desa berdasarkan asas:

- a. kepastian hukum, adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan Pemerintahan Desa.
- b. tertib penyelenggaraan pemerintahan, adalah asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggara Pemerintahan Desa.
- c. tertib kepentingan umum, adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif.
- d. keterbukaan, adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan Pemerintahan Desa dengan tetap memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- e. proporsionalitas, adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggaraan Pemerintahan Desa.
- f. profesionalitas, adalah asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- g. akuntabilitas, adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir kegiatan penyelenggaraan Pemerintahan Desa harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat Desa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- h. efektivitas dan efisiensi; adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan yang dilaksanakan harus berhasil mencapai tujuan yang diinginkan masyarakat Desa. Sedangkan “efisiensi” adalah asas yang menentukan bahwa

- setiap kegiatan yang dilaksanakan harus tepat sesuai dengan rencana dan tujuan.
- i. kearifan lokal, adalah asas yang menegaskan bahwa di dalam penetapan kebijakan harus memperhatikan kebutuhan dan kepentingan masyarakat Desa.
 - j. keberagaman, adalah penyelenggaraan Pemerintahan Desa yang tidak boleh mendiskriminasi kelompok masyarakat tertentu.
 - k. partisipatif, adalah penyelenggaraan Pemerintahan Desa yang mengikutsertakan kelembagaan Desa dan unsur masyarakat Desa.

Pemerintahan Desa diselenggarakan oleh Pemerintah Desa. Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain yang dibantu oleh perangkat desa atau yang disebut dengan nama lain. Kepala Desa bertugas menyelenggarakan pemerintahan desa, melaksanakan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa.

Dalam melaksanakan tugas Kepala Desa berwenang :

- a. memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
- b. mengangkat dan memberhentikan perangkat Desa;
- c. memegang kekuasaan pengelolaan Keuangan dan Aset Desa;
- d. menetapkan Peraturan Desa;
- e. menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa;
- f. membina kehidupan masyarakat Desa;
- g. membina ketenteraman dan ketertiban masyarakat Desa;
- h. membina dan meningkatkan perekonomian Desa serta mengintegrasikannya agar mencapai perekonomian skala produktif untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat Desa;
- i. mengembangkan sumber pendapatan Desa;
- j. mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagian kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa;
- k. mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat Desa;
- l. memanfaatkan teknologi tepat guna;
- m. mengoordinasikan Pembangunan Desa secara partisipatif;
- n. mewakili Desa di dalam dan di luar pengadilan atau menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- o. melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam membantu kepala desa untuk menjalankan tugas-tugas penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan desa, maka di desa dibentuk perangkat desa. Perangkat Desa terdiri atas :

- a. Sekretariat desa, yang dipimpin oleh seorang Sekretaris Desa
- b. Pelaksana kewilayahan, yang dikenal dengan sebutan Kepala Dusun
- c. Pelaksana teknis, yang dikenal dengan sebutan Staff/Kepala Urusan

Maka, unsur perangkat desa ini berperan untuk membantu kepala desa dalam proses menyelenggarakan tugas-tugas dan wewenang dari kepala desa. Orang yang ditugaskan sebagai perangkat desa ini diangkat oleh kepala desa setelah berkonsultasi dan mendapat persetujuan terlebih dahulu dari Camat atas nama Bupati/Walikota. Oleh karena itu perangkat desa dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bertanggungjawab kepada kepala desa.

5. Badan Permusyawaratan Desa

Salah satu unsur dari penyelenggaraan pemerintahan desa adalah Badan Permusyawaratan Desa yang disingkat dengan BPD, yang dahulunya disebut dengan Badan Perwakilan Desa yang juga disingkat BPD. Badan Permusyawaratan Desa pertama kali muncul pada Undang-Undang nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, setelah dicabutnya UU nomor 5 tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah dan UU nomor 5 tahun 1979 tentang Desa.

Dengan kehadiran Badan Perwakilan Desa di dalam Undang-Undang nomor 22 tahun 1999, tentunya membawa nuansa tersendiri dalam kehidupan demokrasi ditingkat desa, karena salah satu tujuan dibentuknya Badan Perwakilan

Desa adalah untuk perwujudan pelaksanaan demokrasi ditingkat desa, karena demokrasi di tingkat desa cukup dinamis, dan berpotensi untuk dikembangkan dalam kehidupan demokrasi yang santun. Untuk mewujudkan lembaga demokrasi yang independen ditingkat desa, maka salah satu bentuk yang harus dilakukan oleh Badan Perwakilan Desa ialah berupaya untuk menjadikan Badan Perwakilan Desa yang profesional untuk mewujudkan misi yang telah diembankan masyarakat kepada Badan Perwakilan Desa tersebut.

Oleh karena itu langkah-langkah dan strategi untuk mewujudkan Badan Perwakilan Desa profesional terus untuk diupayakan dan dilaksanakan, apalagi mengingat jumlah Badan Perwakilan Desa yang cukup untuk satu Provinsi atau Kabupaten, di Provinsi Riau saja nantinya akan terbentuk sebanyak 1.592 desa (berdasarkan Permendagri Nomor 39 Tahun 2015). Sehingga jika diharapkan pembinaan dari pemerintahan akan terasa sulit mengingat jumlah desa sebanyak itu, dan terus meningkat setiap tahunnya.

Mengingat kedudukan, kewenangan dan keuangan desa yang semakin kuat, penyelenggaraan pemerintahan desa diharapkan lebih akuntabel yang didukung dengan sistem pengawasan dan keseimbangan antara pemerintah desa dan lembaga desa. Lembaga desa, khususnya Badan Permusyawaratan Desa yang dalam kedudukannya mempunyai fungsi penting dalam menyiapkan kebijakan pemerintahan desa bersama kepala desa. BPD harus mempunyai visi dan misi yang sama dengan Kepala Desa sehingga BPD tidak dapat menjatuhkan kepala desa yang dipilih secara demokratis oleh masyarakat desa.

Badan Permusyawaratan Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melakukan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis. Badan Permusyawaratan Desa merupakan badan permusyawaratan di tingkat Desa yang turut membahas dan menyepakati berbagai kebijakan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa.

Dalam upaya meningkatkan kinerja kelembagaan di tingkat Desa, memperkuat kebersamaan, serta meningkatkan partisipasi dan pemberdayaan masyarakat, Pemerintah Desa dan/atau Badan Permusyawaratan Desa memfasilitasi penyelenggaraan Musyawarah Desa. Musyawarah Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah forum musyawarah antara Badan Permusyawaratan Desa, Pemerintah Desa, dan unsur masyarakat yang diselenggarakan oleh Badan Permusyawaratan Desa untuk memusyawarahkan dan menyepakati hal yang bersifat strategis dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa.

Terkait dengan keberadaan dari lembaga Badan Permusyawaratan Desa ini telah dinyatakan dengan jelas dan tegas pada Pasal 55 Undang-Undang nomor 6 tahun 2014 tentang Desa yang menyatakan bahwa, Badan Permusyawaratan Desa mempunyai fungsi :

- a. Membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa;
- b. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa; dan
- c. Melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa.

Untuk memberikan kepastian hukum terhadap Badan Permusyawaratan Desa sebagai lembaga di Desa yang melaksanakan fungsi Pemerintahan Desa,

Pemerintah telah menerbitkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia nomor 110 tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa. Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia ini, disebutkan dalam Pasal 32 Badan Permusyawaratan Desa (BPD) mempunyai tugas sebagai berikut :

1. menggali aspirasi masyarakat;
2. menampung aspirasi masyarakat;
3. mengelola aspirasi masyarakat;
4. menyalurkan aspirasi masyarakat;
5. menyelenggarakan musyawarah BPD;
6. menyelenggarakan musyawarah Desa;
7. membentuk panitia pemilihan Kepala Desa;
8. menyelenggarakan musyawarah Desa khusus untuk pemilihan Kepala Desa antarwaktu;
9. membahas dan menyepakati rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa;
10. melaksanakan pengawasan terhadap kinerja Kepala Desa;
11. melakukan evaluasi laporan keterangan penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
12. menciptakan hubungan kerja yang harmonis dengan Pemerintah Desa dan lembaga Desa lainnya; dan
13. melaksanakan tugas lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam Permendagri nomor 110 tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa, pada Pasal 63 menyatakan bahwa BPD berwenang :

- a. mengadakan pertemuan dengan masyarakat untuk mendapatkan aspirasi;
- b. menyampaikan aspirasi masyarakat kepada Pemerintah Desa secara lisan dan tertulis;
- c. mengajukan rancangan Peraturan Desa yang menjadi kewenangannya;
- d. melaksanakan monitoring dan evaluasi kinerja Kepala Desa;
- e. meminta keterangan tentang penyelenggaraan Pemerintahan Desa kepada Pemerintah Desa;
- f. menyatakan pendapat atas penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa;
- g. mengawal aspirasi masyarakat, menjaga kewibawaan dan kestabilan penyelenggaraan Pemerintahan Desa serta memelopori penyelenggaraan Pemerintahan Desa berdasarkan tata kelola pemerintahan yang baik;

- h. menyusun peraturan tata tertib BPD;
- i. menyampaikan laporan hasil pengawasan yang bersifat insidental kepada Bupati/Wali kota melalui Camat;
- j. Menyusun dan menyampaikan usulan rencana biaya operasional BPD secara tertulis kepada Kepala Desa untuk dialokasikan dalam Rancangan Anggaran dan Pendapatan Belanja Desa;
- k. mengelola biaya operasional BPD;
- l. mengusulkan pembentukan Forum Komunikasi Antar Kelembagaan Desa kepada Kepala Desa; dan
- m. Melakukan kunjungan kepada masyarakat dalam rangka monitoring dan evaluasi penyelenggaraan Pemerintahan Desa.

Selanjutnya dalam Permendagri nomor 110 tahun 2016 tentang Badan Permasyarakatan Desa, pada Pasal 5 menyatakan bahwa Keanggotaan BPD merupakan :

- (1) Anggota BPD merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan keterwakilan perempuan yang pengisiannya dilakukan secara demokratis melalui proses pemilihan secara langsung atau musyawarah perwakilan.
- (2) Jumlah anggota BPD ditetapkan dengan jumlah gasal, paling sedikit 5 (lima) orang dan paling banyak 9 (sembilan) orang.
- (3) Penetapan Jumlah anggota BPD memperhatikan jumlah penduduk dan kemampuan Keuangan Desa.
- (4) Wilayah merupakan wilayah dalam desa seperti wilayah dusun, RW atau RT.

