

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Desa merupakan sistem pemerintahan terkecil di suatu negara, sebagaimana dinyatakan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa. Menurut Permendagri Nomor 113 Tahun 2014, 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.

Pemerintahan desa secara politis merupakan sentra kekuasaan politik lokal yang dipersonifikasi lewat Kepala Desa dan perangkatnya. Posisi pemerintahan desa juga sangat penting, mengingat mayoritas penduduk Indonesia tinggal di pedesaan. Pemerintahan desa lebih merujuk pada fungsi, sedangkan pemerintah desa pada dasarnya lebih merujuk pada organ. Pemerintahan desa mencakup fungsi regulasi/kebijakan, fungsi pelayanan dan fungsi pemberdayaan. Undang-Undang desa memperjelas asas penyelenggaraan pemerintahan desa yang menjadi prinsip/nilai dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan desa. Argumentasi pengaturan tentang pemerintahan desa dan asas-asasnya dirumuskan panjang lebar dalam Naskah

Akademik RUU Desa. Disebutkan antara lain bahwa desa sebagai miniatur negara Indonesia menjadi arena politik paling dekat bagi relasi antara masyarakat dengan pemegang kekuasaan (perangkat desa).

Peningkatan kesejahteraan di daerah pedesaan saat ini sedang gencar dilakukan oleh pemerintah Indonesia. Hal ini didukung dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Undang-Undang tersebut diharapkan akan membawa perubahan-perubahan penting yang ditujukan untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat serta meningkatkan kesejahteraan dan pemberdayaan masyarakat desa. Hal ini sejalan dengan apa yang dikatakan oleh Sri Mulyani Indrawati (2017) yang menyatakan bahwa Undang-Undang Desa telah menempatkan desa sebagai ujung tombak pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Desa diberikan kewenangan maupun sumber dana yang memadai agar dapat mengelola potensi yang dimilikinya guna meningkatkan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat.

Kebijakan yang dimuat dalam Undang-Undang Desa yang baru ini dianggap sebagai kebijakan yang membawa harapan baru dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa. Beberapa kebijakan tersebut di antaranya adalah alokasi anggaran yang besar kepada desa yang dimaksudkan untuk meningkatkan peranan desa dalam pembangunan, pelayanan, pembinaan dan pemberdayaan masyarakat desa. Selain itu, adanya pemberian penghasilan tetap dan tunjangan kepada kepala desa beserta perangkatnya diharapkan dapat meningkatkan pelayanan kepada seluruh masyarakat desa.

Alokasi anggaran desa yang besar ini selanjutnya sangat bertumpu pada pengelolaannya secara tepat. Dalam hal ini pengelolaan alokasi anggaran yang besar ini seharusnya dilaksanakan secara profesional, efektif, efisien, ekonomi, dan akuntabel berdasar pada prinsip-prinsip pengelolaan keuangan desa yang baik agar dapat terhindar dari kemungkinan terjadinya penyimpangan, penyelewengan, maupun tindakan korupsi.

Pengelolaan keuangan desa pada dasarnya mengikuti pola pengelolaan keuangan daerah sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005, dimana Kepala Desa merupakan pemegang kekuasaan dalam pengelolaan keuangan desa. Seluruh pendapatan, belanja, dan pembiayaan desa harus ditetapkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes), yang selanjutnya ditetapkan dalam peraturan desa oleh Kepala Desa bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD).

Banyaknya pemberitaan mengenai kasus korupsi yang dilakukan oleh kepala desa, menuntut perlu disiapkannya mekanisme dan peraturan yang jelas untuk mencegah hal tersebut terjadi. Alokasi anggaran dana desa tahun 2017 yang sebesar 60 Triliun yang diberikan oleh pemerintah pusat sebagai implikasi dari UU tentang Desa ini oleh banyak pihak dinilai rawan korupsi. Dengan adanya karakteristik desa yang bervariasi, kompetensi aparat desa yang lemah serta regulasi yang relatif baru, diduga berpotensi menyebabkan adanya ketidaktepatan dalam pengelolaan dana desa, mulai dari proses perencanaan hingga tahap pengawasan dan evaluasi. Hal ini tercermin dari hasil temuan LSM Jaringan Paralegal Indonesia (JPI) yang menyebutkan

bahwa sebagian besar kasus korupsi di tingkat desa bukan karena niat kejahatan kepala desa, melainkan karena ketidakpahaman para kepala desa dalam memanfaatkan anggaran. Meskipun demikian, setiap pemerintahan desa dituntut untuk tetap mengelola keuangan desa tersebut sesuai dengan prinsip-prinsip pengelolaan yang sudah termuat dalam peraturan perundang-undangan.

