

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Dengan disahkannya Undang-Undang (UU) Nomor 6 Tahun 2014 pada tanggal 15 Januari 2014, pengaturan tentang Desa mengalami perubahan secara signifikan. Dari sisi regulasi, Desa tidak lagi menjadi bagian dari UU Nomor 32 Tahun 2004 yang diubah menjadi UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dari sisi pendanaan, Desa mendapat kucuran pendanaan berupa Dana Desa dari Pemerintah Pusat yang sebelumnya tidak ada. Dari sisi kewenangan, Desa mempunyai kewenangan yang lebih luas atas penyelenggaraan pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa dan pemberdayaan masyarakat Desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul dan adat istiadat Desa.

Adanya hal tersebut memiliki konsekuensi terhadap proses pengelolaan Desa yang harus dilaksanakan secara profesional, ekonomis, efisien dan efektif (*value for money*) serta partisipasi, transparan, wajar dan akuntabel (*good governance*) yang didasarkan pada prinsip-prinsip manajemen publik yang baik. Pengelolaan Desa menurun pula pada pengelolaan manajemen keuangan Desa sebagai akibat kucuran dana yang berlimpah kepada Desa, bahkan ke depan semakin bertambah dana di Desa yang dikelola oleh Pemerintah Desa. Dana Desa setiap tahun selalu bertambah, tahun 2015 dana Desa dianggarkan sebesar Rp 20,7 triliun, tahun 2016 dana Desa meningkat menjadi Rp 46,98 triliun dan tahun 2017 kembali meningkat menjadi Rp 60 triliun serta untuk tahun 2018 sama dengan tahun 2017 yaitu sebesar Rp 60 triliun.

Adanya dana Desa yang setiap tahun bertambah juga diikuti dengan kinerja Desa di Indonesia berupa terbangunnya lebih dari 95,2 ribu kilometer jalan Desa, 914 ribu meter jembatan, 22.616 unit sambungan air bersih, 2.201 unit tambatan perahu, 14.957 unit Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD), 4.004 unit Polindes, 19.485 unit sumur, 3.106 pasar Desa, 103.405 unit *drainase* dan irigasi, 10.964 unit Posyandu, dan 1.338 unit embung. Selain itu, Desa juga mempunyai kesempatan untuk mengembangkan ekonomi masyarakat melalui pelatihan dan pemasaran kerajinan masyarakat, pengembangan usaha peternakan dan perikanan, pengembangan kawasan wisata melalui Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa).

Hasil evaluasi penggunaan dana Desa juga menunjukkan bahwa dana Desa telah berhasil meningkatkan kualitas hidup masyarakat Desa yang ditunjukkan, antara lain dengan menurunnya rasio ketimpangan perdesaan di Indonesia dari 0,34 pada Tahun 2014 menjadi 0,32 di Tahun 2017. Menurunnya jumlah penduduk miskin

perdesaan dari 17,7 juta Tahun 2014 menjadi 17,1 juta Tahun 2017 dan adanya penurunan persentase penduduk miskin perdesaan dari 14,09% pada Tahun 2015 menjadi 13,93% di Tahun 2017 (Buku Saku Dana Desa, 2017).

Untuk itu, perlu adanya turunan dari UU Nomor 6 Tahun 2014 khususnya regulasi yang terkait dengan perencanaan pembangunan Desa dan pengelolaan keuangan Desa. Hal ini dikarenakan regulasi sebelumnya yang mengatur mengenai perencanaan pembangunan Desa dan pengelolaan keuangan Desa tidak lagi memadai terkait dengan adanya pengucuran dana di Desa.

Undang-Undang (UU) Nomor 6 Tahun 2014 mengeluarkan turunan regulasi khususnya Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 113 Tahun 2014 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 114 Tahun 2014 yang mengubah Permendagri Nomor 37 Tahun 2007 dan Permendagri Nomor 66 Tahun 2007 terkait perencanaan pembangunan Desa dan pengelolaan keuangan Desa. Adanya perubahan regulasi tersebut menambah permasalahan menjadi lebih kompleks. Padahal dalam manajemen keuangan Desa yang selama ini mengacu pada Permendagri Nomor 37 Tahun 2007 dan Permendagri Nomor 66 Tahun 2007 terdapat berbagai permasalahan.

Permasalahan tersebut berupa usulan Desa melalui forum Musyawarah Perencanaan dan Pengembangan (Musrenbang) Desa masih harus melalui forum Musrenbang Kecamatan dan Musrenbang Kabupaten. Dengan demikian, tidak semua usulan Musrenbang Desa pasti disetujui dan memperoleh pembiayaan melalui APB Desa, pada proses Musrenbang masih tampak dominasi dari unsur elit Desa serta akses dan arus informasi yang masih relatif terbatas bagi masyarakat untuk mengetahui tahapan proses perencanaan, tidak tampak kesesuaian dan kesinambungan proses perencanaan kegiatan, lemahnya koordinasi hasil inventarisasi permasalahan Desa, baik oleh Pemerintah Desa maupun masyarakat (Isna, 2008); perencanaan pembangunan Desa yang tidak semua masyarakat terlibat aktif, interaksi antara masyarakat dan aparat pemerintah belum nampak maksimal untuk saling integrasi dan saling peduli dalam suatu komponen sistem pembangunan Desa, proses pengusulan hanya melibatkan elit lokal, kurang representatif untuk mewakili kelompok kepentingan yang ada di masyarakat, forum musyawarah tidak menyentuh substansi masalah yang dihadapi masyarakat, tidak semua aparat Pemerintahan Desa memahami peran dan kewenangannya di dalam organisasi pembangunan Desa (Syapsan dan Tampubolon, 2010); pengelolaan kegiatan Pemerintahan Desa tengah menghadapi permasalahan lemahnya koordinasi, kebijakan dibuat secara informal dan personal, tidak ada pelibatan warga yang memiliki inisiatif (Pramusinto dan Latief, 2011); laporan keuangan tidak sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan, administrasi dokumen yang tidak tertib,

tidak tersedianya bukti laporan penggunaan kegiatan secara lengkap, pembelian barang dilakukan oleh Kepala Desa bukan oleh Tim Pengadaan Barang, ketergantungan aparatur Desa/bendahara Desa sangat tinggi terhadap Kepala Desa dan rendahnya kemampuan administratif aparatur Pemerintah Desa (Setyoko, 2011); sebagian besar anggaran dihabiskan untuk belanja pegawai, peranan BPD kurang dalam mengelola APB Desa, buku-buku penatausahaan penerimaan dan pengeluaran belum semuanya terisi secara tertib (Abdussakur, 2012).

