

BAB I

AWAL MULA MENJELAJAHI PENELITIAN

“Awal yang baik, In sya’ Allah akan menjadi akhir yang baik.”

1.1 Latar Belakang

Hadirnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa membawa harapan baru dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa dalam pembangunan desa yang akan dilakukan oleh pemerintah desa. Beberapa kebijakan tersebut, diantaranya adalah alokasi anggaran yang sangat besar kepada desa yang dimaksudkan untuk meningkatkan anggaran desa dalam pembangunan, pelayanan, pembinaan dan pemberdayaan masyarakat desa yang akan dimasukkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa). Serta adanya pemberian penghasilan tetap dan tunjangan kepada Kepala Desa beserta perangkatnya yang diharapkan dapat meningkatkan pelayanan kepada seluruh masyarakat desa (Sutrawati, 2016).

Seiring dengan berjalannya waktu, sistem pemerintahan desa mengalami banyak perubahan. Pada orde baru wewenang pusat untuk mengelola desa sangat tinggi termasuk dalam masalah pengelolaan keuangan desa yang berupa Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa). Sistem pengelolaan keuangan desa sendiri telah diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Dana Desa (Vitaloka, 2016).

Menurut Permendagri Nomor 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa, pemerintah desa sendiri menyusun perencanaan pembangunan desa sesuai dengan kewenangannya dengan mengacu pada perencanaan pembangunan Kabupaten/Kota. Pembangunan desa sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 114 tahun 2014 yang

dilaksanakan oleh pemerintah desa dengan melibatkan seluruh masyarakat desa dengan semangat gotong royong serta masyarakat desa berhak melakukan pemantauan terhadap pelaksanaan pembangunan desa.

Permendagri Nomor 113 Tahun 2014 menjelaskan bahwa penyelenggaraan urusan pemerintahan desa yang menjadi kewenangan desa didanai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa), bantuan pemerintah pusat dan bantuan pemerintah daerah. Sedangkan rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (RAPBDesa) sendiri dibahas dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbangdes). Kepala Desa bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD) menetapkan APBDesa setiap tahunnya dengan peraturan desa, penyusunan APBDesa tersebut merupakan salah satu syarat pemerintah desa untuk mendapatkan aliran dana masing-masing 1,4 miliar yang dilontarkan pada setiap desa.

Sedangkan kalau kita lihat Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) merupakan penjabaran kebutuhan daerah dalam membangun desa sebagaimana diatur dalam Permendagri Nomor 113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa dan pemanfaatan Alokasi Dana Desa (ADD) sebagaimana termuat dalam APBDesa perlu ditindaklanjuti oleh pemerintah desa dan dibantu oleh potensi dan swadaya desa setempat. Hal ini tidak lain adalah bagaimana pemerintah daerah memberikan kewenangan kepada pemerintah desa untuk lebih kreatif dalam menjawab kebutuhan masyarakatnya.

Dari APBDesa tersebut terakomodir semua kegiatan pemerintahan, pembangunan desa berikut penganggaran yang ditimbulkannya, sehingga dipandang sangat perlu adanya pelibatan masyarakat dalam proses penyusunan, penetapan dan pelaksanaannya. Karena strategi yang paling jitu dalam

mengakomodasi berbagai kebutuhan yang berkembang di masyarakat desa adalah keterlibatan masyarakat dalam setiap tahapan proses penyusunan dan pelaksanaan APBDesa tersebut. Pengelolaan anggaran desa diartikan sebagai bagian dari suatu sistem pengelolaan keuangan daerah yang menyediakan informasi keuangan yang terbuka bagi masyarakat desa. (www.forumdesa.org/makalah/kasimun.html diakses pada tanggal 21 mei 2017).

Masyarakat desa sebagai pemilik desa mempunyai hak untuk mendapatkan informasi tentang rencana dan pelaksanaan pembangunan desa. Selain itu, masyarakat juga dapat memantau langsung jalannya pemerintahan dan pembangunan desa. Dari pemantauan tersebut, jika ada yang kurang tepat, maka dapat langsung dilaporkan kepada pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa (Sujarweni, 2015).

Pada umumnya masyarakat desa tidak mau terlalu jauh ikut campur dalam urusan pemerintahan termasuk dalam hal kontrol terhadap pelaksanaan dan pengelolaan APBDesa walaupun hal tersebut sering menjadi hal yang sangat sensitif dalam masyarakat. Hal ini kemungkinan disebabkan karena masyarakat masih kurang memahami dalam urusan pemerintahan serta masyarakat tidak mau ambil pusing dalam urusan pemerintahan atau memang masih menggunakan kebiasaan *tak mekkerenah jiah* (Gak mau mikirin itu) jika terjadi penyimpangan.