Masa bakti dari keanggotaan Badan Permasyarakatan Desa tersebut adalah selama kurun waktu 6 (enam) tahun, hal ini ini terhitung sejak tanggal pengucapan sumaph/janji dari anggota BPD yang bersangkutan. Periodisasi dari anggota Badan Permasyarakatan Desa tersebut hanya dapat dipilih kembali sebagai anggota BPD untuk masa keanggotaan paling banyak atau maksimal sebanyak 3 (tiga) kali secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut.

Sedangkan pengisian keanggotaan BPD dilakukan melalui :

- a. Pengisian anggota BPD berdasarkan keterwakilan wilayah.
 - Pengisian anggota BPD berdasarkan keterwakilan wilayah dilakukan untuk memilih calon anggota BPD dari unsur wakil wilayah pemilihan dalam desa.
 - Unsur wakil wilayah adalah masyarakat desa dari wilayah pemilihan dalam desa.
 - Wilayah pemilihan dalam desa adalah lingkup wilayah tertentu dalam desa yang telah ditetapkan memiliki wakil dengan jumlah tertentu dalam keanggotaan BPD.
 - Jumlah anggota BPD dari masing-masing wilayah ditetapkan secara proporsional dengan memperhatikan jumlah penduduk
- b. Pengisian anggota BPD berdasarkan keterwakilan perempuan.
 - Pengisian anggota BPD berdasarkan keterwakilan perempuan dilakukan untuk memilih 1 (satu) orang perempuan sebagai anggota BPD.
 - Wakil perempuan adalah perempuan warga desa yang memenuhi syarat calon anggota BPD serta memiliki kemampuan dalam menyuarakan dan memperjuangkan kepentingan perempuan.
 - Pemilihan unsur wakil perempuan dilakukan oleh perempuan warga desa yang memiliki hak pilih.

Kemudian dalam Permendagri nomor 110 tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa, pada Pasal 27 menyatakan bahwa Kelembagaan BPD terdiri atas :

- (1) Kelembagaan BPD terdiri atas:
 - a. pimpinan; dan
 - b. bidang.
- (2) Pimpinan BPD terdiri atas:
 - a. 1 (satu) orang ketua;

- b. 1 (satu) orang wakil ketua; dan
 - c. 1 (satu) orang sekretaris.
- (3) Bidang terdiri atas :
- a. bidang penyelenggaraan Pemerintahan Desa dan pembinaan kemasyarakatan; dan
 - b. bidang pembangunan Desa dan pemberdayaan masyarakat Desa.
- (4) Bidang dipimpin oleh ketua bidang;
- (5) Pimpinan BPD dan ketua bidang merangkap sebagai anggota BPD.

Dan pada Pasal 44 Permendagri nomor 110 tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa, mengatur tentang Pembahasan dan Penyeputusan Rancangan Peraturan Desa, yaitu sebagai berikut :

- (1) BPD dan Kepala Desa membahas dan menyepakati rancangan Peraturan Desa yang diajukan BPD dan atau Kepala Desa.
- (2) Pembahasan rancangan Peraturan Desa diselenggarakan oleh BPD dalam musyawarah BPD.
- (3) Rancangan Peraturan Desa yang diusulkan Kepala Desa dibahas terlebih dahulu dalam musyawarah internal BPD paling lambat 10 (sepuluh) hari kerja terhitung sejak rancangan Peraturan Desa diterima oleh BPD.
- (4) Pelaksanaan pembahasan rancangan Peraturan Desa antara BPD dan Kepala Desa untuk pertama kali dilakukan paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak pelaksanaan musyawarah internal BPD.
- (5) Setiap pembahasan rancangan Peraturan Desa dilakukan pencatatan proses yang dituangkan dalam notulen musyawarah.

Sedangkan pada Pasal 45 mengatur sebagai berikut :

- (1) Dalam hal pembahasan rancangan Peraturan Desa antara BPD dan Kepala Desa tidak mencapai kata sepakat, musyawarah bersama tetap mengambil keputusan dengan disertai catatan permasalahan yang tidak disepakati.

- (2) Rancangan Peraturan Desa dapat diajukan oleh Kepala Desa kepada Bupati/Wali kota melalui Camat disertai catatan permasalahan yang tidak disepakati paling lambat 7 (tujuh) hari sejak musyawarah pembahasan terakhir untuk mendapatkan evaluasi dan pembinaan.
- (3) Tindaklanjut evaluasi dan pembinaan dapat berbentuk :
 - a. penghentian pembahasan; atau
 - b. pembinaan untuk tindaklanjut pembahasan dan kesepakatan rancangan Peraturan Desa.
- (4) Tindaklanjut pembahasan dan kesepakatan dapat dihadiri Camat atau pejabat lain yang ditunjuk Bupati/Wali kota.

Ketentuan tentang Badan Permusyawaratan Desa dan Permendagri Nomor 110 Tahun 2016 tercantum dalam Lampiran.

6. Peraturan Desa

Peraturan Desa dalam Pasal 1 poin (7) Undang-Undang nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, yang selanjutnya diperjelas dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 111 Tahun 2014 Tentang Pedoman Teknis Peraturan Di Desa, “Peraturan Desa adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dibahas dan disepakati bersama Badan Permusyawaratan Desa”. Peraturan Desa ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dibahas dan disepakati bersama Badan Permusyawaratan Desa merupakan kerangka hukum dan kebijakan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa dan Pembangunan Desa.

Penetapan Peraturan Desa merupakan penjabaran atas berbagai kewenangan yang dimiliki Desa mengacu pada ketentuan peraturan perundang-

undangan yang lebih tinggi. Sebagai sebuah produk hukum, Peraturan Desa tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi dan tidak boleh merugikan kepentingan umum, yaitu:

- a. terganggunya kerukunan antarwarga masyarakat;
- b. terganggunya akses terhadap pelayanan publik;
- c. terganggunya ketenteraman dan ketertiban umum;
- d. terganggunya kegiatan ekonomi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa; dan
- e. diskriminasi terhadap suku, agama dan kepercayaan, ras, antargolongan, serta gender.

Sebagai sebuah produk politik, Peraturan Desa diproses secara demokratis dan partisipatif, yakni proses penyusunannya mengikutsertakan partisipasi masyarakat Desa. Masyarakat Desa mempunyai hak untuk mengusulkan atau memberikan masukan kepada Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam proses penyusunan Peraturan Desa. Peraturan Desa yang mengatur kewenangan Desa berdasarkan hak asal usul dan kewenangan berskala lokal Desa pelaksanaannya diawasi oleh masyarakat Desa dan Badan Permusyawaratan Desa. Hal itu dimaksudkan agar pelaksanaan Peraturan Desa senantiasa dapat diawasi secara berkelanjutan oleh warga masyarakat Desa setempat mengingat Peraturan Desa ditetapkan untuk kepentingan masyarakat Desa.

Apabila terjadi pelanggaran terhadap pelaksanaan Peraturan Desa yang telah ditetapkan, Badan Permusyawaratan Desa berkewajiban mengingatkan dan menindaklanjuti pelanggaran dimaksud sesuai dengan kewenangan yang dimiliki. Itulah salah satu fungsi pengawasan yang dimiliki oleh Badan Permusyawaratan Desa. Selain Badan Permusyawaratan Desa, masyarakat Desa juga mempunyai

hak untuk melakukan pengawasan dan evaluasi secara partisipatif terhadap pelaksanaan Peraturan Desa.

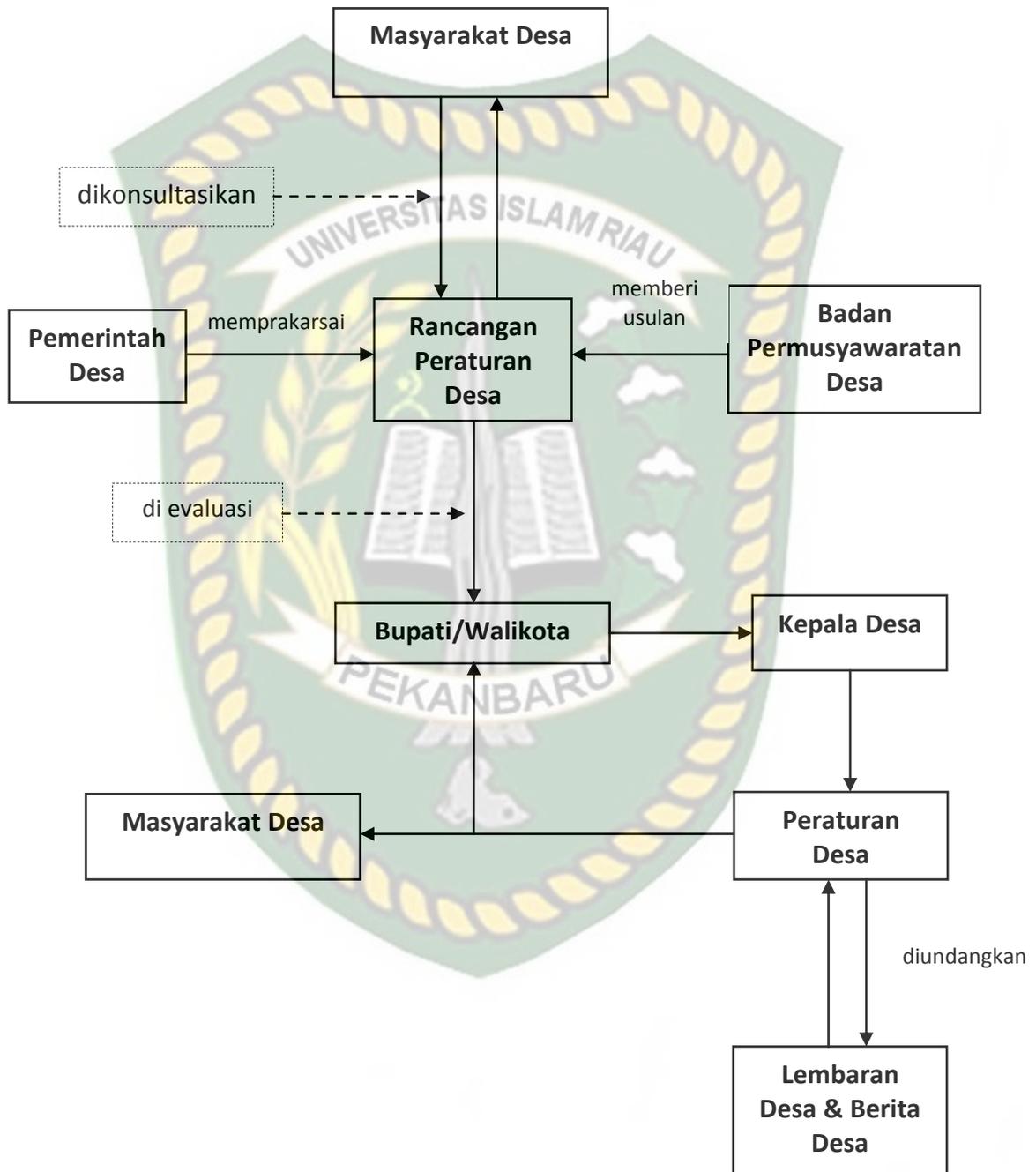
Dalam Permendagri Republik Indonesia Nomor 111 Tahun 2014 Tentang Pedoman Teknis Peraturan Di Desa, adapun jenis dan materi muatan peraturan di desa yaitu :

