

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pada umumnya masyarakat desa tidak mau terlalu jauh turut campur dalam urusan pemerintahan desa, hal tersebut dikarenakan masyarakat desa tidak memahami dalam urusan pemerintahan bahkan sengaja tidak mau ambil pusing. Masyarakat di desa lebih disibukkan dengan kepentingan keluarganya dan banyak menghabiskan waktunya di tempat kerja (di sawah atau kebun). Namun seiring perkembangan dunia politik. Perubahan pemerintahan desa semakin terarah ketika agenda desentralisasi dan demokrasi . UU No. 32 tahun 2004 telah memberi geransi formal dan membuka ruang bagi desa untuk membuka kemandirian (otonomi), ruang bagi enforia kebangkitan semangat lokalitas dan otonomi desa, mendorong tata pemerintahan yang baik, membuat demokratis berkerja melalui Parlemen Desa, membuka partisipasi Masyarakat Desa dalam Pemerintahan dan pembangunan, mewujudkan pembangunan berbasis Masyarakat Desa, dan seterusnya. Jika disentralisasikan diikuti dengan perubahan relasi antara Desa dengan Pemerintah Supradesa, demokratis telah mendorong perubahan relasi kekuasaan internal dalam desa.

Pelaksanaan otonomi desa mendorong pemerintah dan masyarakat desa untuk lebih mandiri dalam mengatur dan mengurus rumah tangga desa, termasuk dalam hal ini adalah untuk mengatur dan mengurus Anggaran dan

Pendapatan Belanja Desa (APBDes), Pendapatan Asli Desa (PADes) sebagai salah satu sumber anggaran penerimaan atau pendapatan desa.

Desa memainkan peran yang sangat penting dalam pembangunan Desa, dan bagi pelaksanaan otonomi Desa. Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) merupakan bagian integral dari perangkat kebijakan pembangunan dan rumah tangga desa. Dalam mendukung pelaksanaan pembangunan di desa diperlukan kepastian biaya yang berasal dari berbagai sumber baik pemerintah, swasta maupun masyarakat setempat. Dalam UU nomor 32 tahun 2004 dalam menyelenggarakan pemerintahan, pemerintahan menggunakan asas desentralisasi, tugas pembantuan, dan dekonsentrasi yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dalam undang-undang tersebut diatur mengenai tentang desa sebagai kesatuan hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul, adat istiadat yang diakui dalam sistem pemerintahan nasional dan berada di dalam wilayah kabupaten.

APBDes adalah instrumen penting yang sangat menentukan tewujudnya tata pemerintahan yang baik *Good Governance* di desa. Tata pemerintahan yang baik tersebut antara lain dapat diukur melalui dari proses penyusunan dan pertanggungjawaban APBDes. Sebagai pemegang otonomi asli, desa bisa mengambil prakarsa dan inisiatif dalam mengelola keuangan desa, tanpa adanya intervensi dari pemerintah di atasnya atau supradesa. Hal ini berarti dengan adanya otonomi desa, maka desa lebih leluasa dalam menentukan arah

kebijakan pembangunan desa dengan dibingkai APBDes. Fungsi kontrol sangat penting untuk melihat sejauhmana transparansi pengelolaan keuangan pemerintah desa selama satu tahun berjalan.

Anggaran pendapatan belanja desa (APBDes) pada prinsipnya merupakan rencana pendapatan dan pengeluaran desa selama satu tahun ke depan yang dibuat oleh Kepala Desa bersama-sama Badan Permusyawaratan Daerah (BPD) yang dituangkan kedalam peraturan desa dan sesuai pedoman yang di buat oleh Bupati. Sebagai cerminan kemandirian desa, APBDes tidak perlu mendapat pengesahan Bupati (*PP OTODA FH Unbraw dan CCSP, 2002*). Meskipun dalam penyusunan APBDes ini berpedoman pada Perda Kabupaten, tapi prioritas masing-masing Desa bisa berbeda. Ini sangat tergantung dari kondisi riil masing-masing Desa, dan menyangkut potensi dan harus disesuaikan dengan kebutuhan dari Masyarakat itu sendiri, sehingga diharapkan APBDes menjadikan APBDes yang partisipatif.

