

## **BAB 1. PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Perkembangan sistem pemerintahan yang ada di Indonesia semakin maju dan berkembang dengan pesat setelah memasuki masa reformasi (Yudha Pradana, 2018). Dalam perkembangan sistem pemerintahan di Indonesia tidak lepas dari campur tangan pimpinan dalam memimpin atau memerintah para staf-stafnya. Pada saat ini sistem desentralisasi yang diterapkan di pemerintahan Indonesia, bukan lagi menerapkan sistem sentralisasi. Sistem sentralisasi itu sendiri merupakan sistem kekuasaan yang diberlakukan kepada daerah dalam hal ini kabupaten/kota atas membuat, memutuskan dan melaksanakan kebijakan yang sepenuhnya diatur oleh pemerintahan pusat. Sejak adanya otonomi daerah, sistem sentralisasi ini tidak diterapkan lagi pada sistem pemerintahan Indonesia, karena sistem sentralisasi merupakan sistem pemerintahan lama atau kuno yang diterapkan di Indonesia. Sedangkan sistem desentralisasi merupakan penyerahan wewenang dalam membuat, memutuskan dan melaksanakan kebijakan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengatur rumah tangganya sendiri. Tetapi tidak untuk semua hal, termasuk dengan keamanan, hukum, dan kebijakan fiskal masih terpusat, namun ada pendelegasian kepada daerah. Sistem dan tata tertib nasional pemerintahan Indonesia meliputi: pemerintah pusat, pemerintah daerah dan pemerintah pedesaan atau pemerintah desa. Seluruh sistem pemerintahan yang ada di Indonesia mulai dari pemerintah pusat sampai dengan pemerintah desa mempunyai hak, wewenang, tugas, serta tanggung jawab yang harus dijalankan sesuai bidang masing-masing yang sudah diamanatkan.

(Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, 2014) menyebutkan bahwa Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Kemudian berdasarkan (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun

2014 Tentang Pemerintahan Daerah, 2014), pengertian Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Otonomi daerah dapat dijelaskan sebagai cara untuk memperkenalkan sistem desentralisasi yang diharapkan dapat memberikan pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat. Mengingat setiap daerah dapat lebih memahami kebutuhan masyarakatnya, maka otonomi daerah dapat terlaksana dengan baik dan terencana (Orangbio et al., 2017). Adanya otonomi daerah ini dapat memberikan kewenangan dan kebebasan kepada daerah dalam hal untuk membuat, memutuskan serta melaksanakan kebijakan yang diharapkan dapat memenuhi kondisi dan keinginan masyarakat di daerah tersebut. Pada kenyataannya pemerintah daerah dalam menjangkau masyarakat lebih mudah, karena jarak antara pemerintah daerah dengan masyarakat sangat dekat dari segi apapun. Oleh karena itu, pemerintah daerah sangat memahami kebutuhan atau keinginan masyarakat. Namun, kebijakan dalam mengambil keputusan untuk menjalankan otonomi daerah belum berjalan dengan semestinya, karena pembangunan dalam segala bidang belum terealisasi secara merata untuk seluruh lapisan masyarakat. Hal inilah yang menyebabkan timbulnya kesenjangan antara masyarakat desa dengan masyarakat kota. Kesenjangan yang dimaksud adalah ketimpangan antar wilayah, kemiskinan, dan persoalan sosial budaya yang dapat memecah keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Oleh karena itu, pemerintah menetapkan otonomi desa untuk meningkatkan kesejahteraan dan kualitas hidup masyarakat pedesaan. Dengan adanya otonomi desa tersebut, secara tidak langsung pemerintah daerah dapat memenuhi kebutuhan dan kepentingan masyarakat desa dengan baik. Dalam membentuk sebuah otonomi desa, pemerintah tetap memperhatikan dasar hukum yang berlaku dan tidak semena-mena dalam menjalankan otonomi desa tersebut. Dengan membentuk otonomi desa, pemerintah desa berhak untuk menetapkan, mengatur, dan mengelola rumah tangganya sendiri. Desa juga merupakan pemerintahan yang berhubungan langsung dengan masyarakat desa yang menjadi fokus pembangunan pemerintahan.