- 1) Peraturan Desa, yaitu berisi materi pelaksanaan kewenangan desa dan penjabaran lebih lanjut dari Peraturan Perundang-Undangan yang lebih tinggi
- 2) Peraturan Bersama Kepala Desa, yaitu berisi materi kerjasama desa.
- 3) Peraturan Kepala Desa, yaitu berisi materi pelaksanaan peraturan desa, peraturan bersama kepala desa dan tindak lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Dalam penyusunan peraturan desa, rancangan peraturan desa dapat diprakarsai oleh pemerintah desa dan dapat berasal dari usul inisiatif BPD. Jika berasal dari pemerintah desa maka kepala desa yang menyiapkan rancangan peraturan desa tersebut. Jika berasal dari BPD maka BPD-lah yang menyiapkan semuanya. Terhadap rancangan peraturan desa baik yang berasal dari pemerintah desa maupun dari BPD, wajib dikonsultasikan kepada masyarakat desa dan dapat dikonsultasikan kepada camat untuk mendapat masukan. Selanjutnya rancangan peraturan desa dibahas secara bersama oleh pemerintah desa dan BPD. Dalam hal terdapat rancangan Peraturan Desa prakarsa Pemerintah Desa dan usulan BPD mengenai hal yang sama untuk dibahas dalam waktu pembahasan yang sama, maka didahulukan rancangan Peraturan Desa usulan BPD sedangkan Rancangan Peraturan Desa usulan Kepala Desa digunakan sebagai bahan untuk dipersandingkan.

Adapun tata cara penyusunan Peraturan di Desa adalah sebagai berikut :

Gambar II.1 : Tata Cara Penyusunan Peraturan di Desa



Sumber: Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014

Keterangan :

- ✓ Rancangan peraturan desa diprakarsai oleh pemerintah desa
- ✓ Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dapat memberikan usulan rancangan peraturan desa
- ✓ Rancangan peraturan desa wajib dikonsultasikan kepada masyarakat desa untuk mendapatkan masukan
- ✓ Rancangan peraturan desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa), pungutan, tata ruang, dan organisasi pemerintah desa untuk mendapatkan evaluasi dari Bupati/Walikota
- ✓ Bupati/Walikota menyerahkan hasil evaluasi dan kepala desa wajib memperbaikinya. Jika Bupati/Walikota tidak menyerahkan hasil evaluasi dalam kurun waktu paling lama 20 (dua puluh) hari, peraturan desa tersebut berlaku dengan sendirinya.
- ✓ Rancangan peraturan desa ditetapkan menjadi peraturan desa oleh kepala desa
- ✓ Peraturan desa dinyatakan mulai berlaku dan mempunyai kekuatan hukum yang mengikat sejak diundangkan dalam lembaran desa dan berita desa
- ✓ Peraturan desa yang telah diundangkan disampaikan kepada Bupati/Walikota sebagai bahan pembinaan dan pengawasan
- ✓ Peraturan desa wajib disebarluaskan kepada masyarakat oleh pemerintah desa

Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 111 tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa, pada Pasal 8 mengatur tentang pembahasan peraturan desa, yang berbunyi sebagai berikut :

- (1) BPD mengundang Kepala Desa untuk membahas dan menyepakati rancangan Peraturan Desa.
- (2) Dalam hal terdapat rancangan Peraturan Desa prakarsa Pemerintah Desa dan usulan BPD mengenai hal yang sama untuk dibahas dalam waktu pembahasan yang sama, maka didahulukan rancangan Peraturan Desa usulan BPD sedangkan Rancangan Peraturan Desa usulan Kepala Desa digunakan sebagai bahan untuk dipersandingkan.

Sedangkan Pasal 9 mengatur tentang :

- (1) Rancangan Peraturan Desa yang belum dibahas dapat ditarik kembali oleh pengusul.

- (2) Rancangan Peraturan Desa yang telah dibahas tidak dapat ditarik kembali kecuali atas kesepakatan bersama antara Pemerintah Desa dan BPD.

Dan pada Pasal 10 mengatur tentang penandatanganan peraturan desa, yang berbunyi :

- (1) Rancangan peraturan Desa yang telah disepakati bersama disampaikan oleh pimpinan Badan Permusyawaratan Desa kepada kepala Desa untuk ditetapkan menjadi peraturan Desa paling lambat 7 (tujuh) Hari terhitung sejak tanggal kesepakatan.
- (2) Rancangan peraturan Desa wajib ditetapkan oleh kepala Desa dengan membubuhkan tanda tangan paling lambat 15 (lima belas) Hari terhitung sejak diterimanya rancangan peraturan Desa dari pimpinan Badan Permusyawaratan Desa.

Pada Pasal 11 mengatur tentang penetapan peraturan desa, yang berbunyi sebagai berikut :

- (1) Rancangan Peraturan Desa yang telah dibubuhi tanda tangan disampaikan kepada Sekretaris Desa untuk diundangkan.
- (2) Dalam hal Kepala Desa tidak menandatangani Rancangan Peraturan, Rancangan Peraturan Desa tersebut wajib diundangkan dalam Lembaran Desa dan sah menjadi Peraturan Desa.

Ketentuan mengenai bentuk Peraturan di Desa dan Permendagri Nomor 111 Tahun 2014 tercantum dalam Lampiran.

7. Keuangan Desa

Pengertian Keuangan Desa menurut Undang-Undang nomor 6 tentang Desa adalah semua hak dan kewajiban desa yang dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu berupa uang dan barang yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban Desa. Hak dan kewajiban tersebut menimbulkan pendapatan, belanja, pembiayaan yang perlu diatur dalam pengelolaan keuangan desa yang baik. Siklus pengelolaan keuangan desa meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, dan pertanggungjawaban, dengan periodisasi 1 (satu) tahun anggaran, terhitung mulai tanggal 1 Januari sampai dengan 31 Desember.

Keuangan Desa pada dasarnya merupakan sub-sistem dari Keuangan Negara sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003, Tentang Keuangan Negara. Berdasarkan penjelasan UU tersebut, Pendekatan yang digunakan dalam merumuskan Keuangan Negara adalah dari sisi obyek, subyek, proses, dan tujuan.

Kekuasaan Pengelolaan Keuangan Desa dipegang oleh Kepala Desa. Namun demikian dalam pelaksanaannya, kekuasaan tersebut sebagian dikuasakan kepada perangkat desa sehingga pelaksanaan pengelolaan keuangan dilaksanakan secara bersama-sama oleh Kepala Desa dan Pelaksana Teknis Pengelolaan Keuangan Desa (PTPKD). Dalam siklus pengelolaan keuangan desa, tanggung jawab dan tugas dari Kepala Desa dan Pelaksana Teknis Pengelolaan Keuangan Desa. PTPKD terdiri dari Sekretaris Desa, Kepala Seksi dan Bendahara Desa.

Pendapatan Desa dalam Pasal 71 ayat (2) Undang-Undang nomor 6

tentang Desa bersumber dari :

- a. pendapatan asli Desa terdiri atas hasil usaha, hasil aset, swadaya dan partisipasi, gotong royong, dan lain-lain pendapatan asli Desa;
- b. alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;
- c. bagian dari hasil pajak daerah dan retribusi daerah Kabupaten/Kota;
- d. alokasi dana Desa yang merupakan bagian dari dana perimbangan yang diterima Kabupaten/Kota;
- e. bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota;
- f. hibah dan sumbangan yang tidak mengikat dari pihak ketiga; dan
- g. lain-lain pendapatan Desa yang sah.

Keuangan Desa dikelola berdasarkan praktik-praktik pemerintahan yang baik. Asas-asas Pengelolaan Keuangan Desa sebagaimana tertuang dalam Permendagri Nomor 113 Tahun 2014 yaitu transparan, akuntabel, partisipatif serta dilakukan dengan tertib dan disiplin anggaran, dengan uraian sebagai berikut:

1. Transparan, yaitu prinsip keterbukaan yang memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan mendapat akses informasi seluas-luasnya tentang keuangan desa. Asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan pemerintahan desa dengan tetap memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan;
2. Akuntabel, yaitu perwujudan kewajiban untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan dan pengendalian sumber daya dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan. Asas akuntabel yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir kegiatan penyelenggaraan pemerintahan desa harus dapat

dipertanggungjawabkan kepada masyarakat desa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

3. Partisipatif, yaitu penyelenggaraan pemerintahan desa yang mengikutsertakan kelembagaan desa dan unsur masyarakat desa;
4. Tertib dan disiplin anggaran, yaitu pengelolaan keuangan desa harus mengacu pada aturan atau pedoman yang melandasinya

Beberapa disiplin anggaran yang perlu diperhatikan dalam Pengelolaan Keuangan Desa yaitu :

- 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;
- Pengeluaran harus didukung dengan adanya kepastian tersedianya penerimaan dalam jumlah yang cukup dan tidak dibenarkan melaksanakan kegiatan yang belum tersedia atau tidak mencukupi kredit anggarannya dalam APB Desa/Perubahan APB Desa;
- Semua penerimaan dan pengeluaran daerah dalam tahun anggaran yang bersangkutan harus dimasukkan dalam APB Desa dan dilakukan melalui Rekening Kas Desa.

Berbagai asas atau prinsip pengelolaan keuangan tersebut perlu dijadikan pedoman dalam mengelola keuangan desa, agar dana yang jumlahnya sangat terbatas itu dapat dipergunakan secara efektif, efisien, ekonomis dan berkeadilan.

Secara efektif maksudnya bahwa pengelolaan dana desa tersebut harus dapat mencapai tujuan atau sasaran yang ingin dicapai. Secara efisien, maksudnya bahwa pengelolaan keuangan dimaksudkan dapat menghasilkan perbandingan terbaik antara masukan dengan keluarannya.