Permasalahan berikutnya berupa Alokasi Dana Desa relatif sedikit juga mengabaikan azas adil tetapi mengutamakan azas merata (Fastari dkk, 2012); kekurangmengertian Kepala Desa dan BPD terhadap manajemen pengelolaan keuangan Desa (Hadiawan dkk, 2012); administrator belum siap untuk mengoperasikan dana Desa (Pakdeewut, 2012); keterampilan sumber daya pelaksana ADD serta penyediaan fasilitas sarana prasarana yang mendukung kebijakan ADD masih belum memadai, aparat pelaksana ADD masih belum mampu berkoordinasi dan bersinergi secara maksimal dengan tim pendamping (Permana, 2012); kurangnya partisipasi masyarakat dalam pemeliharaan hasil pembangunan (Setiawan, 2012); Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa penyelenggaraan belum dilakukan secara partisipatif, penentuan prioritas tidak dilakukan dalam forum musyawarah pengembangan melainkan hanya dilakukan oleh beberapa orang saja dan Pemerintah Desa tidak menyelenggarakan proses perencanaan pembangunan sesuai dengan peraturan perundang-undangan (Suwandi dan Rostyaningsih, 2012); usulan dari Desa yang hanya dirumuskan oleh beberapa orang saja, bahkan terkadang ditemukan usulan yang dirumuskan hanya oleh Kepala Desa atau sering kali mengalami intervensi dari pemerintah tingkat kecamatan (Adisasmita, 2013); tidak sinkronnya Kepala Desa, LPM dan BPD (Akma dan Hasanuddin, 2013); peranan komunikasi Pemerintahan Desa dalam meningkatkan pembangunan di Desa pada kenyataannya masih kurang, dalam pelaksanaannya. Kepala Desa kurang menjalankan kewajibannya dalam hal memberikan informasi tentang proyek pembangunan kepada masyarakat, informasi mengenai pembangunan hanya disampaikan secara parsial, pelaksanaannya tidak sesuai dengan apa yang disampaikan oleh Kepala Desa, masih kurang adanya keterbukaan informasi yang diberikan oleh Kepala Desa (Bokau, 2013).

Permasalahan lainnya berupa sosialisasi kepada masyarakat mengenai kebijakan ADD dipandang belum memadai karena hanya dilakukan pada perangkat pelaksana, pendidikan pelaksana masih rendah, peran serta masyarakat dinilai kurang memadai dalam melakukan pengawasan, peningkatan kemampuan lembaga kemasyarakatan di Desa dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian pembangunan tidak tercapai optimal, fungsi pengawasan belum sepenuhnya berjalan yang diakibatkan

ketidaktahuan akan tugas dan tanggung jawab masing-masing pelaksana, kurangnya koordinasi antar lini sehingga beberapa fungsi terlihat bekerja secara terpisah dan menumbuhkan ketidakpercayaan (Budiono, 2013); aparat Desa saling menunggu perintah, Kepala Desa kurang memberikan perintah kepada aparatnya dalam bekerja, masalah pembagian tugas yang kurang efektif, aparat Desa masih dinilai ada yang kurang mendukung pelaksanaan penyelenggaraan Pemerintahan Desa, aparat Desa jarang sekali mendapatkan kesempatan untuk mengusulkan idea atau saran kepada Kepala Desa, aparat Desa pendidikannya relatif rendah (Fadillah dan Amin, 2013); tahapan proses perencanaan pembangunan Desa belum dilaksanakan seutuhnya dalam proses perencanaan pembangunan dan belum ada pemahaman yang mendalam dari pihak Pemerintahan Desa tentang mekanisme perencanaan Pembangunan Desa (Fiker dkk, 2013); pengelolaan keuangan Desa belum sesuai dengan perencanaan yang telah dirumuskan, penggunaan Dana Desa tidak partisipatif, transparan dan akuntabel, belum tersedianya tenaga teknis yang memiliki kemampuan dalam membuat laporan keuangan Desa serta alokasi keuangan Desa lebih banyak untuk biaya belanja rutin Desa (Firmansyah dan Amin, 2013); perencanaan pembangunan Desa belum berjalan sesuai dengan yang telah dikonsepsikan, partisipasi masyarakat dalam bentuk uang, tenaga, keahlian dan pikiran tidak ada dalam pembangunan Desa (Ibori, 2013); kondisi Badan Permusyawaratan Desa masih memerlukan penguatan kelembagaan, terutama dalam melakukan legislasi mulai dari penyusunan sampai ke pengawasan peraturan Desa dan hubungan antar BPD dan Kepala Desa yang kurang harmonis (Kajual, 2013); keterbatasan sumber daya secara efektif dan efisien untuk mendampingi masyarakat Desa, kualitas untuk menangani dan mengelola keuangan Desa yang kurang, kebijakan keuangan Desa yang tidak pernah diikuti (Kazimoto, 2013); pengelolaan bantuan Alokasi Dana Desa pada masyarakat tidak berjalan efektif (Kharisma dkk, 2013); peran BPD masih tidak transparan kepada masyarakat dalam hal pengawasan, kinerja BPD dalam hal pengawasan masih belum baik (Korompis, 2013); kurangnya partisipasi masyarakat dalam pembangunan khususnya pembangunan fisik (Malikidini, 2013); partisipasi perempuan dalam pemberdayaan masyarakat sangat terbatas (Meita, 2013), tidak semua lingkungan melakukan penjaringan masalah dan kebutuhan masyarakat serta tidak semua masyarakat dilibatkan dalam kegiatan pengusulan program (Manolang, 2013);