Pemerintah pusat dalam mendukung adanya program otonomi desa yaitu dengan memberikan bantuan berupa Dana Desa (DD). Dengan adanya Dana Desa (DD) ini akan mewujudkan harapan dari pemerintah yaitu menuju desa mandiri serta dapat dijadikan bukti bahwa sistem desentralisasi sudah diterapkan oleh seluruh lapisan pemerintahan yang ada di Indonesia. Pemerintahan desa dalam mengurus urusan pemerintahannya serta kepentingan masyarakat, tentunya membutuhkan pemasukan atau pendapatan yang berguna untuk mencapai tujuan desa dalam hal pembangunan desa dan kesejahteraan desa (Walukow et al., 2017). Menurut (Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2014 Tentang Dana Desa Yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara, 2014) menyebutkan bahwa Dana Desa (DD) adalah dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang diperuntukkan bagi Desa yang ditransfer melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) kabupaten/kota dan dapat digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat. Besaran Dana Desa (DD) yang dibagikan ke desa dihitung berdasarkan jumlah penduduk desa sebesar 30%, luas wilayah desa sebesar 20%, angka kemiskinan desa sebesar 50%, dan tingkat kesulitan geografis dimana digunakan sebagai faktor pengali hasil penghitungan dari jumlah penduduk desa, luas wilayah desa, dan angka kemiskinan desa. Penyaluran Dana Desa (DD) menurut (Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2014 Tentang Dana Desa Yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara, 2014) adalah sebagai berikut :

- a. Tahap I yaitu pada bulan April sebesar 40%
- b. Tahap II yaitu pada bulan Agustus sebesar 40%
- c. Tahap III yaitu pada bulan November sebesar 20%

Selain Dana Desa (DD), salah satu dana untuk desa yang menjadi salah satu sumber pendapatan desa yaitu Alokasi Dana Desa (ADD). Kegiatan operasional desa dan pemberdayaan masyarakat desa merupakan kegiatan yang sumber pendanaannya berasal dari Alokasi Dana Desa (ADD) ini, adanya hal tersebut sangat membantu bagi masyarakat desa agar lebih maju dan sejahtera (Manto &

Djaelani, 2017). Alokasi Dana Desa (ADD) adalah penerimaan sebagian dana desa yang diterima dari kabupaten, kemudian penyalurannya dapat melalui rekening kas desa. Alokasi Dana Desa (ADD) juga merupakan bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh kabupaten. Berdasarkan (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, 2014), Alokasi Dana Desa (ADD) diperoleh dari dana perimbangan yang diterima kabupaten/kota dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) setelah adanya pengurangan Dana Alokasi Khusus (DAK), Alokasi Dana Desa (ADD) diterima paling sedikit 10% (sepuluh persen). Penggunaan anggaran Alokasi Dana Desa (ADD) yang sesuai dengan (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, 2014) di bagi menjadi dua, yaitu sebagai berikut :

- a. Belanja aparatur dan operasional pemerintahan desa mendapatkan bagian sebesar 30% (tiga puluh persen)
- b. Biaya pemberdayaan masyarakat desa mendapatkan bagian sebesar 70% (tujuh puluh persen)

Adanya dana bagi desa yang diterima setiap desa membuat pemerintah desa banyak belajar dan harus siap dalam mengelola keuangan desa. Pemerintah desa juga harus mampu serta semakin terbuka dan bertanggung jawab terhadap proses pengelolaan keuangan desa yang sesuai dengan asas pengelolaan keuangan desa berdasarkan (Peraturan Menteri Dalam Negeri No 20 Tahun 2018 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa, 2018), yaitu asas transparan, akuntabel, partisipatif serta dilakukan dengan tertib dan disiplin anggaran. Adanya pembinaan dan pengawasan terhadap pengelolaan keuangan desa dapat meminimalisir terjadinya penyelewengan, karena pada dasarnya proses pengelolaan keuangan desa harus disampaikan kepada masyarakat desa secara transparan dan akuntabel (Carla, 2018).