Secara ekonomis, maksudnya bahwa pengelolaan keuangan tersebut dapat menghasilkan perbandingan terbaik antara masukan dengan nilai masukan, adapun secara berkeadilan, maksudnya bahwa pengelolaam keuangan tersebut harus dapat memnuhi rasa keadilan dalam masyarakat.

8. Anggaran Pendapatan Dan Belanja Desa

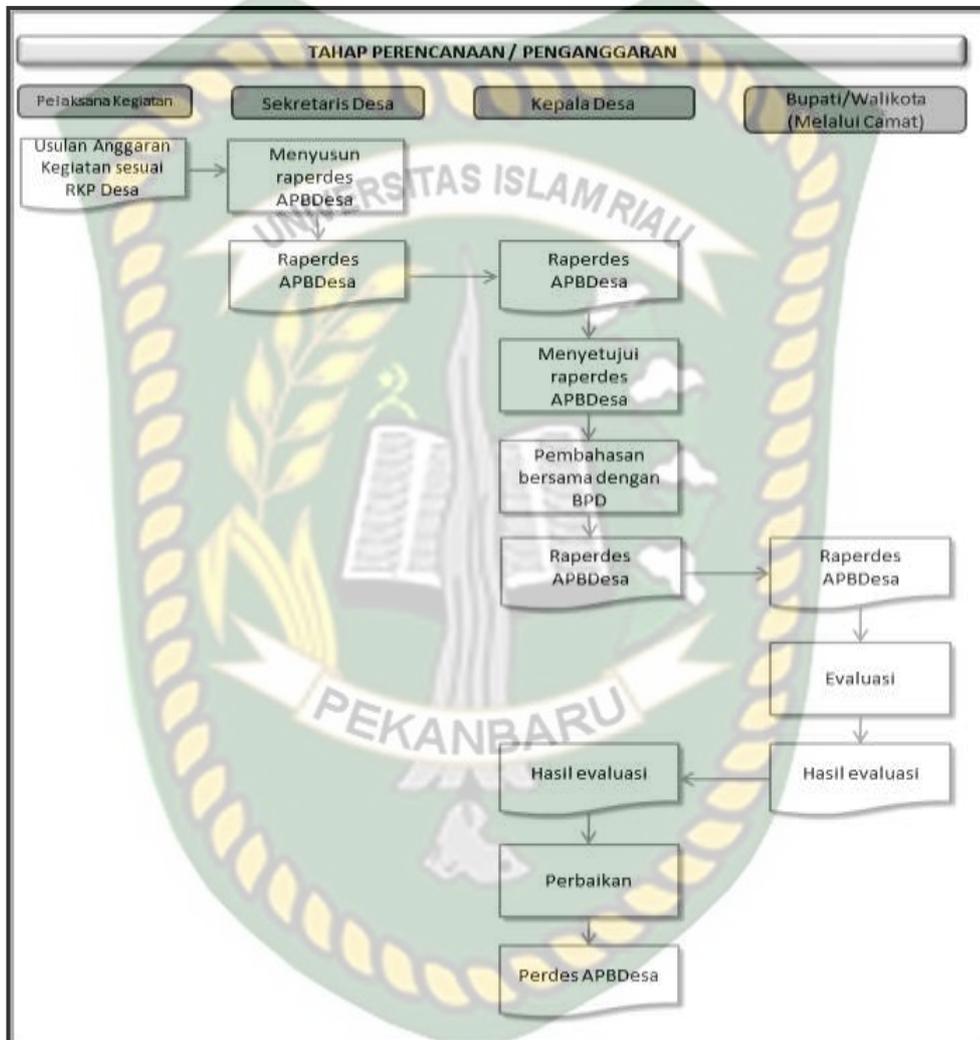
Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa adalah rencana keuangan desa dalam satu tahun yang memuat perkiraan pendapatan, rencana belanja program dan kegiatan, dan rencana pembiayaan yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa, dan ditetapkan dengan peraturan Desa.

Penyelenggaraan pemerintahan desa yang *output*-nya berupa pelayanan publik, pembangunan, dan perlindungan masyarakat harus disusun perencanaanya setiap tahun dan dituangkan dalam APB Desa. Dalam APB Desa inilah terlihat apa yang akan dikerjakan pemerintah desa dalam satu tahun anggaran.

Pemerintah desa wajib membuat APB Desa. Melalui APB Desa 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 anggaran yang berjalan sudah dirancang anggarannya sehingga sudah dipastikan dapat dilaksanakan. Tanpa APB Desa, pemerintah desa tidak dapat melaksanakan program dan kegiatan pelayanan publik.

Adapun proses penyusunan APB Desa dapat dilihat pada gambar dibawah ini :

Gambar II.2 : Proses Penyusunan APB Desa



Sumber: Petunjuk Pelaksanaan, Bimbingan & Konsultasi Pengelolaan Keuangan Desa (2017)

Berdasarkan Gambar II.2 diatas, dapat disimpulkan bahwa proses penyusunan APB Desa dimulai dengan urutan sebagai berikut :

- a. Pelaksana Kegiatan menyampaikan usulan anggaran kegiatan kepada Sekretaris Desa berdasarkan RKP Desa yang telah ditetapkan;

- b. Sekretaris Desa menyusun rancangan Peraturan Desa tentang APB Desa (RAPB Desa) berdasarkan RKP Desa dan menyampaikan kepada Kepala Desa untuk memperoleh persetujuan;
- c. Kepala Desa selanjutnya menyampaikan kepada Badan Permusyawaratan Desa untuk dibahas dan disepakati bersama disertai surat pengantar dan nota penjelasan Rancangan Peraturan Desa. Penyampaian Rancangan Peraturan Desa paling lambat satu bulan setelah APBD Kab/Kota ditetapkan sebagai Peraturan Daerah. Rancangan Peraturan Desa tentang APB Desa disepakati bersama paling lambat bulan Oktober tahun berjalan antara Kepala Desa dan BPD;
- d. Rancangan Peraturan Desa tentang APB Desa yang telah disepakati bersama sebagaimana selanjutnya disampaikan oleh Kepala Desa kepada Bupati/Walikota melalui camat atau sebutan lain paling lambat 3 (tiga) hari sejak disepakati untuk dievaluasi;
- e. Bupati/Walikota menetapkan hasil evaluasi Rancangan APB Desa paling lama 20 (dua puluh) hari kerja sejak diterimanya Rancangan Peraturan Desa tentang APB Desa. Dalam hal Bupati/Walikota tidak memberikan hasil evaluasi dalam batas waktu maka Peraturan Desa tersebut berlaku dengan sendirinya. Dalam hal Bupati/Walikota menyatakan hasil evaluasi Rancangan Peraturan Desa tentang APB Desa tidak sesuai dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi Kepala Desa melakukan penyempurnaan paling lama 7 (tujuh) hari kerja terhitung sejak diterimanya hasil evaluasi;
- f. Bupati/Walikota dalam melakukan evaluasi Rancangan Peraturan Desa tentang APB Desa dapat mendelegasikannya kepada Camat. Ketentuan lebih lanjut mengenai pendelegasian evaluasi Rancangan Peraturan Desa tentang APB Desa kepada Camat diatur dalam Peraturan Bupati/Walikota;
- g. Apabila hasil evaluasi tidak ditindaklanjuti oleh Kepala Desa dan Kepala Desa tetap menetapkan Rancangan Peraturan Desa tentang APB Desa menjadi Peraturan Desa, Bupati/Walikota membatalkan Peraturan Desa

dengan Keputusan Bupati/Walikota yang sekaligus menyatakan berlakunya pagu APB Desa tahun anggaran sebelumnya;

- h. Peraturan Desa tentang APB Desa ditetapkan paling lambat tanggal 31 Desember tahun anggaran berjalan. Peraturan Desa yang telah ditetapkan tersebut selanjutnya dikirim kepada Bupati/Walikota Cq Bagian Pemerintahan Desa, dengan tebusan Inspektorat Daerah, Bagian Hukum dan Camat.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa atau yang sering disebut APB

Desa terdiri dari :

1. Pendapatan Desa;
2. Belanja Desa; dan
3. Pembiayaan Desa.

Pendapatan Desa meliputi semua penerimaan uang melalui Rekening Kas Desa yang merupakan hak desa dalam 1 (satu) tahun anggaran yang tidak perlu dibayar kembali oleh desa. Pendapatan desa sesuai pasal 72 UU Desa bersumber dari:

- a. Pendapatan Asli Desa;
- b. Alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (Dana Desa);
- c. Bagian Hasil Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Kabupaten/Kota;
- d. Alokasi Dana Desa;
- e. Bantuan Keuangan dari APBD Provinsi dan APBD Kabupaten/Kota;
- f. Hibah dan Sumbangan yang Tidak Mengikat dari Pihak Ketiga;
- g. Lain-lain Pendapatan Desa yang Sah.

Pendapatan Desa tersebut jika diklasifikasikan menurut kelompok terdiri dari:

- Pendapatan Asli Desa (PADesa)

terdiri dari :

- a) Hasil Usaha, misalnya hasil BUM Desa, tanah kas desa

- b) Hasil Aset, misalnya tambatan perahu, pasar desa, tempat pemandian umum dan jaringan irigasi
- c) Swadaya, Partisipasi dan gotong royong, misalnya membangun dengan kekuatan sendiri yang melibatkan peran serta masyarakat berupa tenaga dan barang yang dinilai dengan uang
- d) Lain-lain Pendapatan Asli Desa, antara lain hasil pungutan desa
- Transfer
 - a) Dana desa
 - b) Bagian dari Hasil Pajak Daerah Kabupaten/Kota dan Retribusi Daerah
 - c) Alokasi dana desa
 - d) Bantuan keuangan dari APBD Provinsi
 - e) Bantuan keuangan APBD Kabupaten/Kota
- Pendapatan Lain-Lain

Kelompok Lain-Lain Pendapatan Desa yang Sah berupa Hibah dan Sumbangan dari pihak ketiga yang tidak mengikat berupa pemberian berupa uang dari pihak ke tiga, hasil kerjasama dengan pihak ketiga atau bantuan perusahaan yang berlokasi di desa.