Disamping kemampuan aparatur pemerintah desa, besar kecilnya suatu partisipasi masyarakat merupakan faktor penting dalam proses pembangunan, karena pada kenyataannya pembangunan desa sangat memerlukan adanya keterlibatan aktif dari masyarakat. Keikutsertaan masyarakat tidak saja dalam perencanaan tetapi juga pelaksanaan program-program pembangunan di desa. Sehingga penilaian terhadap aparatur desa tidak negatif dalam menjalankan tugas utamanya dalam memberikan suatu pelayanan terhadap masyarakat dan pelaksanaan pembangunan. Persepsi akan timbul apabila dalam menjalankan

tugas tidak sesuai dengan harapan masyarakat desa. Prosedur yang dipersulit dijadikan kepentingan pribadi atau komunitas yang akan dipergunakan untuk kepentingan pribadi.

APBDes bisa sangat sensitif dikalangan masyarakat desa, jika tidak dikelola dengan baik, karena APBDes merupakan milik masyarakat desa (Publik), maka dari itu diperlukan transparansi terhadap APBDes, agar tidak terjadi tudingan buruk terhadap aparatur desa. Sehingga masyarakat mengetahui pengelolaan dan penggunaan APBDes per tahunnya. Masyarakat yang kelihatan sibuk akan kepentingan pribadi masing-masing atau lebih terlihat tidak mau ikut campur dalam masalah urusan desa, di manfaatkan oleh para penguasa untuk berbuat yang tidak benar. Namun jika aparatur pemerintah desa baik dan bijaksana dan menjalankan tugas dan fungsinya dengan benar dan baik, maka mereka selalu merangkul dan memberikan yang terbaik untuk desa dan masyarakat di desanya.

Keterbukaan atau transparansi akan diutamakan oleh mereka untuk menciptakan pemerintahan yang baik dan di percaya, di mata masyarakat. Sebagian besar birokrat di Indonesia ini dari tingkat pusat sampai tingkat desa transparansi merupakan barang mahal apalagi yang berhubungan dengan uang, para aparatur desa sebisa mungkin untuk meminimalisasikan informasi terhadap masyarakatnya. Banyaknya kasus penyalahgunaan pengelolaan uang rakyat yang terbongkar oleh aparat yang berwajib (polisi, kejaksaan dan KPK) membuktikan bahwa penyelewengan itu ada. Ini mungkin dikarenakan kontrol masyarakat kurang terhadap aparatur Pemerintah Desa dan tidak adanya

transparansi dari aparat pemerintah desa dalam pengelolaan keuangan APBDes. Untuk itu partisipasi masyarakat sangat dibutuhkan, untuk mendukung perkembangan desa agar lebih baik. Maka dari itu dibutuhkan transparansi dari aparat desa serta masyarakat yang dapat menjalin komunikasi yang baik antara elemen yang berkepentingan masyarakat dan aparat desa.

Penyelenggaraan pemerintahan desa diharapkan dapat mendorong peningkatan kapasitas dan kemandirian melalui partisipasi masyarakat dalam memanfaatkan sumber daya untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Pelaksanaannya diwujudkan dalam bentuk sistem pemerintahan yang mengatur rencana pengembangan jangka panjang, kebijakan dan peraturan desa serta sumber pembiayaan pembangunan. Oleh karena itu, perlu adanya pengaturan secara tegas dan konsisten tentang anggaran biaya pembangunan desa baik di tingkat nasional hingga daerah. Kewenangan daerah untuk mengatur proporsi anggaran pembangunan desa sangat penting sebagai wujud keberpihakan kepada masyarakat desa.

Dalam UU Nomor 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah dikemukakan untuk menyelenggarakan otonomi, pemerintah pusat menyerahkan sejumlah urusan pemerintahan sebagai urusan rumah tangga daerah otonom baik kepada provinsi maupun daerah kabupaten/kota. Penyerahan berdasarkan kondisi politik, ekonomi, sosial dan budaya pertahanan dan keamanan serta syarat-syarat keadaan keadaan dan kemampuan daerah otonom yang bersangkutan. Dengan adanya pemberian kewenangan pengelolaan keuangan desa (berdasarkan

Permendagri 37/ 2007) dan adanya alokasi dana desa (berdasarkan PP 72/2005), seharusnya desa semakin terbuka (transparan) dan responsibel terhadap proses pengelolaan keuangan.