Pengelolaan keuangan desa berdasarkan (Peraturan Menteri Dalam Negeri No 20 Tahun 2018 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa, 2018) adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, dan pertanggungjawaban keuangan desa yang dilakukan oleh kepala desa (kades)

selaku Pemegang Kekuasaan Pengelolaan Keuangan Desa (PKPKD) yang dibantu oleh Pelaksana Pengelolaan Keuangan Desa (PPKD). Dengan adanya hak otonomi bagi desa, menjadikan pemerintah desa dapat mengelola keuangannya secara mandiri dan bertanggung jawab. Memasuki tahap pertama pengelolaan keuangan desa, yaitu tahap perencanaan pengelolaan keuangan desa. Kemudian setelah tiga bulan dilantik, kepala desa (kades) menyusun Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) dan menyusun Rencana Kerja Pembangunan Desa (RKPDDes) setiap satu tahun sekali selama enam tahun (masa pemerintahan kepala desa terpilih). Tahap kedua yaitu pelaksanaan pengelolaan keuangan desa, dimana pelaksanaan pengelolaan keuangan desa merupakan penerimaan dan pengeluaran desa yang melalui rekening kas desa. Kepala desa (kades) memberikan tugas kepada Kepala Urusan (kaur) dan Kepala Seksi (kasi) sebagai pelaksana kegiatan anggaran untuk menyusun Dokumen Pelaksana Anggaran (DPA) sampai mendapatkan verifikasi dari sekretaris desa (sekdes), setelah sekretaris desa (sekdes) memverifikasi Dokumen Pelaksana Anggaran (DPA) tersebut dan kepala desa (kades) menyetujuinya, maka Kepala Urusan (kaur) keuangan menyusun Rencana Anggaran Kas (RAK) desa atas dasar persetujuan kepala desa (kades), lalu sekretaris desa (sekdes) juga memverifikasi Rencana Anggaran Kas (RAK) tersebut. Tahap ketiga dalam pengelolaan keuangan desa yaitu tahap penatausahaan. Penatausahaan pengelolaan keuangan desa dilakukan oleh Kepala Urusan (kaur) keuangan selaku bendahara desa, dimana setiap transaksi penerimaan dan pengeluaran akan dicatat pada buku kas umum desa. Tahap selanjutnya adalah pelaporan pengelolaan keuangan desa yang merupakan tahap keempat dalam proses pengelolaan keuangan desa. Pada tahap keempat ini yaitu melanjutkan dari tahap sebelumnya yang menghasilkan sebuah laporan. Dimana kepala desa (kades) menyampaikan atau melaporkan laporan pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) dan laporan realisasi kegiatan. Tahap terakhir yang ada pada proses pengelolaan keuangan desa adalah tahap pertanggungjawaban, dimana kepala desa (kades) mempunyai tanggung jawab untuk menyampaikan laporan pertanggungjawaban berupa :

a. Laporan keuangan yang terdiri dari

- Laporan realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes)
  - Catatan atas laporan keuangan
- b. Laporan realisasi kegiatan dan daftar program sektoral
  - c. Program daerah dan program lainnya yang masuk ke desa kepada bupati/walikota.

Perencanaan menjadi sangat penting dalam proses pelaksanaan kegiatan pembangunan desa dan juga sebagai langkah awal dalam proses pengelolaan keuangan desa. Pembangunan desa yang dimaksud meliputi pembangunan fisik desa dan pembangunan non fisik desa, hal tersebut pada hakekatnya bertujuan untuk menaikkan taraf hidup masyarakat desa agar menjadi lebih baik dari keadaan sebelumnya. Pada prinsipnya, pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang melakukan pembangunan desa, kemudian hal tersebut disalurkan kepada pemerintah Kabupaten/Kota, lalu dana yang sudah dianggarkan untuk dapat direalisasikan dalam bentuk pembangunan desa yang merupakan program dari desa itu sendiri. Acuan dalam proses pelaksanaan pembangunan desa yaitu dari aspirasi masyarakat itu sendiri, kemudian dari kebutuhan masyarakat, potensi yang dimiliki oleh masyarakat, serta masalah yang sedang dihadapi oleh masyarakat. Kemudian diadakan musyawarah yang membahas tentang hal-hal yang menjadi program desa dalam pembangunan desa, musyawarah ini diadakan oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) bersama dengan pemerintah desa dan juga melibatkan unsur masyarakat desa. Kegiatan musyawarah itu dimulai dari Musdus (Musyawarah Dusun), dari sinilah seluruh aspirasi dan kebutuhan masyarakat ditampung. Pada kegiatan Musdus (Musyawarah Dusun) ini akan menggali seluruh potensi yang dimiliki oleh masyarakat desa dan akan memecahkan masalah yang sedang dihadapi oleh masyarakat desa, kemudian hasilnya di sampaikan dalam dua kegiatan musyawarah, yang pertama yaitu Musyawarah Desa (Musdes) dan yang kedua yaitu Musyawarah Rencana Pembangunan Desa (Musrenbangdes). Musyawarah Desa (Musdes) itu sendiri di hadiri oleh muspika kecamatan, pendamping desa, perwakilan perempuan desa, tokoh agama, tokoh masyarakat, dan tokoh pemuda (karang taruna). Sedangkan Musyawarah Rencana Pembangunan Desa (Musrenbangdes) di hadiri oleh kepala