Belanja desa merupakan semua pengeluaran dari rekening desa yang merupakan kewajiban desa dalam 1 (satu) tahun anggaran yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh desa. Belanja desa dipergunakan dalam rangka mendanai penyelenggaraan kewenangan desa. Belanja Desa yang ditetapkan dalam APB Desa digunakan dengan ketentuan:

- a. Paling sedikit 70% ($\geq 70\%$) dari jumlah anggaran belanja desa digunakan untuk mendanai penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaa masyarakat desa.
- b. Paling banyak 30% ($\leq 30\%$) dari jumlah anggaran belanja desa digunakan untuk:
 - Penghasilan tetap dan tunjangan kepala desa dan perangkat desa;

- Operasional pemerintah desa;
- Tunjangan dan operasional Badan Permusyawaratan Desa;
- Insentif Rukun Tetangga dan Rukun Warga yaitu bantuan kelembagaan yang digunakan untuk operasional RT dan RW.

Klasifikasi Belanja Desa terdiri atas kelompok :

- a) Bidang Penyelenggaraan Pemerintahan Desa; antara lain :
 - Penetapan dan penegasan batas desa;
 - Pendataan desa;
 - Penyusunan tata ruang desa;
 - Penyelenggaraan musyawarah desa;
 - Pengelolaan informasi desa;
 - Penyelenggaraan perencanaan desa;
 - Penyelenggaraan evaluasi tingkat perkembangan pemerintahan desa;
 - Penyelenggaraan kerjasama antar desa;
 - Pembangunan sarana dan prasarana kantor desa;
 - Kegiatan lainnya sesuai kondisi desa.
- b) Bidang Pelaksanaan Pembangunan Desa; antara lain :
 - Pembangunan, pemanfaatan dan pemeliharaan infrastruktur dan lingkungan desa
 - Pembangunan, pemanfaatan dan pemeliharaan sarana dan prasarana kesehatan
 - Pembangunan, pemanfaatan dan pemeliharaan sarana dan prasarana pendidikan dan kebudayaan
 - Pengembangan usaha ekonomi produktif serta pembangunan, pemanfaatan dan pemeliharaan sarana dan prasarana ekonomi
 - pelestarian lingkungan hidup
- c) Bidang Pembinaan Kemasyarakatan Desa; antara lain :
 - Pembinaan lembaga kemasyarakatan;
 - Penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban;
 - Pembinaan kerukunan umat beragama;
 - Pengadaan sarana dan prasarana olah raga;
 - Pembinaan lembaga adat;
 - Pembinaan kesenian dan sosial budaya masyarakat; dan

- Kegiatan lain sesuai kondisi desa.
- d) Bidang Pemberdayaan Masyarakat Desa; antara lain :
- Pelatihan usaha ekonomi, pertanian, perikanan dan perdagangan;
 - Pelatihan teknologi tepat guna;
 - Pendidikan, pelatihan, dan penyuluhan bagi kepala desa, perangkat desa, dan Badan Pemusyawaratan Desa;
 - Peningkatan kapasitas masyarakat,
- e) Bidang Pemberdayaan Masyarakat Desa;

Keadaan Luar Biasa (KLB) merupakan keadaan yang sifatnya tidak biasa atau tidak diharapkan berulang dan/atau mendesak antara lain dikarenakan bencana alam, sosial, kerusakan sarana dan prasarana. Dalam keadaan darurat dan/atau KLB, Pemerintah Desa dapat melakukan belanja yang belum tersedia anggarannya.

Keadaan Darurat dan Luar Biasa ditetapkan dengan Keputusan Bupati/Walikota. Dalam pelaksanaannya, Belanja Tak Terduga dalam APB Desa terlebih dulu harus dibuat Rincian Anggaran Biaya yang disahkan oleh Kepala Desa.

Pembiayaan 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. Pembiayaan diklasifikasikan menurut kelompok dan jenis. Pembiayaan desa berdasarkan kelompok terdiri dari :

- a. Penerimaan Pembiayaan, mencakup :
- Sisa lebih perhitungan anggaran (SiLPA) tahun sebelumnya;
 - Pencairan dana cadangan;
 - Hasil penjualan kekayaan desa yang dipisahkan.
- b. Pengeluaran Pembiayaan, terdiri dari :
- Pembentukan dana cadangan;
 - Penyertaan modal desa.

APB Desa yang telah ditetapkan dalam Peraturan Desa dimungkinkan untuk dilakukan perubahan. Perubahan APB Desa dapat dilakukan apabila terjadi:

- a. Keadaan yang menyebabkan harus dilakukan pergeseran antar jenis belanja;
- b. Keadaan yang menyebabkan Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) tahun sebelumnya harus digunakan dalam tahun berjalan;
- c. Terjadi penambahan dan/atau pengurangan dalam pendapatan desa pada tahun berjalan; dan/atau
- d. Terjadi peristiwa khusus, seperti bencana alam, krisis politik, krisis ekonomi, dan/atau kerusuhan sosial yang berkepanjangan;
- e. Perubahan mendasar atas kebijakan Pemerintah dan Pemerintah Daerah.

Perubahan APB Desa hanya dapat dilakukan 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun anggaran. Tata cara pengajuan perubahan APB Desa secara umum sama dengan tata cara penetapan APB Desa. Dalam hal Bantuan Keuangan dari APBD Provinsi dan APBD Kabupaten/Kota serta hibah dan bantuan pihak ketiga yang tidak mengikat ke desa disalurkan setelah ditetapkannya Peraturan Desa tentang Perubahan APB Desa, maka perubahan tersebut diakomodir dan diatur dengan Peraturan Kepala Desa tentang perubahan APB Desa. Peraturan Kepala Desa tentang Perubahan APB Desa tersebut selanjutnya diinformasikan kepada BPD.

Format APB Desa sesuai dengan Permendagri Nomor 113 tahun 2014 dapat dilihat pada Lampiran.

9. Artikulasi dan Agregasi Kepentingan

Artikulasi Kepentingan adalah suatu proses penginputan berbagai kebutuhan, tuntutan dan kepentingan melalui wakil-wakil kelompok yang masuk dalam lembaga legislatif, agar kepentingan, tuntutan dan kebutuhan kelompoknya dapat terwakili dan terlindungi dalam kebijaksanaan pemerintah.

Pemerintah dalam mengeluarkan suatu keputusan dapat bersifat menolong masyarakat dan bisa pula dinilai sebagai kebijaksanaan yang justru menyulitkan masyarakat. Oleh karena itu warga negara atau setidaknya wakil dari suatu kelompok harus berjuang untuk mengangkat kepentingan dan tuntutan kelompoknya, agar dapat dimasukkan ke dalam agenda kebijaksanaan negara. Wakil kelompok yang mungkin gagal dalam melindungi kepentingan kelompoknya akan dianggap menggabungkan kepentingan kelompok, dengan demikian keputusan atau kebijaksanaan tersebut dianggap merugikan kepentingan kelompoknya.

Oleh karena itu warga negara atau setidaknya wakil dari suatu kelompok harus berjuang untuk mengangkat kepentingan dan tuntutan kelompoknya, agar dapat dimasukkan ke dalam agenda kebijaksanaan negara. Wakil kelompok yang mungkin gagal dalam melindungi kepentingan kelompoknya akan dianggap menggabungkan kepentingan kelompok, dengan demikian keputusan atau kebijaksanaan tersebut dianggap merugikan kepentingan kelompoknya.

Bentuk artikulasi yang paling umum di semua sistem politik adalah pengajuan permohonan secara individual kepada para anggota dewan (legislatif),

atau kepada Kepala Daerah, Kepala Desa, dan seterusnya. Kelompok kepentingan yang ada untuk lebih mengefektifkan tuntutan dan kepentingan kelompoknya, mengelompokkan kepentingan, kebutuhan dan tuntutan kemudian menyeleksi sampai di mana hal tersebut bersentuhan dengan kelompok yang diwakilinya.

Agregasi kepentingan merupakan cara bagaimana tuntutan-tuntutan yang dilancarkan oleh kelompok-kelompok yang berbeda, digabungkan menjadi alternatif-alternatif kebijaksanaan pemerintah.

Agregasi kepentingan dijalankan dalam “sistem politik yang tidak memperbolehkan persaingan partai secara terbuka, fungsi organisasi itu terjadi di tingkat atas, mampu dalam birokrasi dan berbagai jabatan militer sesuai kebutuhan dari rakyat dan konsumen”. Dalam masyarakat demokratis, Partai menawarkan program politik dan menyampaikan usul-usul pada badan legislatif, dan calon-calon yang diajukan untuk jabatan-jabatan pemerintahan mengadakan tawar-menawar (*bargaining*) pemenuhan kepentingan mereka kalau kelompok kepentingan tersebut mendukung calon yang diajukan.

Agregasi kepentingan dalam sistem politik di Indonesia berlangsung dalam diskusi lembaga legislatif. DPR berupaya merumuskan tuntutan dan kepentingan-kepentingan yang diwakilinya. Semua tuntutan dan kepentingan seharusnya tercakup dalam usulan kebijaksanaan untuk selanjutnya ditetapkan sebagai Undang-Undang. Namun penetapan kebijaksanaan (UU) bukanlah hak semata-mata pihak legislatif. DPR bersama Presiden memiliki hak untuk mengesahkan Undang-Undang. Kedudukan DPR dan Presiden dalam fungsi agregasi kepentingan adalah sama, sebab kedua lembaga ini berhak untuk

menolak Rancangan Undang-Undang (RUU). Tentu saja akan terjadi persaingan ketat untuk mengangkat gagasan dan memenuhi tuntutan-tuntutan kelompoknya, akan tetapi dengan adanya prinsip musyawarah dan mufakat, sangat banyak membantu persaingan antara wakil partai dalam agregasi kepentingan. (<https://massofa.wordpress.com/2008/11/17/fungsi-artikulasi-kepentingan/>).

10. Konsep Evaluasi

Menurut Ndraha (2011;201) Evaluasi adalah proses perbandingan antara standar dengan fakta dan analisis hasilnya. Evaluasi dalam evaluasi kinerja (*performance appraisal*) misalnya, salah satu bentuk evaluasi.

Ada berbagai model evaluasi. Tiga di antaranya sebagai berikut :

1. Model *Before-After*, yaitu perbandingan antara sebelum dan sesudah suatu tindakan (perlakuan, *treatment*). Tolak ukurnya adalah kondisi *before*.
2. Model *das Solen-das Sein*, yaitu perbandingan antara yang seharusnya dengan yang senyatanya. Tolak ukurnya adalah *das Sollen*.
3. Model Kelompok Kontrol-Kelompok Tes, yaitu perbandingan antara kelompok kontrol (tanpa perlakuan) dengan kelompok tes (diberi perlakuan). Tolak ukurnya adalah kelompok kontrol.