Dalam ketentuan umum Permendagri No.37 tahun 2007 juga disampaikan bahwa pengelolaan keuangan desa adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi : perencanaan, penganggaran, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban dan pengawasan keuangan desa, sehingga dengan hak otonom tersebut diharapkan desa dapat mengelola keuangannya secara mandiri, baik mengelola pendapatan dan sumber-sumber pendapatan, juga mengelola pembelanjaan anggaran. Akan tetapi pada kenyataannya sangat banyak desa yang belum dapat memanfaatkan keistimewaannya tersebut, ketergantungan dana dari pemerintah pusat maupun pemerintah daerah masih sangat kuat. Sehingga desa belum dapat mengoptimalkan sumber-sumber pendapatan desa dengan berbasis pada kekayaan dan potensi desanya.

Pada tingkat pelaksanaannya, saat ini masih banyak masalah yang dirasakan oleh sebagian besar desa terkait keterbatasan dalam keuangan desa. Seringkali Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) tidak berimbang, antara penerimaan dengan pengeluaran. Kenyataan yang demikian disebabkan oleh empat faktor utama yaitu :

1. Desa memiliki APBDes yang kecil dan sumber pendapatannya sangat tergantung pada bantuan yang sangat kecil pula.
2. Kesejahteraan masyarakat desa rendah.

3. Rendahnya dana operasional desa untuk menjalankan pelayanan.
4. Banyak program pembangunan masuk ke desa, tetapi hanya dikelola oleh dinas pembangunan.

Persepsi akan timbul bilamana dalam menjalankan tugas tidak sesuai dengan harapan masyarakat desa. Prosedur yang akan dipersulit dapat dijadikan kepentingan pribadi atau komunitas yang dipergunakan untuk kepentingan pribadinya. Meskipun dana yang dimiliki oleh suatu desa tidak besar, tetapi bila tidak diatur dengan baik dalam perencanaan dan penggunaannya, maka akan mengakibatkan dana tersebut menjadi sia-sia atau tidak bisa memberikan hasil yang maksimal kepada desa tersebut. Menurut Sukasmanto (2004), dalam proses implementasi anggaran desa dipengaruhi oleh beberapa faktor yaitu: adanya transparansi, akuntabilitas, partisipasi masyarakat, penyelenggaraan pemerintahan yang efektif, tanggap terhadap aspirasi yang berkembang di masyarakat, dan disusun secara profesional. Kaitannya dengan pendidikan kewarganegaraan adalah kita pernah menempuh mata kuliah pemerintahan daerah, menyusun APBDes ini dilakukan di pemerintahan desa. Pemerintahan desa termasuk dalam pemerintahan daerah.

Hal ini menjadi penting karena menurut Mubyarto dalam Rahayu (2008) berhasilnya setiap program pemerintah, dikarenakan adanya partisipasi sebagai bentuk kesediaan membantu sesuai kemampuan setiap orang tanpa berarti mengorbankan kepentingan diri sendiri, yang dibangun atas dasar beberapa prinsip yaitu : Kebersamaan, Setiap individu, kelompok atau organisasi dalam

masyarakat membutuhkan suatu kebersamaan untuk berbuat, bertindak dan mengatasi permasalahan dan hambatan yang terjadi. Pelembagaan partisipasi hanya dapat dilakukan melalui proses interaksi antara berbagai elemen baik struktural maupun horizontal. Partisipasi tumbuh melalui konsensus dan kesamaan visi, cita-cita, harapan, tujuan dan saling membutuhkan satu dengan yang lainnya.

Proses pengaturan yang terjadi dalam masyarakat akan tumbuh melalui kebersamaan, pengorganisasian dan pengendalian program pembangunan. Tumbuh dari bawah, Partisipasi bukan sesuatu yang dipaksakan dari atas ke bawah *top-down* atau dikendalikan oleh individu atau kelompok melalui mekanisme kekuasaan. Partisipasi tumbuh berdasarkan kesadaran dan kebutuhan yang dirasakan oleh masyarakat. Prakarsa dan inisiatif muncul dari, oleh dan untuk masyarakat sebagai suatu proses belajar sepanjang hayat. Partisipasi merupakan suatu proses pelembagaan yang bersifat *bottom-up*, dimana berbagai pengalaman yang terjadi dijadikan masukan dalam pengembangan program. Kepercayaan dan keterbukaan, Kunci sukses partisipasi adalah menumbuhkan dan membangun hubungan atas dasar saling percaya dan keterbukaan. Pengalaman menunjukkan bahwa suatu proses partisipasi berjalan dengan baik, maka berbagai upaya perbaikan akan terjadi dengan cepat.