Permasalahan dalam perencanaan berupa kemampuan aparatur perencanaan masih sangat terbatas sehingga perencanaan yang dihasilkan belum optimal sesuai dengan kaidah-kaidah perencanaan, mekanisme proses perencanaan perlu disempurnakan (Momongan, 2013); kurangnya keikutsertaan dalam perencanaan dan pengambilan keputusan pada pembangunan Desa (Mumu, 2013); kurangnya

animo masyarakat Desa dalam mengevaluasi hasil pembangunan (Orocomna, 2013); peningkatan partisipasi masyarakat terkendala faktor disposisi, faktor komunikasi, faktor struktur birokrasi dan faktor sumber daya (Ompi, 2013); kedisiplinan aparat Desa masih sangat jauh dikatakan disiplin, aparat pemerintah Desa belum dapat dilibatkan secara aktif dalam penyusunan APB Desa karena kemampuan aparat pemerintah Desa masih sangat terbatas dan belum dikuasai oleh aparat pemerintah Desa, sebagian besar masih melibatkan pihak lain dalam penyusunan APB Desa (Paramitha, Domai dan Suwondo, 2013); untuk pemberdayaan masyarakat dan operasional pemerintah Desa, rencana pembangunan Desa tidak sesuai dengan ketentuan, dalam berbagai bidang penggunaan ADD masih belum optimal, pelaporan yang seharusnya dilakukan setiap bulan berupa laporan berkala dan setiap akhir tahun berupa Surat pertanggungjawaban, namun pada pelaksanaannya hanya dilakukan 3 (tiga) kali dalam 1 (satu) tahun, belum terjadi pengawasan secara langsung oleh masyarakat dalam pengelolaan ADD, belum terjadi pertanggungjawaban secara langsung kepada masyarakat, hal tersebut terjadi karena belum ada keterbukaan oleh pemerintah Desa (Putra, Pratiwi dan Suwondo, 2013);

Permasalahan lainnya dalam perencanaan dan pengelolaan keuangan Desa berupa kemampuan pengelola alokasi dana bantuan keuangan yang belum baik, tidak ada partisipasi dalam musyawarah penggunaan dana bantuan keuangan kepada Desa, rendahnya keterampilan aparat Desa dan tidak diinformasikan hasil Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Rapinorrahan, 2013); fungsi perwakilan dan fungsi legislasi yang diemban oleh BPD tidak berjalan dengan baik dan tidak sesuai dengan apa yang seharusnya berjalan, kinerja pengawasan BPD belum optimal terhadap suatu program (Risala dkk, 2013); kesulitan komunikasi dikarenakan daerahnya sulit dijangkau, bawahan camat juga kurang memahami tugas pokoknya dalam pembinaan, Kepala Desa kurang memfungsikan bawahannya secara maksimal, masukan, saran-saran dan ide-ide dari perangkat Desa yang ada jarang ditanggapi, camat kurang dapat mensosialisasikan peraturan dan perundang-undangan yang terbaru (Rosmala dan Isril, 2013); kurang tertibnya Desa dalam mengumpulkan Surat Pertanggungjawaban, sebagian Desa masih menemui persoalan dan kendala di lapangan dengan pelaksanaan ADD (Septiyanto dkk, 2013); transparansi penggunaan dana Anggaran Pendapatan dan Belanja (APB) Desa belum terlaksana atau tidak ada sama sekali, pengetahuan administrasi di Desa khususnya anggaran bantuan sosial dan pembangunan Desa sangat minim, kadangkala pelaksanaan dari kegiatan pembangunan fisik tidak dilaksanakan sesuai dengan yang tercantum dalam APB Desa, semisal volume kurang, kualitas kurang dan lain-lain, bahkan ada yang sama sekali tidak atau belum dilaksanakan, tidak ada keterlibatan aktif masyarakat mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan dan

pengawasan pembangunan hingga pertanggungjawabannya, pencatatan pembukuan keuangan hanya dikelola oleh Kepala Desa dan Bendahara Desa, Desa belum mampu secara mandiri menyusun Peraturan Desa tentang APB Desa, pengusulan rancangan APB Desa oleh setiap Desa belum dikuatkan dengan Peraturan Desa, terjadi kesalahan penganggaran pada pos pendapatan, belanja maupun pembiayaan serta kesalahan pengkodean rekening dan lain sebagainya, pelaksanaan Alokasi Dana Desa (ADD) sangat tertutup, pengawasan APB Desa masih lemah, terdapat beberapa format pembukuan yang tidak mengikuti petunjuk pembukuan dari ADD, kurang efektifnya sistem pembinaan dari Kecamatan dan Pemerintah Kabupaten terhadap pengelola APB Desa di tingkat Desa, rendahnya kompetensi maupun tingkat pendidikan aparat Pemerintah Desa dalam pelaksanaan APB Desa (Surya dkk, 2013).