Langkah-langkah evaluasi adalah :

1. Pembuatan standar (kendali S); beberapa standar :*das Sollen*, data sebelum terhadap data-sesudah atau sebaliknya, atau data-test dengan data control.
2. Pemantauan fakta (F).
3. Perbandingan F dengan S.
4. Hasil perbandingan : $F = S$; $F < S$; $F > S$

5. Hasil perbandingan :
 - a. ? ----> $F = S$ ----> ?
 - b. ? ----> $F < S$ ----> ?
 - c. ? ----> $F > S$ ----> ?
6. Analisis hasil perbandingan berdasarkan model-model diatas.
7. Tindak lanjut :
 - a. Tindakan korektif
 - b. Tindakan afirmatif
 - c. Feedback

Menurut Anderson (dalam Zaini Ali,2015;86) mengatakan bahwa secara umum evaluasi kebijakan dapat dikatakan sebagai kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang mencakup substansi, implementasi dan dampak. Dalam tataran ini, evaluasi kebijakan dilihat sebagai kegiatan yang fungsional. Dalam artian bahwa evaluasi kebijakan dilakukan tidak hanya pada tahap akhir saja, melainkan dilakukan dalam seluruh proses kebijakan. Dengan demikian evaluasi kebijakan bisa pada tahap perumusan masalah kebijakan. Program-program yang diusulkan dari perumusan masalah kebijakan, tahap implementasi kebijakan, maupun pada tahap dampak atau hasil kebijakan.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, evaluasi adalah suatu penilaian dimana penilaian itu ditujukan pada orang yang lebih atau kepada orang yang lebih rendah keahliannya. Evaluasi adalah suatu proses penelitian positif dan negatif atau juga gabungan dari keduanya.

Menurut Bryan dan White Evaluasi adalah upaya untuk mendokumentasikan dan melakukan penilaian tentang apa yang terjadi dan juga mengapa hal ini terjadi, evaluasi yang paling sederhana adalah mengumpulkan

informasi tentang keadaan sebelum dan sesudah pelaksanaan suatu program atau rencana.

Selain itu, adakalanya konsep evaluasi juga dihubungkan dengan program atau proyek pembangunan tertentu. Casley dan Kumar (dalam Zaini Ali,2015;87) menyatakan bahwa evaluasi merupakan penilaian terhadap kinerja proyek dan dampaknya pada kelompok sasaran dan daerah tertentu.

Menurut William N.Dunn (2003;608) istilah evaluasi mempunyai arti yang berhubungan , masing-masing menunjuk pada aplikasi beberapa skala nilai terhadap hasil kebijakan dan program. Secara umum istilah evaluasi dapat disamakan dengan penaksiran (*appraisal*), pemberian angka (*rating*) dan penilaian (*assessment*), kata-kata yang menyatakan usaha untuk menganalisis hasil kebijakan dalam arti satuan nilainya. Dalam arti yang lebih spesifik, evaluasi berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai atau manfaat hasil kebijakan. Ketika hasil kebijakan pada kenyataanya mempunyai nilai, hal ini karena hasil tersebut memberi sumbangna pada tujuan dan sasaran. Dalam hal ini, dapat dikatakan bahwa kebijakan atau program telah mencapai tingkat kinerja yang bermakna, yang berarti bahwa masalah-masalah kebijakan dibuat jelas atau diatasi.

Bila dilihat dari fungsi, menurut Dunn (2003;609) evaluasi memiliki tiga fungsi utama dalam analisis kebijakan, yaitu :

1. Evaluasi memberi informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan, yaitu seberapa jauh kebutuhan, nilai dan kesempatan yang telah dapat dicapai melalui tindakan publik. Dalam

hal ini evaluasi mengungkapkan seberapa jauh tujuan-tujuan tertentu dan target tertentu telah dicapai.

2. Evaluasi memberi sumbangan pada klasifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target. Nilai diperjelas dengan mendefinisikan dan mengoperasikan tujuan dan target.
3. Evaluasi memberi sumbangan pada aplikasi metode-metode analisis kebijakan lainnya, termasuk perumusan masalah dan rekomendasi. Informasi tentang tidak memadai kinerja kebijakan yang dapat memberi sumbangan pada perumusan ulang masalah kebijakan.

Menurut Dunn (2003;186) menyatakan bahwa ada beberapa kriteria standar dalam melakukan sebuah evaluasi kebijakan, yaitu :

- a. Efektivitas, apakah hasil yang diinginkan tercapai
- b. Efisiensi, seberapa banyak usaha diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan
- c. Kecukupan, seberapa jauh pencapaian hasil yang diinginkan memecahkan masalah
- d. Perataan/kesamaan (equity), apakah biaya dan manfaat yang tersedia telah tersedia, dimanfaatkan dan didistribusikan
- e. Responsivitas, apakah hasil kebijakan memuaskan kebutuhan, preferensi atau nilai kelompok-kelompok tertentu
- f. Ketepatan, apakah hasil (tujuan) yang diinginkan benar-benar berguna atau dinilai

Untuk lebih jelasnya setiap indikator tersebut akan dijelaskan sebagai berikut :

a. Efektivitas (*effectiveness*)

Efektivitas berasal dari kata efektif yang mengandung pengertian dicapainya keberhasilan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Efektivitas bisa disebut juga dengan hasil. Efektivitas berkenaan dengan apakah suatu

alternatif mencapai hasil (akibat) yang diharapkan, atau mencapai tujuan dari diadakannya tindakan. Efektivitas selalu terkait dengan hubungan antara hasil yang diinginkan atau diharapkan dengan hasil yang sesungguhnya dicapai. Apabila pencapaian tujuan-tujuan dari pada organisasi semakin besar, maka semakin besar pula efektivitasnya.

Apabila setelah pelaksanaan kegiatan kebijakan publik ternyata dampaknya tidak mampu memecahkan permasalahan yang tengah dihadapi masyarakat, maka dapat dikatakan bahwa suatu kegiatan kebijakan tersebut telah gagal, tetapi adakalanya suatu kebijakan publik hasilnya tidak langsung efektif dalam jangka pendek, akan tetapi setelah melalui proses tertentu.

Adapun ukuran efektivitas adalah sebagai berikut :

1. Jumlah hasil yang dapat dikeluarkan, artinya hasil tersebut berupa kuantitas atau bentuk fisik dari organisasi, program atau kegiatan. Hasil yang dimaksud dapat dilihat dari perbandingan (*rasio*) antara masukan (*input*) dengan keluaran (*output*).
2. Tingkat kepuasan yang diperoleh, artinya ukuran dalam efektivitas ini dapat kuantitatif (berdasarkan pula jumlah atau banyaknya) dan dapat kualitatif (berdasarkan pada mutu).
3. Produk kreatif, artinya penciptaan hubungannya kondisi yang kondusif dengan dunia kerja, yang nantinya dapat menumbuhkan kreativitas dan kemampuan
4. Intensitas yang akan dicapai, artinya memiliki ketaatan yang tinggi dalam suatu tingkatan intens sesuatu, dimana adanya rasa saling memiliki dengan kadar yang tinggi.

Berdasarkan uraian diatas, dapat disimpulkan bahwa ukuran daripada efektivitas diharuskan adanya suatu perbandingan antara masukan dan keluaran.

Ukuran daripada efektivitas mesti adanya tingkat kepuasan dan adanya penciptaan hubungan kerja yang kondusif serta intensitas yang tinggi. Artinya ukuran daripada efektivitas adalah adanya keadaan rasa saling memiliki dengan tingkatan yang tinggi. Selain itu, ukuran efektivitas merupakan suatu standar akan terpenuhinya mengenai sasaran dan tujuan yang akan dicapai. Selain itu, menunjukkan pada tingkat sejauh mana organisasi, program/legiatan melaksanakan fungsi-fungsinya secara optimal.

b. Efisiensi (*efficiency*)

Efektivitas dan efesiensi sangatlah berhubungan. Apabila kita berbicara tentang efesiensi bilamana kita membayangkan hal penggunaan sumber daya (*resources*) kita secara optimum untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Maksudnya adalah efesiensi akan terjadi jika penggunaan sumber daya diberdayakan secara optimum sehingga suatu tujuan akan tercapai.

William N. Dunn (2003;430) bahwa efesiensi berkenaan dengan jumlah usaha yang diperlukan untuk menghasilkan tingkat efektivitas tertentu. Efesiensi yang merupakan sinonim dari rasionalitas ekonomi, adalah merupakan hubungan antara efektivitas dan usaha, yang terakhir umumnya diukur dari ongkos moneter. Efesiensi biasanya dtentukan melalui perhitungan biaya per unit produk atau layanan. Kebijakan yang mencapai efektivitas tertinggi dengan biaya terkecil dinamakan efisien.

c. Kecukupan (*adequacy*)

Kecukupan dapat dikatakan tujuan yang telah dicapai sudah dirasakan mencukupi dalam berbagai hal. William N.Dunn (2003;430) mengemukakan

bahwa kecukupan berkenaan dengan seberapa jauh suatu tingkat efektivitas memuaskan kebutuhan, nilai atau kesempatan yang menumbuhkan adanya masalah. Dapat disimpulkan bahwa kecukupan masih berhubungan dengan efektivitas dengan mengukur atau memprediksi seberapa jauh alternatif yang ada dapat memuaskan kebutuhan, nilai dan kesempatan dalam menyelesaikan masalah yang terjadi.

d. Perataan/kesamaan (*equity*)

Pemerataan dapat dikatakan mempunyai arti dengan keadilan yang diberikan dan diperoleh sasaran kebijakan publik. William N.Dunn (2003;434) menyatakan bahwa kriteria kesamaan erat berhubungan dengan rasionalitas legal dan sosial dan menunjuk pada distribusi akibat dan usaha antar kelompok-kelompok yang berbeda dalam masyarakat. Kebijakan yang berorientasi pada perataan adalah kebijakan yang akibatnya atau usaha secara adil didistribusikan. Suatu program tertentu mungkin dapat efektif, efisien dan mencukupi apabila biaya dan manfaat merata. Kunci dari perataan yaitu keadilan atau kewajaran.

Pelaksanaan kebijakan haruslah bersifat adil dalam arti semua sektor dan dari segi matarakat harus sama-sama dapat menikmati hasil kebijakan. Karena pelayanan publik merupakan pelayanan dari birokrasi untuk masyarakat dalam memenuhi kegiatan masyarakat baik secara langsung maupun tidak langsung.

e. Responsivitas (*responsiveness*)

Responsivitas dapat diartikan sebagai respon dari suatu aktivitas. Yang berarti tanggapan sasaran kebijakan publik atas penerapan suatu kebijakan. Menurut William N.Dunn (2003;437) menyatakan bahwa responsivitas berkenaan

dengan seberapa jauh suatu kebijakan dapat memuaskan kebutuhan, preferensi atau nilai kelompok-kelompok masyarakat tertentu.