Berdasarkan hal tersebut dibutuhkan peran-peran dari semua pihak di desa untuk merencanakan dan menyusun APBDes dengan lebih realistis sesuai dengan kondisi keuangan dan aset desa. Seluruh aparat pemerintahan desa memiliki tanggung jawab dalam pelaksanaan APBDes. Hubungan kerja antara lembaga kemasyarakatan dengan Pemerintahan Desa bersifat kemitraan, konsultatif dan koordinatif. Peran anggota masyarakat desa dalam menyusun dan melaksanakan APBDes di desa, menurut PP 72 tahun 2005, adalah sebagai berikut:

1. Mengajukan usul, saran, dan aspirasi kepada kepala desa atau forum BPD
2. Melaksanakan pengawasan personal terhadap pelaksanaan APBDes
3. Mengembangkan dan menumbuhkan semangat memanfaatkan, memelihara, dan mengembangkan hasil-hasil pembangunan di desa.

Adanya sebuah pembangunan tidaklah lepas dari adanya peran serta masyarakat untuk ikut ambil peran di dalamnya. Dalam hal ini, partisipasi masyarakat dalam pembangunan adalah dimana terlibatnya masyarakat Desa Labuhan dalam sebuah pembangunan Desa dalam pembuatan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes). Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) adalah peraturan desa yang memuat dari sumber-sumber penerimaan dan alokasi pengeluaran desa dalam kurun waktu satu tahun. APBDes dibuat berdasarkan apa yang dibutuhkan oleh sebuah desa untuk melakukan sebuah pembangunan. Secara garis besar, sesuai dengan Undang-Undang no 32 tahun 2004 dan Peraturan Pemerintah no 72 tahun

2005, dapat dijelaskan bahwa peraturan desa, termasuk APBDes, ditetapkan oleh Kepala Desa bersama BPD.

Penelitian ini dipilih dan dilakukan di desa Labuhan, Kecamatan Sreseh dikarenakan desa Labuhan merupakan salah satu desa yang telah menyusun Anggaran Pendapatan Belanja Desa (APBDes) di bandingkan dengan desa-desa lainnya yang ada di Kecamatan Sreseh. Disamping itu desa Labuhan telah menyusun APBDes dari tahun 2008-2014 dan memiliki potensi desa serta perekonomiannya yang meningkat sehingga dapat mempermudah dalam menyusun Anggaran Pendapatan Belanja Desa (APBDes).

Maka dari itu peneliti tertarik untuk melihat bagaimana bentuk partisipasi masyarakat desa Labuhan dalam penyusunan dan pengelolaan APBDes di desa Labuhan sebagai salah satu wujud kecil dari sebuah demokrasi. Dimana dalam penelitian ini juga akan mencari tahu mengenai peran dan partisipasi masyarakat dalam sebuah pembangunan yang dilakukan oleh desa untuk mensejahterakan masyarakatnya.

Berdasarkan uraian di atas, maka dilakukan penelitian dengan judul Partisipasi Masyarakat dalam Pengelolaan Keuangan Desa Labuhan (Studi Kasus di Desa Labuhan, Kecamatan Sreseh, Kabupaten Sampang).

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka permasalahan penelitian ini adalah Bagaimana partisipasi masyarakat dalam pengelolaan keuangan desa Labuhan?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui partisipasi masyarakat dalam pengelolaan keuangan desa Labuhan.