Melihat banyaknya kasus penyelewengan yang terjadi dalam pengelolaan keuangan desa, maka Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) mengeluarkan surat himbauan terkait pengelolaan keuangan desa yang menyebutkan bahwa dalam pengelolaannya harus dilakukan secara transparan dan dapat dipertanggungjawabkan serta partisipasi masyarakat dalam pengelolaan keuangan desa perlu ditingkatkan sebagaimana yang tertulis pada surat himbauan nomor B.7508/01-16/08/2016. Namun kenyataannya, meskipun himbauan ini telah disampaikan KPK, terbukti masih banyaknya kasus yang terjadi terkait pengelolaan keuangan desa. Oleh karena itu, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa diharapkan dapat menjadi pedoman dalam pengelolaan keuangan desa. Salah satu hal yang diatur dalam UU ini adalah prosedur pengelolaan keuangan desa mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan hingga pertanggungjawaban. Selain itu, Permendagri Nomor 113 Tahun 2014 ini mengharuskan agar pengelolaan keuangan desa dilakukan secara transparan, akuntabel, partisipatif, serta tertib dan disiplin anggaran.

Berdasarkan hasil pantauan *Indonesia Corruption Watch* (ICW) per Agustus 2017, kepala desa yang menjadi aktor utama penyalahgunaan dana desa mencapai 112 orang. Jumlah ini terus meningkat dimana pada tahun 2015 yang terjerat ada sebanyak 15 orang, meningkat tahun 2016 menjadi 32 orang, dan 2017 meningkat lagi menjadi 65 orang. Kerugian negara atas korupsi dana desa pun cukup besar. Tahun 2015 kerugian negara mencapai Rp 9,12 miliar, tahun 2016 mencapai Rp 8,33 miliar, sedangkan tahun 2017 mencapai lonjakan cukup besar yakni Rp 30,11 miliar sehingga total menjadi Rp 47,56 miliar. Jumlah tersebut menurut ICW setara dengan alokasi dana desa di APBN untuk 77 desa. Tidak semua dari 154 kasus korupsi di sektor desa di atas merupakan korupsi anggaran desa. Jumlah kasus dengan objek anggaran desa mencapai 127 kasus, sementara terdapat 27 kasus dengan objek non-anggaran desa atau total 18% dari jumlah kasus. Kasus dengan objek non-anggaran desa misalnya pungutan liar yang dilakukan oleh aparat desa. Sedangkan objek korupsi anggaran desa mencakup korupsi Alokasi Dana Desa (ADD), Dana Desa, Kas Desa, dan lain-lain. Bahkan di tahun 2018 anggaran desa, baik dana desa maupun ADD semakin rawan disalahgunakan. Alasannya adalah karena pada tahun 2018 kita menghadapi kontestasi politik di 171 daerah.

Sementara Kapolri mengungkapkan bahwa sepanjang 2012-2017 terdapat 214 kasus dugaan penyalahgunaan dana desa. Negara diperkirakan merugi puluhan miliar rupiah akibat kasus itu. Hal tersebut disampaikan Kapolri usai penandatanganan *Memorandum of Understanding* bersama dengan Menteri

Dalam Negeri (Mendagri) dan Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi (Kemendes PDTT), tentang pencegahan, pengawasan, dan penanganan permasalahan dana desa. Kepala desa merupakan aktor yang dominan yang terjerat dalam kasus. Jumlah kepala desa yang terjerat sebanyak 112 orang. Angka tersebut terus meningkat dari tahun ke tahun, dengan 15 kepala desa pada 2015, 32 kepala desa pada 2016, dan 65 kepala desa pada 2017. Tidak semua pelaku adalah Kepala Desa, pelaku lain adalah 32 perangkat desa dan 3 orang yang merupakan keluarga kepala desa sebagaimana disampaikan dalam Outlook Dana Desa 2018: Potensi Penyalahgunaan Anggaran Desa di Tahun Politik oleh ICW 5 Februari 2018.

Khusus dana desa, pada tahun 2018, pemerintah mengubah waktu pencairan dana desa berdasarkan Permenkeu 225/PMK.07/2017 tentang perubahan kedua Permenkeu 50/PMK.07/2017. Berdasarkan Permenkeu tersebut, pencairan dana desa yang sebelumnya dilakukan dua termin yaitu 60 persen pada bulan Maret dan 40 persen pada bulan Agustus, menjadi tiga termin, dimana rinciannya yaitu termin pertama 20 persen paling cepat pada bulan Januari dan paling lambat minggu ketiga bulan Juni. Termin kedua 40 persen paling cepat pada bulan Maret dan paling lambat minggu keempat bulan Juni. Termin ketiga 40 persen paling cepat pada bulan Juli. Sementara penyaluran dari Rekening Kas Umum Daerah (RKUD) ke Rekening Kas Desa (RKD) dilakukan paling lama 7 hari kerja setelah dana desa diterima RKUD. Perubahan ini didasarkan pada hasil evaluasi penggunaan dana desa yang belum optimal untuk mengentaskan kemiskinan warga desa. Oleh karena

itulah perubahan ini diorientasikan pada proyek padat karya sehingga proses pencairan yang dimajukan menjadi bulan Januari sepertinya diharapkan agar dana bisa terserap dan dimanfaatkan warga desa.