Masyarakat desa lebih suka menyibukkan dirinya dengan urusan pekerjaan ataupun urusan pribadi dan urusan keluarga mereka. Namun terkadang keadaan tersebut dimanfaatkan oleh penguasa untuk berbuat yang tidak benar dan menyimpang dari aturan yang ada demi kepentingan pribadi. Tetapi jika aparat pemerintah desa tersebut baik dan bijaksana serta bisa

menjalankan tugas dan fungsinya dengan benar dan baik maka aparaturnya pemerintah desa tersebut akan selalu merangkul dan memberikan yang terbaik untuk desa dan masyarakatnya.

Keterbukaan atau transparansi terutama dalam hal pelaksanaan dan pengelolaan APBDesa akan diutamakan oleh pemerintah desa untuk menciptakan pemerintahan yang baik (*Good Governance*) dan dapat dipercaya oleh masyarakat desa. Selain itu juga harus diimbangi oleh partisipasi aktif dari masyarakat desa melalui kontrol yang baik terhadap pemerintah desa. Oleh karena itu, transparansi dari aparaturnya pemerintah desa dan fungsi kontrol dari masyarakat desa terhadap pelaksanaan dan pengelolaan APBDesa harus berjalan seiringan demi terciptanya pemerintahan desa yang baik (*Good Governance*). Selain itu juga harus ada komunikasi yang terjalin dengan baik antara elemen-elemen yang berkepentingan.

Puspitasri (2016) menemukan bahwasannya masyarakat berpendapat peran APBDesa masih kurang dan masih belum dirasakan oleh masyarakat desa, memang dalam proses perencanaannya masyarakat mengetahui hanya tidak detail. Pengetahuan mereka hanya sebatas program kerja saja. Kurangnya pengetahuan akan anggaran menimbulkan pertanyaan dari masyarakat desa yang tidak tahu prioritas anggarannya untuk apa saja. Diperlukannya partisipasi masyarakat bukan hanya sekedar perencanaan namun juga pelaksanaan dan informasi-informasi tentang anggaran.

Seperti yang dilakukan Artana (2014), dengan adanya partisipasi dari masyarakat dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa di Desa Sumerta Kaja, maka pemerintah desa dapat lebih mudah mengatur dan mengelola APBDesa tersebut. Terlebih lagi masyarakat juga dapat mengetahui

bagaimana proses penyusunan APBDesa tersebut serta ikut di dalamnya. Transparansi juga sangat dibutuhkan, di mana transparansi juga diperlukan dalam pelaksanaan dan pelaporan bukan hanya dalam proses penyusunan saja karena laporan merupakan salah satu bukti valid dan sebagai bukti yang sah kepada pemerintahan di atasnya dan masyarakat itu sendiri.

Dengan demikian pengelolaan APBDesa sebagai bagian dari kebijakan politik pemerintahan desa juga sangat tergantung kepada nilai baik dan kemampuan APBDesa yang aspiratif, transparan dan akuntabilitas. Selain mengajari pemerintah desa lebih mandiri dalam mengelola wilayahnya, APBDesa juga dapat menjadi sarana masyarakat desa untuk menyalurkan aspirasinya dan berpartisipasi dalam pembangunan desa melalui pengelolaan keuangannya sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa.

Permasalahan yang terjadi saat ini belum sesuai dengan yang diamanatkan oleh perundang-undangan di atas, seperti lemahnya transparansi anggaran desa bisa dilihat dari sisi kebijakan, keuangan, dan pelayanan administratif. Kebijakan desa umumnya dirumuskan oleh elit desa tanpa melalui proses belajar dan partisipasi yang memadai desa dan kebiasaan bagi-bagi jatah. Mengingat besarnya anggaran yang diberikan sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Sehingga dengan adanya anggaran besar ini, sangat rawan untuk diselewengkan oleh perangkat-perangkat desa (Iqsan, 2016).

Seperti yang terjadi pada Kecamatan Kedungdung Kabupaten Sampang tahun 2016 yang digegerkan dengan adanya penyelewengan Dana Desa (DD) disetiap desa di Kecamatan Kedungdung, Dana Desa (DD) tersebut bersumber

dari APBDDesa yang diselenggarakan oleh setiap desa di Kecamatan Kedungdung, namun apa yang terjadi pada saat itu Dana Desa (DD) diselewengkan oleh seorang Camat dan perangkat desa dengan memotong Dana Desa (DD) total sebesar Rp.1.494.893.000 miliar untuk dimasukkan kerekening peribadinya. (<https://detik.com/news/berita-jawatimur> diakses pada tanggal 30 juni 2017).