Suatu keberhasilan kebijakan dapat dilihat melalui tanggapan masyarakat yang menanggapi pelaksanaan setelah terlebih dahulu memprediksi pengaruh yang akan terjadi jika suatu kebijakan akan dilaksanakan, juga tanggapan masyarakat setelah dampak kebijakan sudah mulai dapat dirasakan dalam bentuk yang positif berupa dukungan ataupun wujud yang negatif berupa penolakan. Oleh karena itu, kriteria responsivitas cerminan nyata kebutuhan, preferensi dan nilai dari kelompok-kelompok tertentu terhadap kriteria efektivitas, efisiensi, kecukupan dan kesamaan.

f. Ketepatan (*appropriateness*)

Ketepatan merujuk pada nilai atau harga dari tujuan program dan pada kuatnya asumsi yang melandasi tujuan-tujuan tersebut. William N.Dunn (2003;499) menyatakan bahwa kelayakan adalah kriteria yang dipakai untuk menseleksi sejumlah alternatif untuk dijadikan rekomendasi dengan menilai apakah hasil dari alternatif yang direkomendasikan tersebut merupakan pilihan tujuan yang layak. Kriteria kelayakan dihubungkan dengan rasionalitas substantif, karena kriteria ini menyangkut substansi tujuan bukan cara atau instrumen untuk merealisasikan tujuan tersebut. Artinya ketepatan dapat diisi oleh indikator keberhasilan kebijakan lainnya. Misalnya dampak lain yang tidak mampu diprediksi sebelumnya baik dampak tak terduga secara positif maupun negatif atau dimungkinkan alternatif lain yang dirasakan lebih baik dari suatu

pelaksanaan kebijakan sehingga kebijakan bisa lebih dapat bergerak secara lebih dinamis.

11. Konsep Teknik Pengambilan Keputusan

Keputusan (*decision*) adalah hasil dari membuat pilihan di antara beberapa alternatif, sedangkan istilah Pengambilan Keputusan (*decision making*) menunjuk pada proses yang terjadi sampai keputusan itu tercapai. Pengambilan keputusan sebagai konsep pokok dari politik menyangkut keputusan-keputusan yang diambil secara kolektif mengikat seluruh masyarakat. Keputusan-keputusan itu dapat menyangkut tujuan masyarakat, dapat pula menyangkut kebijakan-kebijakan untuk mencapai tujuan itu. Setiap proses membentuk kebijakan umum atau kebijakan pemerintah adalah hasil dari suatu proses pengambilan keputusan, yaitu memilih beberapa alternatif yang akhirnya ditetapkan sebagai kebijakan pemerintah. Misalnya jika Indonesia memutuskan untuk memberi prioritas kepada pengembangan pertanian, maka hal ini merupakan suatu keputusan yang diambil sesudah mempelajari beberapa alternatif lain misalnya memprioritaskan pendidikan atau memprioritaskan industri. (Budiardjo, 2008;19).

Faktor-faktor yang harus diperhatikan dalam mengambil keputusan, adalah sebagai berikut :

1. Hal-hal yang berwujud maupun tidak berwujud, yang emosional maupun yang rasional perlu diperhitungkan dalam pengambilan keputusan
2. Setiap keputusan nantinya harus dapat dijadikan bahan untuk mencapai tujuan organisasi
3. Setiap keputusan janganlah berorientasi pada kepentingan pribadi, perhatikan kepentingan orang lain
4. Jarang sekali ada 1(satu) pilihan yang memuaskan

5. Pengambilan keputusan merupakan tindakan mental. Dari tindakan ini kemudian harus diubah menjadi tindakan fisik
6. Pengambilan keputusan yang efektif membutuhkan waktu yang cukup lama
7. Diperlukan pengambilan keputusan yang praktis untuk mendapatkan hasil yang baik
8. Setiap keputusan hendaknya dikembangkan agar dapat diketahui apakah keputusan yang diambil itu betul
9. Setiap keputusan itu merupakan tindakan permulaan dari serangkaian kegiatan berikutnya.

Menurut ahli, Brinckloe: Pengambilan keputusan adalah proses memilih suatu alternatif cara bertindak dengan metode yang efisien sesuai situasi. Proses tersebut untuk menemukan dan menyelesaikan masalah organisasi. Suatu aturan kunci dalam pengambilan keputusan ialah sekali kerangka yang tepat sudah diselesaikan, keputusan harus dibuat.

Proses pengambilan keputusan adalah proses dimana suatu individu atau kelompok mencari cara untuk menemukan suatu jalan keluar untuk menyelesaikan masalah dalam suatu organisasi. Tentunya proses pengambilan keputusan harus dilakukan secara matang artinya harus diperhatikan pro dan kontra nya terhadap suatu keputusan yang telah di dapat. Dalam proses pengambilan keputusan ini terdapat 2 (dua) cara yaitu :

1. Musyawarah, berasal dari kata *syawahrah* (bahasa arab) yang berarti berunding, mengatakan atau menyampaikan sesuatu. Musyawarah berarti suatu proses membicarakan suatu persoalan, dengan maksud mencapai kesepakatan bersama. Kesepakatan yang telah disetujui semua peserta dalam musyawarah disebut mufakat.
2. Voting, adalah pengambilan keputusan secara bersama dengan menghitung suara terbanyak. Pendapat yang disetujui mayoritas peserta akan ditetapkan sebagai keputusan bersama.

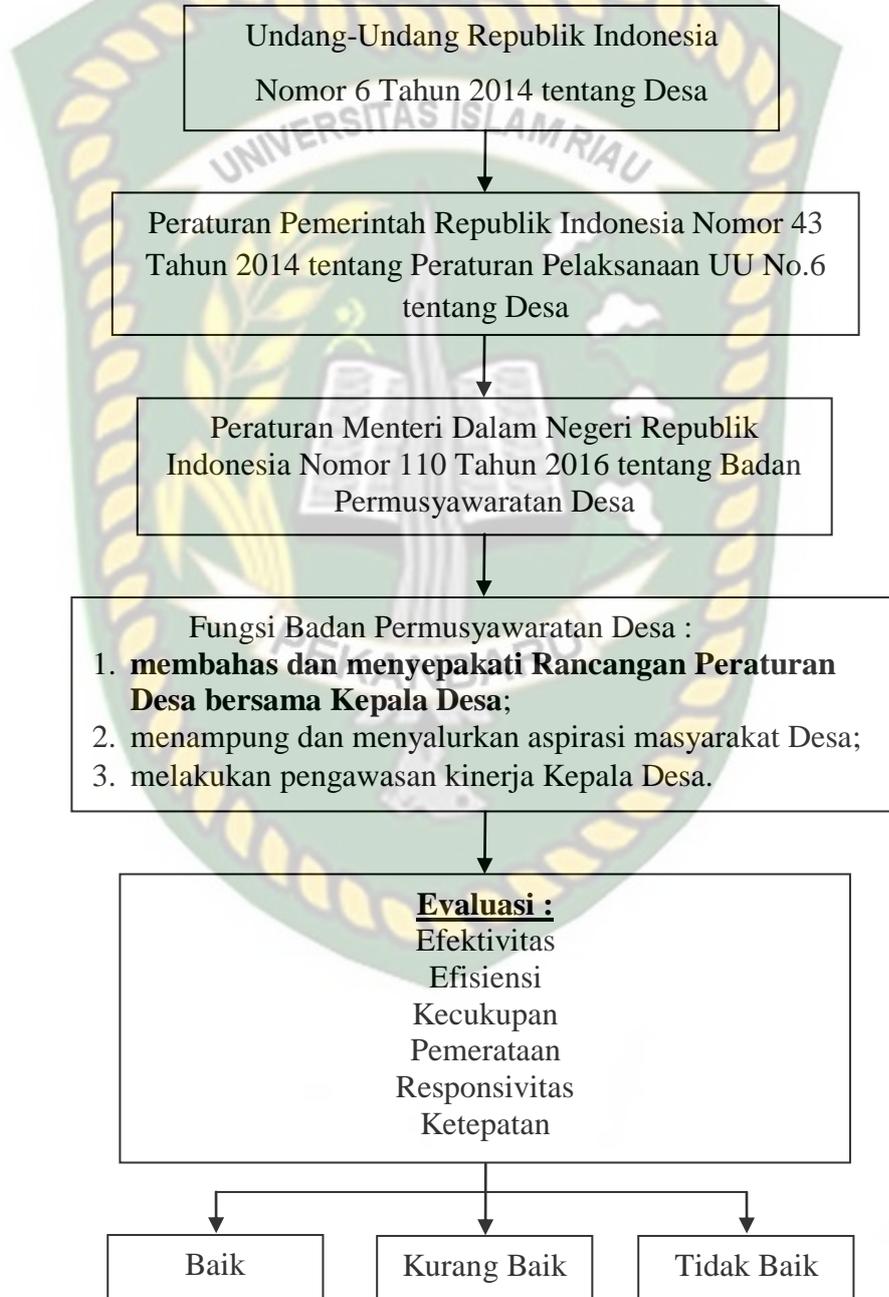
Dalam pengambilan keputusan, pada dasarnya diusahakan sejauh mungkin dengan musyawarah untuk mufakat, apabila hal ini tidak mungkin putusan diambil berdasarkan suara terbanyak (voting).

Dalam proses pengambilan keputusan di Desa, ada 2 macam keputusan yaitu :

1. Keputusan-keputusan yang beraspek sosial, yang mengikat masyarakat secara sukarela, tanpa sanksi yang jelas. Banyak dijumpai dalam kehidupan sosial masyarakat desa, proses pengambilan keputusan dilakukan melalui proses persetujuan bersama, dimana sebelumnya alasan-alasan untuk pemilihan alternatif diuraikan terlebih dahulu oleh para Tetua Desa ataupun orang yang dianggap memiliki kewibawaan tertentu.
2. Keputusan-keputusan yang dibuat oleh lembaga-lembaga formal desa yang dibentuk untuk melakukan fungsi pengambilan keputusan. keputusan-keputusan didasarkan pada prosedur yang telah disepakati bersama, seperti proses Musyawarah Pembangunan Desa (Musbangdes) yang dilakukan setiap setahun sekali dibalai desa (Kantor Desa). Proses pengambilan keputusan tersebut dilakukan oleh pihak-pihak secara hukum memang diberi fungsi untuk itu, yang kemudian disebut dengan Peraturan Desa (Perdes).