desa (kades), seluruh perangkat desa, Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM), Badan Permusyawaratan Desa (BPD), Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga (PKK), Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa (KPMD), Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) terkait (perwakilan dari UPT Dinas Kecamatan Gumukmas). Seluruh kegiatan musyawarah tersebut dilaksanakan paling sedikit satu kali dalam satu tahun. Adanya partisipasi masyarakat dalam Musyawarah Desa (Musdes) dan Musyawarah Rencana Pembangunan Desa (Musrenbangdes) tersebut dapat meminimalisir adanya pertentangan dan konflik antara masyarakat desa dengan pemerintah desa. Pemerintah desa sebagaimana harus dapat menunjukkan transparansi dan akuntabilitasnya dalam proses pengelolaan keuangan desa secara baik dan benar kepada masyarakat desa. Maka seluruh lapisan masyarakat dapat melihat serta menilai kinerja dari pemerintah desa. Masyarakat sendiri tidak akan ragu dalam memberikan apresiasi kepada pemerintah desa jika kinerjanya bagus.

Penelitian ini membahas mengenai langkah awal atau proses awal dalam pengelolaan keuangan desa yaitu perencanaan pengelolaan keuangan desa, dimana perencanaan menjadi poin penting dalam hal pengelolaan keuangan desa (Fitriani et al., 2017). Dimana perencanaan merupakan tahap pertama dalam pengelolaan keuangan desa dan merupakan langkah awal dalam proses manajemen, yang dimaksud adalah merencanakan kegiatan yang akan dijalankan dalam pemerintahan desa untuk mencapai tujuan desa. Perencanaan pengelolaan keuangan desa dilaksanakan dalam bentuk penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes), yang disusun secara hati-hati serta berdasarkan dasar hukum yang sudah ditetapkan. Berdasarkan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) yang dihasilkan dari proses Musyawarah Desa (Musdes) dan Musyawarah Rencana Pembangunan Desa (Musrenbangdes) yang kemudian akan dijabarkan pada setiap tahunnya dalam dokumen Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKPDDes), dan dari sinilah terbentuk Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) yang dilaksanakan pada setiap tahunnya.

Pemilihan perencanaan pengelolaan keuangan desa pada penelitian ini dikarenakan ingin mengetahui lebih jelas bagaimana proses perencanaan

pengelolaan keuangan desa serta menganalisa bagaimana desa dapat merancang penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) dengan baik dan benar. Keberadaan perencanaan dalam proses pengelolaan keuangan desa akan menghasilkan penetapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes), dengan adanya Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) tersebut seluruh rangkaian kegiatan dapat dilaksanakan sesuai dengan yang sudah direncanakan. Pelaksanaannya juga akan berjalan dengan tertib dan teratur. Pada penelitian ini juga ingin meneliti apakah pemerintah desa sudah menjalankan perencanaan pengelolaan keuangan desa sesuai dengan (Peraturan Menteri Dalam Negeri No 20 Tahun 2018 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa, 2018) serta sejauh mana pemerintah desa dalam menaati dasar hukum tersebut.

Penelitian ini memilih objek penelitian di Desa Tembokrejo, yang merupakan salah satu desa yang terletak di Kecamatan Gumukmas. Kecamatan Gumukmas merupakan salah satu kecamatan yang terletak di Wilayah Kabupaten Jember dengan jumlah desa sebanyak 8 (delapan) desa. Dengan adanya Dana Desa (DD) dan Alokasi Dana Desa (ADD) yang diberikan kepada desa, pemerintah desa harus mampu dalam mengelola keuangan sampai dengan mempertanggung jawabkan sesuai dengan dasar hukum yang berlaku. Desa yang ada di Kecamatan Gumukmas sampai sejauh ini belum pernah terlambat dalam melaporkan keuangannya, dalam hal ini artinya pemerintah desa yang ada di Kecamatan Gumukmas tidak pernah mengalami masalah atau kesulitan dalam hal pengelolaan keuangan desa termasuk Desa Tembokrejo.