Permasalahan berikutnya dalam perencanaan dan pengelolaan keuangan Desa berupa partisipasi masyarakat di dalam proses perencanaan pembangunan Desa masih rendah (Syama, 2013); partisipasi masyarakat Desa tergolong kurang, sarana dan prasarana yang kurang tersedia (Ulumiyah dkk, 2013); secara keseluruhan tujuan kebijakan belum tercapai secara optimal, rata-rata tingkat pendidikan pelaksana ADD masih rendah (Yeni dan Kirmizi, 2013); adanya aparat Pemerintah Desa yang malas, rendahnya pendidikan aparatur, kurang profesional, bermental kurang baik, rendahnya disiplin, menyalahgunakan berbagai kewenangan serta tidak tegas dalam mengambil keputusan (Yikwa, 2013); faktor rendahnya tingkat pendidikan yang dimiliki oleh sebagian besar masyarakat Desa (Ardilah, Mochamad dan Imam, 2014); pengelolaan keuangan Desa yang belum baik, belum sepenuhnya memahami aturan-aturan yang berlaku, partisipasi masyarakat rendah dan kurangnya koordinasi antara Pemerintah Desa dengan Pemerintah Kabupaten (Basirruddin dan Amin, 2014); pengelolaan keuangan Desa terkesan apa adanya dan alokasi keuangan Desa tidak seimbang (Febrian dan Isril, 2014); belum adanya sosialisasi dan transparansi penggunaan dana ADD dari Pemerintah Desa, bentuk pertanggungjawaban cenderung bersifat administratif, rendahnya sumber daya perangkat Desa dalam pengelolaan ADD, penggunaan ADD tidak sesuai dengan peruntukannya (Idris, 2014); pemeriksaan yang dilakukan kurang optimal dikarenakan waktu pemeriksaan yang sangat singkat, kurangnya sumber daya manusia aparatur pemerintah Desa, kurangnya kesadaran Kepala Desa dalam membuat buku administrasi Desa, wajib pajak yang belum seluruhnya memenuhi kewajiban membayar pajak dan sarana prasarana yang belum memadai pada pemerintahan Desa, belum dibuatnya Laporan penyelenggaraan Pemerintahan Desa dan Laporan Keuangan Pemerintahan Desa (Juwita, Charles dan Nurmayani, 2014); beberapa masyarakat masih belum mengetahui adanya program dikarenakan

sosialisasi yang tidak merata, rendahnya pengawasan dari masyarakat dalam pelaksanaan kegiatan tersebut, dominasi pihak kecamatan dalam penyusunan Surat Pertanggungjawaban (SPJ) alokasi dana (Karimah, Choirul dan Ike, 2014); kurangnya partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan Desa (Kumajas, 2014).

Permasalahan terkait Sumber Daya Manusia berupa Badan Permusyawaratan Desa belum menyadari kedudukan mereka sebagai unsur penyelenggaraan Desa yang memegang peranan penting dalam kemajuan Desa, BPD tidak paham tentang peraturan perundang-undangan, kurangnya kesadaran akan tanggung jawab yang sedang diembannya, pengetahuan BPD masih minim, anggota BPD yang tidak mewakili kelompok-kelompok kepentingan yang terdapat di Desa, koordinasi yang buruk antara Pemerintah Desa dan BPD (Kundre, 2014); kapasitas masyarakat dan lembaga kemasyarakatan di Desa relatif masih rendah, masih kurangnya jumlah sumber daya manusia perangkat Desa, masih kurangnya aparatur Desa yang kompeten dibidangnya, pembangunan yang tidak tepat sasaran dan minimnya partisipasi masyarakat untuk mendukung dan terlibat dalam pembangunan Desa (Kurniadi dan Muchid, 2014); laporan keuangan belum ditunjang dengan sistem dan prosedur yang memadai (Lestari dkk, 2014); masyarakat memiliki animo yang cukup rendah dalam berpartisipasi (Luqmana, 2014); kualitas perangkat Desa dalam melaksanakan program masih perlu ditingkatkan (Mangimpis, 2014); tenaga pendamping belum tahu program pemberdayaan Desa (Mardi dan Zulkarnaini, 2014); pelaksanaan program pemberdayaan Desa masih belum berjalan dengan baik (Maryanti dan Zulkarnaini, 2014); BPD mengalami penyempitan fungsi dan kewenangan, tidak memiliki fungsi pengawasan terhadap Kepala Desa, tidak menyerap aspirasi masyarakat dan berjalan sendiri dalam merencanakan program perencanaan pembangunan Desa, sering mengabaikan prinsip keterwakilan atau asas menyeluruh bagi setiap kebijakan Desa yang dihasilkan, dalam perumusan tidak diikuti secara penuh (Masuara, 2014); tugas dan wewenang Kepala Desa belum terlaksana secara efektif, kurang adanya partisipasi masyarakat dalam kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan oleh Desa, tingkat pendidikan dan keterampilan aparatur Desa masih rendah (Mutari dan Yuliani, 2014); koordinasi dan komunikasi antar anggota BPD maupun koordinasi anggota BPD dengan aparatur pemerintah Desa kurang optimal, pengawasan yang dilakukan oleh BPD juga belum terjadwal sehingga pelaksanaan pengawasan hanya didasarkan pada kegiatan yang sedang berlangsung (Pambudi, 2014);

Permasalahan dalam pertanggungjawaban keuangan Desa berupa masih terdapat Desa yang belum dapat menyelesaikan pertanggungjawaban ADD, maksud dan tujuan pemberian ADD belum seluruhnya dapat terpenuhi, lemahnya sumber daya

manusia Pemerintah Desa (Pratama, 2014); BPD belum memiliki visi dan misi sendiri, kinerja BPD berdasarkan kriteria input, akuntabilitas, produktivitas dan efektifitas masih belum optimal (Puryanti dkk, 2014); kurangnya disiplin pengawasan yang dilakukan tim pengendali dan kurangnya jumlah pegawai kecamatan yang mengakibatkan kurang terorganisirnya pelaksanaan dana hibah, tidak seutuhnya laporan diterima oleh tim pengendali kecamatan, kurangnya partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan dana hibah terhadap kegiatan yang akan dilaksanakan (Qosyim dan Tinov, 2014); belum terlaksana dengan efektif peningkatan pelayanan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan, masyarakat tidak dilibatkan dalam pembangunan dan program yang telah dibuat, kurangnya komunikasi dan sosialiasi (Rahliadi dan Sujianto, 2014); kualitas sumber daya aparatur yang dimiliki Desa pada umumnya masih rendah, rendahnya kemampuan perencanaan di tingkat Desa, sarana dan prasarana penunjang operasional administrasi pemerintah masih sangat terbatas, pelaksanaan ADD terlihat masih kurang efektif, ada beberapa fungsi monitoring pada elemen BPD kurang maksimal (Rosalinda, 2014); dalam hal memberikan pembinaan kepada Pemerintahan Desa, tidak semuanya mengerti sehingga sulit untuk diterapkan dalam penyelenggaraa Pemerintahan Desa, Pemerintahan kecamatan kurang sadar akan tanggung jawabnya sebagai Pembina penyelenggaraan Pemerintahan Desa (Saputra dan Amin, 2014); BPD tidak mampu menjalankan tugasnya sesuai mekanisme yang sudah ada sesuai regulasi, BPD belum memahami sepenuhnya akan tugas pokok dan fungsi, kurangnya bimbingan teknis atau sosialisasi dari Pemerintah Daerah kepada BPD, kinerja BPD tidak berjalan sesuai cita-cita dari masyarakat (Sarayar, 2014).