Dengan adanya kejadian tersebut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 pasal 55 menekankan kepada Badan Permusyawaratan Desa (BPD) harus menyetapi RAPBDesa bersama Kepala Desa dan memberikan pengawasan dalam pengelolaan keuangan desa. BPD sejatinya sebagai lembaga yang mendampingi disetiap kegiatan desa bisa lebih menekankan pada pengawasan desa jangan hanya menjadi lembaga formalitas saja. Seharusnya BPD sebagai mitra kerja desa harus lebih menekankan pada pengawasan yang lebih optimal, setiap BPD yang ada desa harus mengawasi pemerintahan desa agar fungsi yang dijalankan BPD lebih maksimal.

Meskipun pemerintah telah meyakinkan agar masyarakat tidak khawatir mengenai penyelewengan Dana Desa (DD) tersebut, tetapi dengan adanya fakta bahwa banyak pemerintahan desa terjerat korupsi seperti yang terjadi di Desa yang ada di Kecamatan Kedungdung bukan tidak mungkin akan pindah-pindah ke desa-desa lain, adanya kejadian tersebut masyarakat desa sangat berharap banyak agar BPD yang juga didampingi oleh pendamping desa untuk bisa menjalankan fungsinya untuk mengawasi penggunaan Dana Desa (DD) tersebut.

Sedangkan disusunnya Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) ini adalah untuk memberikan intensitas arah secara efektif, partisipatif dan berkelanjutan dalam penyelenggaraan pemerintahan, dan

pemerintah desa bisa memberikan kenyamanan pada masyarakat serta menjamin aksesibilitas dan mutu pelayanan dasar masyarakat untuk mewujudkan cita-cita desa khususnya masyarakat desa.

Penyusunan APBDesa merupakan bagian paling penting karena anggaran merupakan rancangan yang memuat tentang apa yang akan dilakukan oleh pemerintah desa dalam kurun waktu tertentu. Namun, dalam prakteknya partisipasi masyarakat dalam penyusunan APBDesa menghadapi banyak masalah, permasalahan tersebut mulai dari prosedur hingga praktek dan proses penganggaran itu sendiri, artinya hampir bisa dikatakan bahwa penganggaran adalah proses yang tidak partisipatif (Ahrori 2012). Keberadaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa memerlukan proses persiapan bagi pemerintahan desa dalam penyusunan peraturan desa tentang APBDesa. Mekanisme penyusunan peraturan desa tentang APBDesa selama ini kurang optimal. Untuk itu membutuhkan peran dari pemerintah daerah untuk mewujudkan *local good governance*, serta pemerintahan desa dalam penyusunan APBDesa harus mengajak masyarakat berpartisipasi untuk memenuhi kebutuhan masyarakat desa (Akbar 2015).

Sedangkan untuk melakukan pembangunan di desa tidaklah lepas dari kinerja pemerintah desa yang telah mengelola Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) selama kurun satu tahun. Dalam hal ini, kinerja dan pembuktian pemerintah desa sangat dibutuhkan dalam sebuah pembangunan desa. Dalam proses pembangunan pemerintah desa wajib melibatkan masyarakat desa dalam perencanaannya untuk meningkatkan pembangunan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat itu sendiri, di mana pendanaan perencanaan pembangunan tersebut dituangkan dalam APBDesa. Berkaitan

dengan hal tersebut di atas, perlu kiranya dilakukan penelitian yang bertemakan tentang pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa).

Seperti yang dilakukan Rohimanto (2015) dalam penelitiannya, berdasarkan yang ditemukan terdapat kesamaan dalam proses penyusunan dimulai dari tidak berjalannya penyusunan APBDesa sampai pada penyusunan pelaporan pertanggungjawaban. Hasil temuan itu yakni bahwasanya laporan yang disusun oleh perangkat Desa Banyuajuh hanya sebagai formalitas. Dengan demikian perbedaan dalam penelitian Rohimanto dengan penelitian ini akan terlihat pada hasil yang dibahas peneliti tentang implementasi pengelolaan APBDesa Kotah yang di tangani oleh pendamping desa, sehingga ada ketergantungan pemerintah desa terhadap pendamping desa dalam pengelolaan APBDesa.

Penelitian yang dilakukan Amirudin (2013) transparansi pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, berdasarkan hasil pengamatan penulis bahwa Pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa terbuka namun masih perlu ditingkatkan kejelasan prosedur-prosedur dan kejelasan biaya-biaya belum maksimal transparan. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian yang dilakukan Amirudin akan tampak pada pembahasan peneliti akan memberikan perbedaan dan akan mencari kejelasan-kejelasan mengenai keterbukaan pengelolaan APBDesa terutama dalam biaya-biaya yang telah ditetapkan pemerintah Desa Kotah.