Di provinsi NTT sendiri sebagaimana dilaporkan dalam kriminologi.id (2018), dua Kepala Desa di Nusa Tenggara Timur baru-baru ini telah ditetapkan sebagai tersangka penyelewengan dana desa oleh Kejaksaan Negeri Kefamenanu, Kabupaten Timor Tengah Utara. Keduanya adalah Kepala Desa dari Noenasi, Kecamatan Miomafo Tengah dan Kepala Desa dari Lanaus, Kecamatan Insana Tengah. Nilai kerugian di Desa Noenasi berdasarkan hasil hitungan oleh Inspektorat dan Poli Teknik Negeri Kupang sebesar Rp 400 juta yang berasal dari dana pekerjaan pembangunan satu ruas jalan baru sepanjang 1.300 meter, yang dikerjakan secara swakelola. Sementara untuk kepala Desa Lanaus, keterlibatan indikasi korupsi penyelewengan dana desa terjadi pada proyek fisik pembangunan embung yang anggarannya kurang lebih mencapai Rp 300 juta.

Banyaknya persoalan penyalahgunaan dana desa menuntut perlunya berbagai langkah pembenahan dengan mengedepankan semangat dari UU Desa yang menyebutkan bahwa pengelolaan keuangan desa harus dilakukan secara transparan, akuntabel, partisipatif, tertib dan disiplin anggaran. Bahkan jika perlu, pengelolaan dana desa sudah harus diikuti dengan penggunaan aplikasi Sistem Keuangan Desa (Siskeudes), sehingga sesuai dengan UU No.6 Tahun 2014, masyarakat desa yang merupakan subjek pembangunan dapat berperan optimal dalam mempercepat tercapainya kemajuan perekonomian

masyarakat desa, mengatasi kesenjangan, dan meningkatkan kesejahteraan umum.

Berdasarkan penjelasan mengenai berbagai aspek teoritis serta fenomena seputar pengelolaan keuangan desa dalam latar belakang di atas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “*Analisis Penerapan Asas Pengelolaan Keuangan Desa Sesuai Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 (Studi Kasus pada Desa Oelomin Kecamatan Nekamese Kabupaten Kupang)*”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Apakah pengelolaan keuangan desa pada Desa Oelomin di Kecamatan Nekamese Kabupaten Kupang telah dilakukan secara transparan?
2. Apakah pengelolaan keuangan desa pada Desa Oelomin di Kecamatan Nekamese Kabupaten Kupang telah dilakukan secara akuntabel?
3. Apakah pengelolaan keuangan desa pada Desa Oelomin di Kecamatan Nekamese Kabupaten Kupang bersifat partisipatif?

1.3 Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk menganalisis dan mengevaluasi transparansi pengelolaan keuangan desa pada Desa Oelomin di Kecamatan Nekamese Kabupaten Kupang.

2. Untuk menganalisis dan mengevaluasi akuntabilitas pengelolaan keuangan desa pada Desa Oelomin di Kecamatan Nekamese Kabupaten Kupang.
3. Untuk menganalisis dan mengevaluasi asas partisipatif sehubungan pengelolaan keuangan desa pada Desa Oelomin di Kecamatan Nekamese Kabupaten Kupang.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Bagi Pemerintah Kabupaten, penelitian ini diharapkan dapat berkontribusi dalam memberikan informasi yang bermanfaat sehubungan dengan analisis maupun evaluasi pengelolaan keuangan desa di wilayahnya dalam mewujudkan *Good Government* dan *Good Governance*.
2. Bagi Pemerintah Desa Oelomin, penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan evaluasi terhadap pengelolaan dana desa yang telah dilakukan, sekaligus masukan yang penting dalam melakukan penyempurnaan pengelolaan dana desa di masa mendatang.
3. Bagi Peneliti, diharapkan dengan penelitian ini maka peneliti akan semakin memiliki pemahaman, baik teoritik maupun empirik serta wawasan keilmuan yang lebih komprehensif dalam memahami pengelolaan dana desa dimana masyarakat desa menjadi subjek pembangunan dalam mempercepat tercapainya kemajuan perekonomian masyarakat di desa, mengatasi kesenjangan, dan meningkatkan kesejahteraan umum.