Permasalahan dalam Pemerintahan Desa berupa kurang berjalannya koordinasi atau hubungan kerja antara Kepala Desa dan BPD, baik dalam penyusunan Peraturan Desa maupun dalam hubungan kerja lainnya (Scorpion dan Rusli, 2014); musyawarah perencanaan pembangunan Desa masih belum bisa termanfaatkan secara maksimal dalam menyuarakan aspirasi masyarakat Desa, pelaksanaannya terkesan formalitas dan menjadi agenda berkala tanpa makna, keterlibatan peserta masih rendah dan seringkali didominasi oleh para elit Desa.(Solekhan, 2014: 11); pembangunan Desa yang dilakukan itu berjalan dengan apa adanya (Suangi, 2014); BPD tidak memposisikan dirinya dan tidak menjalankan kewenangannya yang dimilikinya dengan baik, rendahnya kualitas sumber daya manusia yang dimiliki BPD, kerjasama yang tidak terjalin dengan baik dan lemahnya koordinasi antara BPD dengan Pemerintah Desa (Susanti dan Achnes, 2014); tujuan yang bertentangan antara satu dengan yang lain dalam perencanaan, penggunaan anggaran Dana Desa tidak sepenuhnya dapat dikontrol oleh masyarakat serta tidak transparan dan akuntabel dalam pengelolaan anggaran Dana Desa (Syamsir, 2014); penyuluhan

yang dilakukan kecamatan tidak semua dapat berjalan dengan baik (Taufiq dan Tinov, 2014); adanya kesan BPD berkedudukan lebih tinggi dibanding Kepala Desa, kurangnya sumber daya manusia dalam internal BPD, ketersediaan sarana dan prasarana BPD belum memadai (Tumbel, 2014); kualitas aparatur Pemerintah Desa masih rendah, sarana dan prasarana di kantor Desa yang belum memadai (Waani, 2014); Badan Permusyawaratan Desa (BPD) tidak memberikan sumbangan bagi pelembagaan demokrasi Desa secara matang, dewasa dan santun melainkan menjadi sumber masalah baru karena peran lembaga perwakilan itu yang “kebablasan” dan menimbulkan pertikaian dengan Pemerintah Desa. Banyak Kepala Desa yang melaporkan bahwa dirinya digencet oleh “Badan Provokasi Desa” (Huda, 2015).

Apalagi dengan diubahnya acuan dalam manajemen keuangan Desa berdasar Permendagri Nomor 113 Tahun 2014 yang diubah lagi dengan Permendagri Nomor 20 Tahun 2018 dan Permendagri Nomor 114 Tahun 2014, maka permasalahan manajemen keuangan Desa semakin kompleks. Hal ini ditunjukkan dengan permasalahan kapasitas Kepala Desa dan perangkat Desa rata-rata masih rendah, belum semua Pemerintah Desa melaksanakan tertib administrasi keuangan, proses perencanaan dan pelaksanaan ADD belum memenuhi prinsip-prinsip pengelolaan ADD, ketidakserasian antara perencanaan dan pelaksanaan dalam pengelolaan ADD (Abidin, 2015); masih banyak ketidaksesuaian terkait dengan perencanaan pengelolaan keuangan Desa (Dewanti dkk, 2015); laporan keuangan belum didukung oleh standar yang memadai, kompetensi sumber daya manusia yang masih rendah dalam pengelolaan keuangan Desa (Dewi dkk, 2015); komunikasi yang kurang dari Kepala Desa kepada masyarakat, aparat Desa dan pemerintahan di atasnya, rendahnya kualitas sumber daya manusia serta sikap dari Kepala Desa itu sendiri (Ilyadi dan dan Ernawati, 2015); antara petunjuk teknis dan realisasi program jalan berbarengan, sumber daya manusia yang mempunyai kemampuan terbatas dalam pengelolaan keuangan Desa (Sisianto, 2015); dugaan penyalahgunaan Alokasi Dana Desa, sistem akuntabilitas dan pranata pengawasan yang masih lemah (Supriadi, 2015); aparatur Desa tidak memahami secara baik laporan keuangan dana Desa (Syaifullah, 2015); sumber daya aparatur Desa yang tidak merata tingkat pendidikannya dan terbenturnya kebutuhan masing-masing Desa dengan Peraturan Menteri (Amalia dkk, 2016); perangkat Desa kompetensinya masih rendah (Astuti dan Yulianto, 2016); kurangnya akses dan kualitas sumber daya manusia yang jelek dalam mengelola administrasi keuangan Desa, beberapa Desa tidak efisien dan efektif dalam penggunaan anggaran Desa, rancangan format pembukuan tidak terlihat mudah bagi aparatur Desa untuk memahaminya serta ketiadaan informasi dan ketidaksinergian diantara perangkat Desa (Husin, 2016);

