

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Salah satu hal yang menjadi tuntutan dalam pemerintahan saat ini adalah terkait dengan transparansi dan juga keterbukaan informasi kepada publik. Pemerintah selaku *agent* atau pihak yang mendapat amanah untuk mengelola sumber daya negara dan menjalankan pembangunan di negeri ini harus mampu mempertanggungjawabkan segala kegiatannya terkait dengan pengelolaan sumber daya tersebut sesuai dengan peraturan perundang-undangan kepada publik selaku *principal* atau pihak yang memberi amanah kepada pemerintah. Tuntutan untuk memberikan informasi yang transparan dan jujur tidak hanya ditujukan kepada pemerintah pusat dan pemerintah daerah, tapi juga ditujukan kepada pemerintah desa dengan tujuan untuk menciptakan pemerintahan desa yang profesional, terbuka, dan bertanggung jawab. Hal ini kemudian diwujudkan dengan disahkannya regulasi yang secara khusus mengatur tentang desa yaitu Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa. Undang-undang tersebut kemudian diikuti dengan beberapa regulasi lain yang terkait dengan undang-undang tersebut seperti Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Peraturan Pemerintah Nomor 60 tahun 2014 Tentang Dana Desa Yang Bersumber Dari APBN dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113

Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa serta Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 114 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pembangunan Desa. Regulasi tersebut mengatur secara lebih rinci hal-hal yang terdapat dalam Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014.

Penelitian dari Kiki Debi Sintia (2016) menyatakan bahwa berdasarkan Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 desa memiliki kewenangan dalam bidang penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan desa. Sehingga berdasarkan wewenang tersebut desa merupakan wujud bangsa paling kongkrit sebagai miniatur suatu negara. Akan tetapi dalam melaksanakan kewenangan tersebut pemerintah desa masih mengalami kendala, khususnya dalam hal keuangan seperti sumber pendapatan desa yang rendah, baik dari pendapatan asli desa (PAD) maupun bantuan pemerintah. Program pemerintah untuk mengatasi permasalahan tersebut yaitu dengan membuat program bantuan dana berupa dana desa yang disalurkan ke setiap desa. Keperuntukan dana tersebut berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 adalah untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan desa, pembangunan desa, pemberdayaan masyarakat desa dan kegiatan-kegiatan kemasyarakatan.

Tahap awal pemberian dana desa sudah dimulai pada tahun 2015, tepatnya pada bulan April. Anggaran dana desa pada tahun 2015 seperti tercantum dalam APBN-P 2015 adalah sebesar Rp 20,7 triliun. Berdasarkan data yang dipublikasikan dalam website resmi Kementerian Keuangan

Republik Indonesia ([kemenkeu.go.id](http://kemenkeu.go.id)), provinsi dengan jumlah penerimaan dana desa tertinggi antara lain adalah Jawa Tengah (Rp 2,228 triliun), Jawa Timur (Rp 2,214 triliun), dan Aceh (Rp 1,707 triliun) sedangkan provinsi dengan jumlah penerimaan dana desa terendah adalah Kepulauan Riau (Rp 79,19 milyar), Bangka Belitung (Rp 91,92 milyar), dan Daerah Istimewa Yogyakarta (Rp 128,07 milyar). Sementara untuk tahun 2016, pemerintah telah menganggarkan dana sebesar Rp 47 triliun untuk keperluan dana desa. Jumlah tersebut akan terus meningkat mengingat pemerintah telah merencanakan anggaran dana desa pada tahun 2017 sebesar Rp 80 triliun dan akan bertambah menjadi Rp 120 triliun pada tahun 2018. Dalam pemberian dana desa, pemerintah mempertimbangkan beberapa faktor seperti yang tertera dalam Peraturan Pemerintah Nomor 60 tahun 2014. Faktor-faktor tersebut antara lain adalah jumlah penduduk, angka kemiskinan, luas wilayah, dan tingkat kesulitan geografis. Dengan adanya bantuan keuangan berupa dana desa dari pemerintah pusat kepada pemerintah desa diharapkan dapat meningkatkan pemerataan pembangunan kesejahteraan desa di seluruh Indonesia serta memperkuat peran dari masyarakat desa sebagai subjek pembangunan.

Meskipun pemberian dana desa ini telah banyak menyita perhatian karena telah menumbuhkan harapan dan optimisme banyak pihak, namun pada kenyataannya pemberian dana desa masih belum maksimal karena terkendala beberapa hal. Kendala pertama adalah kesiapan dari para aparatur pemerintah baik pemerintah desa maupun pemerintah daerah. Kesiapan