B. Kerangka Pikir

Gambar II.3 : Kerangka Pikir Penelitian Evaluasi Pelaksanaan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa dalam Pembahasan dan Penetapan Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa di Desa Kampung Medan Kecamatan kuantan Hilir Kabupaten Kuantan Singingi.



Sumber: Modifikasi Penulis, 2017

C. Hipotesis

Berdasarkan uraian yang telah dipaparkan di atas, peneliti memiliki hipotesis sebagai berikut: diduga Pelaksanaan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa dalam Pembahasan dan Penetapan Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa di Desa Kampung Medan Kecamatan kuantan Hilir Kabupaten Kuantan Singingi dikategorikan pada kurang baik.

D. Konsep Operasional

Untuk mempermudah memahami penelitian dan memperjelas konsep teoritis yang telah di paparkan serta untuk menghindari kesalahan dalam menafsirkan istilah-istilah yang dipergunakan, maka penulis memberikan batasan-batasan atau konsep yang telah di operasionalkan. Adapun konsep operasional yang di pergunakan adalah sebagai berikut :

1. Evaluasi yang dimaksud disini adalah meninjau atau menilai kembali pelaksanaan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa dalam Pembahasan dan Penetapan Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa
2. Pembahasan adalah kegiatan membahas draf rancangan peraturan desa (tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa) yang harus dihadiri oleh $\frac{2}{3}$ dari jumlah anggota Badan Permusyawaratan Desa, Kepala Desa dan Perangkat Desa.
3. Penetapan Peraturan Desa adalah kegiatan mengesahkan rancangan peraturan desa yang telah dibahas menjadi peraturan desa oleh pemerintah desa bersama Badan Permusyawaratan Desa.
4. Peraturan Desa adalah Peraturan Perundang-undangan yang ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dibahas dan disepakati bersama Badan Permusyawaratan Desa.

5. Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa yang selanjutnya disebut APB Desa adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan desa.
6. Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
7. Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
8. Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa.
9. Badan Permusyawaratan Desa yang selanjutnya disebut BPD adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis.
10. Efektivitas adalah sejauhmana dapat mencapai tujuan pada waktu yang tepat dalam pelaksanaan tugas dan fungsi, kualitas produk yang dihasilkan.
11. Efisiensi adalah merupakan hubungan antara efektivitas dan usaha, yaitu seberapa banyak usaha diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan.
12. Kecukupan adalah seberapa jauh pencapaian hasil yang diinginkan dapat memecahkan masalah.
13. Pemerataan/kesamaan adalah pemberian pencapaian hasil kebijakan terhadap organisasi maupun lingkungan secara menyeluruh dan berkeadilan berdasarkan fungsi dan tugasnya.
14. Responsivitas adalah respon atau tanggapan birokrasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, serta melaksanakan pengembangan program-program sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat.
15. Ketepatan adalah kepastian penerapan yang dilaksanakan dengan kegiatan yang terarah dengan tujuan tercapainya tugas pelaksanaan yang diterapkan.

E. Operasionalisasi Variabel

Tabel II.1 : Operasionalisasi Variabel Penelitian tentang Evaluasi Pelaksanaan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa dalam Pembahasan dan Penetapan Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa di Desa Kampung Medan Kecamatan kuantan Hilir Kabupaten Kuantan Singingi.

Konsep	Variabel	Indikator	Item Penilaian	Ukuran
1	2	3	4	5
Evaluasi adalah Suatu proses untuk menentukan nilai atau jumlah keberhasilan dan usaha pencapaian suatu tujuan yang telah ditetapkan	Evaluasi Pelaksanaan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa dalam Pembahasan dan Penetapan Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa	1. Efektivitas 2. Efisiensi 3. Kecukupan	a. Pembahasan dan Penetapan sesuai dengan mekanisme b. Meminta kepada Kepala Desa untuk membahas APBDesa c. APBDesa sesuai dengan RKP Desa a. Adanya biaya operasional atau biaya pelaksanaan Rapat b. Adanya pembahasan APBDesa secara berkala c. Tidak menunda waktu pembahasan a. Adanya daftar hadir Rapat pembahasan b. Persetujuan dituangkan dalam berita acara Rapat c. Penetapan sesuai dengan jangka waktu	Nominal

Sambungan dari Tabel II.1

1	2	3	4	5
		4. Pemerataan/- kesamaan 5. Responsivitas 6. Ketepatan	a. BPD mendapatkan biaya operasional pelaksanaan tugas dan fungsi b. BPD melakukan Rapat internal a. Memberi masukan dalam Rapat b. APBDesa yang diajukan Kepala Desa dikritisi oleh Anggota BPD c. Pengambilan keputusan melalui musyawarah mufakat a. Mengetahui tugas dan fungsi b. Saling menghormati c. Mau memberi pertanggungjawaban	

Sumber: Modifikasi Penulis, 2017

F. Teknik Pengukuran

Teknik pengukuran yang dilakukan terhadap Evaluasi Pelaksanaan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa dalam Pembahasan dan Penetapan Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa di Desa Kampung Medan Kecamatan kuantan Hilir Kabupaten Kuantan Singingi adalah berdasarkan (persentase) atas penilaian tanggapan responden atas pelaksanaan setiap indikator.

Untuk menganalisis masing-masing Indikator akan ditetapkan 3 (tiga) kategori ukuran yakni Baik, Kurang Baik, dan Tidak Baik. Adapun pengukuran variabel penelitian adalah sebagai berikut :

- Baik : Apabila semua indikator variabel berada pada kategori Baik, atau jawaban berada pada persentase 66% - 100%.
- Kurang Baik : Apabila tiga dari lima indikator variabel berada pada kategori Kurang Baik, atau jawaban berada pada persentase 36% - 65%.
- Tidak Baik : Apabila hanya satu atau tidak satupun dari indikator variabel berada pada kategori Tidak Baik, atau jawaban berada pada persentase <36%.

Sedangkan untuk pengukuran indikator dapat di tentukan sebagai berikut :

1. Efektivitas, dikatakan :

- Baik : Apabila seluruh item penilaian dapat terlaksana, atau jawaban responden berada pada persentase 66 % - 100 %.
- Kurang Baik : Apabila dua dari tiga dari item penilaian dapat terlaksana, atau jawaban responden berada pada persentase 36% - 65%.
- Tidak Baik : Apabila tidak satupun dari item penilaian dapat terlaksana, atau jawaban responden berada pada persentase <36 %.

2. Efisiensi, dikatakan :

- Baik : Apabila seluruh item penilaian dapat terlaksana, atau jawaban responden berada pada persentase 66 % - 100 %.

Kurang Baik : Apabila dua dari tiga dari item penilaian dapat terlaksana, atau jawaban responden berada pada persentase 36% - 65%.

Tidak Baik : Apabila tidak satupun dari item penilaian dapat terlaksana, atau jawaban responden berada pada persentase <36 %.

3. Kecukupan, dikatakan :

Baik : Apabila seluruh item penilaian dapat terlaksana, atau jawaban responden berada pada persentase 66 % - 100 %.

Kurang Baik : Apabila dua dari tiga dari item penilaian dapat terlaksana, atau jawaban responden berada pada persentase 36% - 65%.

Tidak Baik : Apabila tidak satupun dari item penilaian dapat terlaksana, atau jawaban responden berada pada persentase <36 %.

4. Pemerataan, dikatakan :

Baik : Apabila seluruh item penilaian dapat terlaksana, atau jawaban responden berada pada persentase 66 % - 100 %.

Kurang Baik : Apabila dua dari tiga dari item penilaian dapat terlaksana, atau jawaban responden berada pada persentase 36% - 65%.

Tidak Baik : Apabila tidak satupun dari item penilaian dapat terlaksana, atau jawaban responden berada pada persentase <36 %.

5. **Responsibilitas, dikatakan :**

Baik : Apabila seluruh item penilaian dapat terlaksana, atau jawaban responden berada pada persentase 66 % - 100 %.

Kurang Baik : Apabila dua dari tiga dari item penilaian dapat terlaksana, atau jawaban responden berada pada persentase 36% - 65%.

Tidak Baik : Apabila tidak satupun dari item penilaian dapat terlaksana, atau jawaban responden berada pada persentase <36 %.

6. **Ketepatan, dikatakan :**

Baik : Apabila seluruh item penilaian dapat terlaksana, atau jawaban responden berada pada persentase 66 % - 100 %.

Kurang Baik : Apabila dua dari tiga dari item penilaian dapat terlaksana, atau jawaban responden berada pada persentase 36% - 65%.

Tidak Baik : Apabila tidak satupun dari item penilaian dapat terlaksana, atau jawaban responden berada pada persentase <36 %.

Sedangkan metode yang digunakan untuk menghitung kuisisioner yaitu menggunakan Skala Likert. Menurut Sugiono (2012;93) menjelaskan bahwa Skala Likert merupakan metode pengukuran yang digunakan untuk mengukur sikap, pendapat, dan persepsi seseorang atau kelompok orang tentang fenomena sosial. Skala ini merupakan suatu skala psikometrik yang biasa diaplikasikan dalam angket dan paling sering digunakan untuk riset yang berupa survei, termasuk dalam penelitian survei deskriptif.

Dengan skala likert ini, responden diminta untuk melengkapi kuesioner yang mengharuskan mereka untuk menunjukkan tingkat persetujuannya terhadap serangkaian pertanyaan. Pertanyaan atau pernyataan yang digunakan dalam penelitian ini disebut dengan variabel penelitian dan ditetapkan secara spesifik oleh peneliti. Nama Skala ini diambil dari nama penciptanya yaitu Rensis Likert, seorang ahli psikologi sosial dari Amerika Serikat.

Tingkat persetujuan yang dimaksud dalam skala Likert ini terdiri dari 5 pilihan skala yang mempunyai gradasi dari Sangat Baik, Baik, Cukup Baik, Kurang Baik dan Tidak Baik, tetapi penulis hanya mengambil 3 yaitu Baik, Kurang Baik dan Tidak Baik. Dalam penggunaan skala Likert, Agar dapat dihitung dalam bentuk kuantitatif, jawaban-jawaban dari Responden tersebut diberi bobot nilai atau skor likert seperti dibawah ini :

- Baik, diberi nilai atau skor 3
- Kurang Baik, diberi nilai atau skor 2
- Tidak Baik, diberi nilai atau skor 1