Permasalahan berikutnya berupa kerangka waktu siklus pengelolaan anggaran Desa sulit dipatuhi oleh Desa, belum adanya satuan harga baku barang/jasa yang dijadikan acuan bagi Desa dalam menyusun APB Desa, APB Desa yang disusun tidak menggambarkan kebutuhan Desa, rencana penggunaan dan pertanggungjawaban APB Desa kurang transparan, laporan pertanggungjawaban Desa belum mengikuti standar dan rawan manipulasi, pengawasan terhadap pengelolaan keuangan Desa oleh Inspektorat daerah kurang efektif, tidak optimalnya saluran pengaduan masyarakat untuk melaporkan kinerja perangkat Desa yang maladministrasi, ruang lingkup evaluasi dan pengawasan yang dilakukan oleh Camat belum jelas dan potensi korupsi oleh tenaga pendamping akibat kelemahan aparat Desa (Hardiyani dkk, 2016); Prinsip-prinsip transparansi, partisipasi dan akuntabilitas dalam Musyawarah Perencanaan dan Pembangunan Desa serta penganggaran kurang diimplementasikan, (Siagian, dkk, 2016); sumber daya perangkat Desa yang kurang paham terhadap peraturan pengelolaan keuangan Desa sehingga terkadang ada ketidaksesuaian dalam arah penggunaan dana Desa (Sugihandari dkk, 2016); belum jelasnya tugas, pokok dan fungsi dari masing-masing perangkat Desa, seperti ada beberapa perangkat Desa yang memiliki tumpang tindih pekerjaan, tugas Kepala Desa tidak berjalan dan berfungsi selayaknya (Tumigolung, 2016); proses perencanaan tidak berdasarkan tujuan dan fakta rasional (Wahyuningsih dan Kiswanto, 2016);

Permasalahan lainnya berupa kurangnya pemahaman dan kemampuan aparatur Desa dalam melaporkan keuangan Desa (Amalya dkk, 2017); adanya otoritas yang tumpang tindih antara Kabupaten dan Desa serta keterbatasan sumber daya manusia di Desa (Anshori, 2017); kompetensi berupa pengetahuan dan keahlian dari aparatur Desa dalam mengelola dana Desa masih minim serta kurangnya transparansi, akuntabilitas partisipasi dan disiplin dalam pengelolaan dana Desa (Anto dan Amir, 2017); Kekurangan kompetensi dan profesionalitas dalam pengelolaan Dana Desa, (Azlina, dkk 2017); Kepala Desa tidak mempunyai kapasitas dalam pengelolaan Dana Desa, utamanya dalam perencanaan dan pemahanan aturan pengelolaan dana Desa serta pembuatan RKP Desa dan RPJM Desa (Diamantina, 2017); dalam pertanggungjawaban pengelolaan keuangan Desa perlu adanya pemahaman, tugas dan fungsi aparatur Desa (Kadir et, al, 2017); Kepala Desa menggunakan kekuasaan dan otoritasnya untuk mengelola berbagai sumber daya Desa serta kurang adanya transparansi, partisipasi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan Desa (Satriaajaya dkk, 2017); lambatnya Desa mengajukan pencairan dana pada tahap berikutnya, kebingungan aparatur Desa karena adanya perubahan aturan, banyaknya berkas yang harus disiapkan, belum maksimalnya pendampingan pada aparatur Desa, keterbatasan kemampuan

pengoperasian komputer dan teknologi informasi dan dana yang mengalir ke Desa lebih banyak digunakan untuk membangun infrastruktur, sementara untuk pemberdayaan Desa masih minim (Sujono, 2017); prinsip-prinsip pengelolaan keuangan Desa, administrasi keuangan Desa serta pelaporan dan pertanggungjawaban keuangan Desa masih kurang (Yulianti dan Janie, 2017);

Permasalahan pada pengelolaan keuangan Desa berupa kompetensi sumber daya manusia, pendampingan dan monitoring diperlukan terkait dengan akuntabilitas pengelolaan keuangan Desa (Atmadja dan Saputra, 2018); pemahaman terhadap Sistem Keuangan Desa (Siskeudes), pengetahuan, pendidikan, pengalaman, lama menjabat, keahlian, sikap dan perilaku berpengaruh terhadap pengelolaan keuangan Desa dan pengelolaan keuangan Desa yang baik akan memberikan kepercayaan kepada masyarakat (Widarnawati dkk, 2018); pengelolaan administrasi keuangan, akuntabilitas pelaporan keuangan dan pertanggungjawaban kurang dilakukan secara baik (Kurniawan dan Yanuar, 2018).

Selain permasalahan tersebut, terdapat beberapa permasalahan manajemen keuangan Desa, terutama tercermin dalam hak milik yang tidak jelas, akuntansi non aset, aset kolektif, perekrutan dan kontrak penyimpangan, mismanajemen dana khusus, penggunaan dana yang tidak benar, manajemen keuangan yang tidak standar, tingkat staf akuntansi profesional yang rendah, kurangnya manajemen yang demokratis dan pengawasan (Bastian, 2015:11).

Permasalahan yang semakin kompleks tersebut dikarenakan adanya perbedaan antara Permendagri Nomor 37 Tahun 2007 dengan Permendagri Nomor 113 Tahun 2014 yang diubah dengan Permendagri Nomor 20 Tahun 2018 serta perbedaan antara Permendagri Nomor 66 Tahun 2007 dengan Permendagri Nomor 114 Tahun 2014, dimana pada Permendagri Nomor 113 Tahun 2014 yang diubah dengan Permendagri Nomor 20 Tahun 2018 dan Permendagri Nomor 114 tahun 2014 banyaknya penambahan dan perubahan aturan.

Adapun perbedaan antara Permendagri Nomor 37 Tahun 2007 dengan Permendagri Nomor 113 Tahun 2014 yang diubah dengan Permendagri Nomor 20 Tahun 2018 adalah acuan regulasinya, kewenangan terkait Kepala Seksi, jenis belanja, jenis buku penatausahaan, jenis laporan, asas formula Alokasi Dana Desa (ADD), tahap pengalokasian ADD, proporsi belanja, pengaturan pengadaan barang dan atau jasa, format Laporan Kekayaan Milik Desa (LKMD) serta laporan program Pemerintah dan Pemerintah daerah yang masuk ke Desa.

Begitu pula perbedaan antara Permendagri Nomor 66 Tahun 2007 dengan Permendagri Nomor 114 Tahun 2014 adalah acuan regulasinya, kewenangan yang dimiliki Desa, regulasi mengenai Badan Permusyawaratan Desa (BPD), periode RPJM Desa, definisi Pemerintah Desa, cakupan dan rincian bidang pembangunan

Desa, penetapan RPJM Desa dan RKP Desa, tim penyusun RPJM Desa dan RKP Desa, pengaturan perubahan RPJM Desa dan RKP Desa, pengaturan pelaksanaan pembangunan Desa, pengaturan pembekalan pelaksanaan kegiatan di Desa, pengaturan pemeriksaan hasil pembangunan di Desa, pengaturan pengaduan dan penyelesaian masalah, pengaturan pemantauan dan pengawasan pembangunan Desa dan sumber pendanaan berupa Dana Desa.