1.4 Manfaat Penelitian

a. Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan Memberi sumbangan pengetahuan dan informasi kepada masyarakat dalam rangka meningkatkan partisipasinya untuk pembangunan desa dan dapat menumbuh kembangkan partisipasi aktif masyarakat dalam penyusunan serta tentang pengelolaan APBDes sehingga dapat memberikan memberikan dampak positif kepada masyarakat itu sendiri.

b. Bagi Pemerintah Desa

Penelitian ini diharapkan memberi kontribusi bagi perkembangan ilmu pemerintahan, khususnya pemerintahan desa dan menambah cakrawala pengetahuan tentang informasi dan masukan yang berguna bagi aparat pemerintahan desa dalam memahami proses penyusunan dan pengelolaan keuangan desa Labuhan. Serta sebagai dasar kajian penerapan kebijakan dan peran institusi

dalam pengembangan pengelolaan APBDes dimana kebijakan dan peran institusi yang dilaksanakan lebih menitikberatkan pada keterlibatan secara aktif masyarakat dalam penyusunan APBDesa tersebut.

c. Bagi Akademisi

Secara akademik dimaksudkan untuk menjadi pedoman bagi penelitian-penelitian selanjutnya dan menambah khasanah konseptual terhadap perkembangan ilmu pengetahuan khususnya ilmu manajemen pemerintahan daerah. Penelitian ini dapat digunakan sebagai referensi guna penelitian ini lebih lanjut tentang pengembangan partisipasi masyarakat dalam penyusunan APBDes di masa yang akan datang. Secara praktis diharapkan dari hasil penelitian ini bisa bermanfaat untuk menjadi acuan atau pedoman terhadap lembaga-lembaga terkait dalam pelaksanaan tugas dan tanggungjawabnya sebagai lembaga publik.

1.5 Sistematika Penulisan

penulisan penelitian disusun untuk memberikan pemahaman mengenai ide pokok pada masing-masing bab yang lainnya. Maka secara ringkas penulisan penelitian ini disusun sebagai berikut :

Bab I : Pendahuluan

Bab ini memberikan penjelasan mengenai permasalahan yang terjadi dalam penelitian ini dan juga dapat memberikan gambaran mengenai keseluruhan aspek yang akan dibahas dalam penelitian ini seperti latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II : Tinjauan Pustaka

Bab ini menjelaskan mengenai teori-teori yang dapat melatar belakangi penelitian ini. Landasan teori ini dapat diperoleh dari masa perkuliahan maupun dari literatur lain yang dapat dijadikan sebagai dasar pedoman penelitian. Bagian yang selanjutnya mengenai tinjauan pustaka terdapat penelitian terdahulu yang menjelaskan letak permasalahan dan perbedaan antara penelitian penulis dan penelitian sebelumnya dan penelitian terdahulu ini bisa saja dijadikan pedoman atau acuan dalam menulis penelitian. Sedangkan bagian akhir dari bab ini menjelaskan mengenai model analisis.

Bab III : Metode Penelitian

Bab ini memberikan penjelasan mengenai metodologi penelitian yang menjelaskan mengenai bagaimana penelitian ini dapat dilaksanakan. Yang terdapat di dalamnya yaitu mengenai pendekatan penelitian, fokus penelitian, sumber data/informan, jenis dan teknik pengumpulan data dan keabsahan data.

Bab IV : Hasil dan Pembahasan

Bab ini menjelaskan mengenai kondisi umum penelitian dengan mendeskripsikan masalah studi secara umum mengenai profil desa Labuhan, kependudukan, kecamatan Sreseh. Dalam kondisi umum terdapat faktor yang menentukan perbedaan dan kondisi masyarakat di antaranya faktor geografis, faktor sosial budaya, faktor pendidikan, faktor agama dan sebagainya. Dalam hasil dan pembahasan ini menjelaskan tentang pembahasan mengenai permasalahan yang diangkat dalam penelitian. Pembahasan dimulai dengan mendeskripsikan proses pengelolaan keuangan desa Labuhan serta bentuk partisipasi masyarakat

desa Labuhan dalam pengelolaan keuangan desa. Sedangkan bagian akhir pada bab ini merupakan pembahasan mengenai permasalahan dengan berdasarkan pada data yang sudah ada dan menganalisisnya dengan menggunakan teknik analisis yang sudah ada.

Bab V : Kesimpulan dan Saran

Bab ini merupakan bab terakhir dari penulisan penelitian ini, dimana bab ini terdiri dari kesimpulan yang diperoleh dari penelitian yang telah dilakukan serta saran-saran yang diberikan oleh penulis.