Pada dasarnya, jika tidak ada keterlambatan dalam melaporkan keuangan desa, dapat dikatakan bahwa Desa Tembokrejo telah merencanakan pengelolaan keuangan desa dengan baik dan sesuai dengan (Peraturan Menteri Dalam Negeri No 20 Tahun 2018 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa, 2018), namun ada kendala pada perangkat desanya dalam melaksanakan proses penyusunan perencanaan pengelolaan keuangan desa tersebut. Alasan dalam memilih objek penelitian di Desa Tembokrejo karena kurang fahamnya perangkat desa dengan dasar hukum yang digunakan dalam proses perencanaan pengelolaan keuangan desa. Dibuktikan dengan keberadaan tenaga pendamping desa yang sering kali



dijadikan tumpuan bagi perangkat desa dalam proses penyusunan perencanaan pengelolaan keuangan desa, sehingga perangkat desa kurang detail dalam melaksanakan proses penyusunan perencanaan pengelolaan keuangan desa. Adanya tenaga pendamping desa yang berdasarkan (Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 47 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, 2015), yang ditunjuk oleh kecamatan pada saat dilaksanakannya proses perencanaan pengelolaan keuangan desa.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka akan dilakukan penelitian yang berkaitan dengan perencanaan pengelolaan keuangan desa di Desa Tembokrejo. Oleh karena itu, pada penelitian ini mengangkat masalah tersebut sebagai bahan penulisan ilmiah dengan judul “**ANALISIS PERENCANAAN PENGELOLAAN KEUANGAN DESA (Studi Kasus Pada Desa Tembokrejo Kecamatan Gumukmas Kabupaten Jember)**”.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan penjabaran yang melatar belakangi masalah diatas, penelitian ini akan membuat rumusan masalah agar lebih fokus dan terarah dalam bentuk pertanyaan.

Rumusan masalah yang diajukan adalah sebagai berikut:

- a. Bagaimana perencanaan pengelolaan keuangan desa di Desa Tembokrejo Kecamatan Gumukmas Kabupaten Jember?
- b. Apakah perencanaan pengelolaan keuangan desa di Desa Tembokrejo Kecamatan Gumukmas Kabupaten Jember sesuai dengan perencanaan pengelolaan keuangan desa menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 20 Tahun 2018?
- c. Bagaimana alur bagan proses (*flowchart*) perencanaan pengelolaan keuangan desa yang sesuai menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 20 Tahun 2018?

### 1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah :

- a. Untuk menjelaskan perencanaan pengelolaan keuangan desa di Desa Tembokrejo Kecamatan Gumukmas Kabupaten Jember.
- b. Untuk menjelaskan dan menganalisis kesesuaian antara perencanaan pengelolaan keuangan desa di Desa Tembokrejo Kecamatan Gumukmas Kabupaten Jember dengan perencanaan pengelolaan keuangan desa menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 20 Tahun 2018.
- c. Untuk memberikan gambaran alur bagan proses (*flowchart*) perencanaan pengelolaan keuangan desa yang sesuai menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 20 Tahun 2018.

### 1.4. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Bagi Peneliti  
Hasil penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan kemampuan dalam memecahkan masalah dan menambah pengalaman, wawasan, serta penguasaan materi terkait dengan proses kegiatan perencanaan pengelolaan keuangan desa yang ada di Desa Tembokrejo.
- b. Bagi Pemerintah Desa Tembokrejo  
Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan bahan masukan atau sumbangan pemikiran dalam hal perencanaan pengelolaan keuangan desa yang sesuai dengan dasar hukum yang berlaku agar nantinya bisa jauh lebih baik dan bisa menjadi contoh bagi desa-desa lain.
- c. Bagi Peneliti Berikutnya  
Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi tambahan dalam memperoleh materi dan menyelesaikan skripsi yang sejenis bagi penulis di masa yang akan datang.