Permasalahan tersebut masih ditambah lagi belum adanya pemahaman oleh seluruh masyarakat Desa khususnya aparatur Pemerintah Desa terhadap UU Desa dan regulasi pendukungnya. Apalagi terdapat beberapa perubahan regulasi yang relatif cepat, dimana aparatur Desa belum membaca atau memahami regulasi yang terbit sudah berganti adanya regulasi yang baru. Sebagai misal perubahan PP Nomor 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara menjadi PP Nomor 22 Tahun 2015 kemudian berubah lagi menjadi PP Nomor 08 Tahun 2016; PP Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 berubah menjadi PP Nomor 47 Tahun 2015. Begitu pula peraturan pelaksanaan teknis juga mengalami perubahan yang relatif cepat, sebagai misal Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia (PMK RI) Nomor 93/PMK.07/2015 tentang Tata Cara Pengalokasian, Penyaluran, Penggunaan, Pemantauan dan Evaluasi Dana Desa berubah menjadi PMK RI Nomor 247/PMK.07/2015 kemudian berubah lagi menjadi PMK RI Nomor 49/PMK.07/2016.

Selain adanya perbedaan Permendagri terkait dengan manajemen keuangan Desa dan belum adanya pemahaman terkait UU Desa dan regulasi pendukungnya juga dikarenakan adanya adopsi manajemen keuangan Desa yang mengadopsi manajemen keuangan Daerah. Hal ini dapat dilihat regulasi pada PP Nomor 58 Tahun 2005 dan Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 yang diubah dalam Permendagri Nomor 59 Tahun 2007 jo Permendagri Nomor 21 tahun 2011 yang sebagian besar diadopsi oleh Permendagri Nomor 113 Tahun 2014 yang diubah dengan Permendagri Nomor 20 Tahun 2018 dan Permendagri Nomor 114 Tahun 2014. Padahal sumber daya untuk menjalankan manajemen keuangan tersebut jelas berbeda, dimana sumber daya yang ada di Pemerintah Daerah mempunyai pendidikan, keahlian dan kompetensi yang jauh lebih baik dibanding sumber daya yang ada di Pemerintahan Desa. Begitu pula cakupan pemerintahan juga lebih luas lingkup Pemerintah Daerah dibanding Pemerintah Desa.

Adanya berbagai permasalahan tersebut perlu strategi manajemen keuangan Desa mulai dari tahap perencanaan sampai pada tahap pengawasan. Dengan berbagai permasalahan pada tataran teoritis, praktik dan filosofis tersebut, maka peneliti berupaya menggali pemahaman dan mengkritisi terkait dengan strategi

manajemen keuangan Desa dalam rangka meningkatkan kinerja keuangan Desa. Adapun Desa yang dijadikan penelitian ini adalah Desa Bungurasih Kecamatan Waru Kabupaten Sidoarjo dan Desa Kamal Kecamatan Kamal Kabupaten Bangkalan Provinsi Jawa Timur. Pemilihan kedua Desa tersebut didasarkan adanya potensi Desa dan letak wilayah berbeda dimana pada Desa Bungurasih Kecamatan Waru Kabupaten Sidoarjo wilayahnya merupakan daerah industri dengan potensi jasanya, sedangkan pada Desa Kamal Kecamatan Kamal Kabupaten Bangkalan wilayahnya merupakan daerah pedesaan dengan potensi berupa pertanian, peternakan dan perkebunan atau agroindustri. Pemilihan kedua Desa tersebut diharapkan penelitian ini dapat ditransfer pada Desa yang memiliki karakteristik dan potensi yang mempunyai kemiripan dengan kedua Desa tersebut.

Penelitian ini berbeda dengan penelitian-penelitian terdahulu dimana penelitian-penelitian terdahulu hanya membahas sebagian atau secara parsial dari manajemen keuangan Desa, seperti pembahasan mengenai perencanaan pembangunan Desa dan penganggaran pembangunan Desa (Syapsan dan Tampubolon, 2010; Setyoko, 2011; Fastari dkk, 2012; Setiawan, 2012; Suwandi dan Rostyaningsih, 2012; Akma dan Hasanuddin, 2013; Bokau, 2013; Fadillah dan Amin, 2013; Fiker dkk, 2013; Firmansyah dan Amin, 2013; Ibori, 2013; Kajual, 2013; Kezimoto, 2013; Malikidini, 2013; Manolang, 2013; Meita, 2013; Momongan, 2013; Mumu, 2013; Ompi, 2013; Paramitha, Domai dan Suwondo, 2013; Putra, Pratiwi dan Suwondo, 2013; Rapinorrahman, 2013; Surya dkk, 2013; Syama, 2013; Karimah, Choirul dan Ike, 2014; Luqmana, 2014; Masuara, 2014; Mutari dan Yuliani, 2014; Pambudi, 2014; Rahliadi dan Sujianto, 2014; Rosalinda, 2014; Suangi, 2014; Syamsir, 2014; Waani 2014; Abidin, 2015; Dewanti dkk, 2015; Sisianto, 2015; Hardiyani dkk, 2016; Husin, 2016; Siagian, 2016; Wahyuningsih dan Kiswanto, 2016; Anto dan Amir, 2017; Anshori, 2017; Azlina dkk, 2017; Diamantina, 2017; Kadir dkk, 2017; Satriajaya dkk, 2017; Yulianto, 2017; Kurniawan dan Yanuar, 2018); penatausahaan keuangan Desa (Firman dan Amin, 2013; Pakdewuut, 2013; Surya dkk, 2013; Karimah, Choirul dan Ike, 2014; Dewanti dkk, 2015; Widanarwati dkk, 2018) serta pelaporan dana di Desa (Setyoko, 2011; Putra, Pratiwi dan Suwondo, 2013; Qosyim dan Tinov, 2014; Amalya dkk, 2017; Atmadja dan Saputra, 2018).