Sedangkan penelitian yang dilakukan Rohmah (2015) pemerintah Desa Suka-suka masih belum maksimal dalam hal implementasi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014. Masih banyak hal yang perlu diperbaiki oleh pemerintah desa setempat agar dapat melakukan suatu pengelolaan keuangan yang baik

khususnya dalam menyongsong Dana Desa yang jumlahnya makin meningkat. Hal ini bisa merupakan “bendera merah” bagi pemerintah daerah maupun pemerintah pusat agar mempertimbangkan fenomena empiris yang ada di lapangan agar dapat membantu menciptakan sebuah pengelolaan Dana Desa yang bersih dan terbebas dari penyelewengan. Penelitian yang dilakukan Rohmah lebih fokus pada pengelolaan Dana Desa (DD), di sini peneliti akan memberikan perbedaan dengan mengangkat tema implementasi pengelolaan APBDesa pada Desa Kotah, peneliti tidak akan membahas Dana Desa (DD) saja namun peneliti juga akan membahas Alokasi Dana Desa (ADD). Sedangkan Dana Desa (DD) dan Alokasi Dana Desa (ADD) bersumber dari APBDesa.

Desa Kotah merupakan salah satu desa di Kecamatan Jrengik yang memiliki 14 desa yang salah satunya adalah Desa Kotah. Dengan disusunnya Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) berarti telah terpenuhi kebutuhan tentang anggaran berbasis kinerja dan akuntabilitas. Kemudian melalui pengelolaan APBDesa tersebut, pemerintah Desa Kotah dituntut untuk membuat standar kinerja pada setiap anggaran kegiatan sehingga jelas tindakan apa yang akan dilakukan, berapa biaya yang dibutuhkan dan berupa hasil yang diperoleh.

Penelitian ini dilakukan di Desa Kotah Kecamatan Jrengik Kabupaten Sampang, dari hasil observasi peneliti pada pemerintah Desa Kotah selaku yang mengelola APBDesa bahwasanya pada tahun anggaran 2017 pendapatan yang didapat pemerintah Desa Kotah paling besar diantara desa lainnya yaitu sebesar 1.528.397.922,00 milyar yang meliputi Pendapatan Asli Desa (PADesa), Dana Desa (DD), Alokasi Dana Desa (ADD), dan Bantuan Kabupaten/Kota, semua pendapatan tersebut dituangkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa

2017. Dengan pendapatan anggaran yang cukup besar tersebut menimbulkan pertanyaan dalam pemerintahan Desa Kotah, bagaimana tidak dalam pengelolaan APBDesa pemerintah Desa Kotah masih menyerahkan sepenuhnya kepada pendamping desa sehingga ada ketergantungan terhadap pendamping desa dalam pengelolaan APBDesa, dalam hal ini tidak ada kemandirian dari Desa Kotah semua urusan pengelolaan keuangan sepenuhnya masih ditangani pendamping desa. Meskipun dalam hal pengelolaan APBDesa ditangani pendamping desa namun masih banyak kendala yang dihadapi pemerintah Desa Kotah seperti telat cairnya ADD maupun DD sehingga berdampak pada tidak sesuai jadwal pelaksanaan APBDesa dan juga laporan realisasi pelaksanaan APBDesa dalam penyerahannya tidak tepat waktu. Dengan adanya kejadian tersebut membuat peneliti penasaran untuk menjelajahi lebih dalam mengenai fenomena yang terjadi dalam pengelolaan APBDesa di Desa Kotah.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan penelitian sebelumnya yang telah diuraikan di atas serta tekad yang ada dalam benak peneliti untuk melakukan penjelajahan penelitian pada Desa Kotah, sehingga peneliti ingin membuat karya ilmiah dengan topik yang lebih menarik lagi yaitu tentang pengelolaan APBDesa Kotah yang di tangani oleh pendampng desa. Oleh karena itu, peneliti sudah menetapkan rumusan masalah dalam penelitian ini bagaimana implementasi pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) di Desa Kotah?

1.3 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat:

a. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dengan memberikan bukti secara empiris bagaimana implementasi pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) yang selama ini dijalankan oleh pemerintah Desa Kotah sesuai ditetapkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa;

b. Manfaat bagi Praktis

Hasil dari penjelajahan penelitian ini, peneliti berharap agar dapat dijadikan referensi dalam menyusun kebijakan selanjutnya dan membantu menambah wawasan eksekutif pemerintah Desa Kotah (manajemen), pendamping desa atas pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) yang dilakukannya berdasarkan peraturan yang ada.