Penelitian ini tidak hanya membahas perencanaan pembangunan Desa, penganggaran pembangunan Desa, penatausahaan keuangan Desa serta pelaporan keuangan Desa tetapi juga membahas pelaksanaan APB Desa, pertanggungjawaban keuangan Desa, pembinaan dan pengawasan keuangan Desa serta pemantauan dan evaluasi keuangan Desa. Selain itu, peneliti membahas secara utuh atau terintegrasi bukan secara parsial mengenai manajemen keuangan Desa mulai dari tahap

perencanaan pembangunan Desa, penganggaran pembangunan Desa, pelaksanaan keuangan Desa, penatausahaan keuangan Desa, pelaporan keuangan Desa, pertanggungjawaban keuangan Desa, pengawasan dan pembinaan keuangan Desa serta pemantauan dan evaluasi keuangan Desa. Disamping itu, penelitian ini juga membahas manajemen Desa terkait dengan adanya regulasi yang baru khususnya mengenai perencanaan pembangunan Desa dan pengelolaan keuangan Desa. Selain itu, penelitian ini juga membahas terkait dengan strategi dan kinerja dalam manajemen Desa tersebut yang selama ini belum dilakukan penelitiannya pada tingkat Pemerintah Desa.

1.2. Rumusan Masalah

Manajemen keuangan di Desa sebelum adanya UU Nomor 6 Tahun 2014 beserta turunannya khususnya Permendagri Nomor 113 Tahun 2014 yang diubah dengan Permendagri Nomor 20 Tahun 2018 dan Permendagri Nomor 114 Tahun 2014 sudah terdapat beberapa permasalahan khususnya permasalahan terkait dengan perencanaan pembangunan Desa, penganggaran pembangunan Desa dan penatausahaan keuangan Desa. Dengan adanya UU dan Permendagri tersebut bukannya meminimalisir atau meniadakan permasalahan, tetapi malah menambah permasalahan. Adanya permasalahan tersebut dikarenakan regulasi terkait manajemen keuangan di Pemerintah Desa mengacu pada regulasi manajemen keuangan di Pemerintah Daerah. Padahal kualitas sumber daya manusia dalam mengelola keuangan di Pemerintah Desa dalam manajemen keuangan dengan Pemerintah Daerah jelas jauh berbeda, baik dalam tingkat pendidikan, keahlian dan kompetensi. Disamping itu cakupan wilayah juga lebih luas Pemerintah Daerah dibanding Pemerintah Desa. Berdasarkan hal tersebut, dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

- Bagaimana strategi manajemen keuangan Desa di mulai pada tahap perencanaan pembangunan Desa, tahap penganggaran pembangunan Desa, tahap penatausahaan keuangan Desa, tahap pelaporan keuangan Desa, tahap pertanggungjawaban keuangan Desa serta tahap pengawasan dan pembinaan keuangan Desa dalam rangka meningkatkan kinerja Desa pada Desa Bungurasih Kecamatan Waru Kabupaten Sidoarjo dan Desa Kamal Kecamatan Kamal Kabupaten Bangkalan Provinsi Jawa Timur.

1.3. Tujuan Penelitian

Mengacu pada rumusan masalah tersebut, adapun tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Tujuan Umum

Tujuan umum penelitian ini adalah menggali pemahaman dan mengkritisi strategi manajemen keuangan Desa mulai pada tahap perencanaan, tahap penganggaran, tahap penatausahaan, tahap pelaporan, tahap pertanggungjawaban dan tahap pengawasan dalam rangka meningkatkan kinerja keuangan Desa pada Desa Bungurasih Kecamatan Waru Kabupaten Sidoarjo dan Desa Kamal Kecamatan Kamal Kabupaten Bangkalan Provinsi Jawa Timur.

2. Tujuan Khusus

Secara khusus, penelitian ini memiliki tiga tujuan, yaitu tujuan teoritis, kontekstual dan regulatif. Tujuan teoritis adalah menyajikan strategi dan kinerja manajemen keuangan Desa yang sebenarnya mulai pada tahap perencanaan hingga tahap pengawasan sehingga dapat dijadikan referensi untuk teori, konsep dan pengajaran. Tujuan konstektual adalah untuk memberikan bukti empiris mengenai strategi dan kinerja manajemen keuangan Desa mulai pada tahap perencanaan hingga tahap pengawasan pada Desa Bungurasih Kecamatan Waru Kabupaten Sidoarjo dan Desa Kamal Kecamatan Kamal Kabupaten Bangkalan Provinsi Jawa Timur. Tujuan regulatif adalah untuk memberi masukan berupa kritikan yang lebih konkrit terkait strategi dan kinerja manajemen mulai dari tahap perencanaan hingga tahap pertanggungjawaban yang dijadikan acuan dalam manajemen keuangan Desa.

1.4. Manfaat Penelitian

Dengan adanya perumusan masalah dan tujuan penelitian tersebut, maka manfaat penelitian ini diharapkan adanya manfaat praktis dan teoritis.

1.4.1. Manfaat Praktis

Adapun manfaat praktis penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Adanya penerapan strategi manajemen keuangan Desa dalam meningkatkan kinerja Pemerintahan Desa.
2. Adanya panduan dan pegangan kepada para pengajar, pendamping dan Pembina manajemen keuangan Desa dalam menerapkan strategi manajemen keuangan Desa untuk meningkatkan kinerja Pemerintahan Desa.

1.4.2. Manfaat Teoritis

Adapun manfaat teoritis penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Adanya panduan strategi manajemen keuangan Desa dalam meningkatkan kinerja Pemerintahan Desa.
2. Adanya acuan kepada lembaga-lembaga yang terkait dengan Pemerintahan Desa khususnya pada Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi, Kementerian Keuangan dan Badan Perencana Pembangunan Nasional untuk menyesuaikan regulasi dan konsep yang diterapkan sesuai dengan strategi manajemen keuangan Desa dalam meningkatkan kinerja Pemerintahan Desa.