disini maksudnya adalah kesiapan dalam hal administrasi pemerintahan dan pemahaman para aparat pemerintah, terutama pemerintah desa terhadap prosedur tentang dana desa itu sendiri. Dilansir dari situs liputan6.com, Kementerian Keuangan (Kemenkeu) menyebutkan penyaluran dana desa sampai dengan 20 Mei 2015 telah mencapai Rp 3,8 triliun yang dibagikan ke 186 Kabupaten/Kota. Namun hingga kini, masih ada 229 daerah yang belum menetapkan dana desa. Di halaman tersebut disebutkan bahwa keterlambatan penyaluran dana desa dari rekening kas umum negara (RKUN) ke rekening kas umum daerah (RKUD) karena 229 daerah belum menetapkan dan menyampaikan perbup/perwali mengenai penetapan dana desa per desa. Sementara kendala dalam menyalurkan dana desa ke rekening kas desa, seperti disebutkan oleh Bapak Bambang Brodjonegoro selaku menteri keuangan adalah karena sebagian desa belum menetapkan peraturan desa tentang APB Desa dan sebagian besar desa kurang memahami cara menyusun APB Desa. Selain dari segi kesiapan para aparat pemerintah, penggunaan dana desa juga rawan untuk diselewengkan. Dilansir dari situs CNN Indonesia (cnnindonesia.com), Forum Indonesia Untuk Transparansi Anggaran (FITRA) menilai, potensi adanya mafia dana desa cukup tinggi. Manager Advokasi dan Investigasi FITRA Apung Widadi menyebut potensi itu dipicu adanya kebijakan dana desa yang tidak 100 persen turun ke desa. Potensi permainan anggaran menjadi semakin tinggi dengan adanya unsur politis. Adanya tokoh politik yang bisa mengakses ke pimpinan kabupaten juga membuat permainan anggaran tersebut marak terjadi. Selain itu, masih

banyak masalah lainnya terkait dengan pengelolaan dana desa. Dilansir dari situs Komisi Pemberantasan Korupsi ([kpk.go.id](http://kpk.go.id)), Dari kajian yang dilakukan sejak Januari 2015, KPK menemukan 14 temuan pada empat aspek, yakni aspek regulasi dan kelembagaan, aspek tata laksana, aspek pengawasan, dan aspek sumber daya manusia. Pada aspek regulasi dan kelembagaan, KPK menemukan sejumlah persoalan, antara lain belum lengkapnya regulasi dan petunjuk teknis pelaksanaan yang diperlukan dalam pengelolaan keuangan desa, potensi tumpang tindih kewenangan antara Kementerian Desa dan Ditjen Bina Pemerintahan Desa Kementerian Dalam Negeri, formula pembagian dana desa dalam PP No. 22 tahun 2015 tidak cukup transparan dan hanya didasarkan atas dasar pemerataan, pengaturan pembagian penghasilan tetap bagi perangkat desa dari ADD yang diatur dalam PP No. 43 tahun 2014 kurang berkeadilan, serta kewajiban penyusunan laporan pertanggungjawaban oleh desa tidak efisien akibat ketentuan regulasi yang tumpang tindih. Pada aspek tata laksana, terdapat lima persoalan, antara lain kerangka waktu siklus pengelolaan anggaran desa sulit dipatuhi oleh desa, satuan harga baku barang/jasa yang dijadikan acuan bagi desa dalam menyusun APBDesa belum tersedia, transparansi rencana penggunaan dan pertanggungjawaban APBDesa masih rendah, laporan pertanggungjawaban yang dibuat desa belum mengikuti standar dan rawan manipulasi, serta APBDesa yang disusun tidak sepenuhnya menggambarkan kebutuhan yang diperlukan desa. Sementara pada aspek pengawasan, terdapat tiga potensi persoalan, yakni efektivitas Inspektorat

Daerah dalam melakukan pengawasan terhadap pengelolaan keuangan di desa masih rendah, saluran pengaduan masyarakat tidak dikelola dengan baik oleh semua daerah, dan ruang lingkup evaluasi dan pengawasan yang dilakukan oleh camat belum jelas. Sedangkan pada aspek sumber daya manusia, terdapat potensi persoalan, yakni tenaga pendamping berpotensi melakukan korupsi/fraud memanfaatkan lemahnya aparat desa. Hal ini berkaca pada program sejenis sebelumnya, PNPM Perdesaan, dimana tenaga pendamping yang seharusnya berfungsi membantu masyarakat dan aparat desa, justru melakukan korupsi dan kecurangan.

Dengan banyaknya masalah terkait dengan dana desa, pemerintah mulai melakukan berbagai upaya untuk mengoptimalkan pemberian dana desa dan mengatasi berbagai bentuk permasalahan yang ada. Salah satu upayanya adalah dengan menggandeng pihak-pihak yang berkompeten dalam hal ini seperti Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Ikatan Akuntan Indonesia (IAI), serta Otoritas Jasa Keuangan (OJK). Dilansir dari situs liputan6.com, terkait penggunaan dan pengawasan dana desa ini, Menteri Marwan telah melakukan berbagai terobosan, termasuk menggandeng sejumlah lembaga yang berkompeten. Diantaranya Komisi Pemberantasan Korupsi, Ikatan Akuntan Indonesia (IAI), serta Otoritas Jasa Keuangan (OJK). Kerjasama ini diharap bisa mencegah terjadinya penyelewengan sekaligus mampu memberi arahan bagi desa dalam mengelola dana. Kerjasama dengan KPK dikukuhkan untuk mengawasi dana desa, mulai pencairannya dari APBN menuju Kabupaten – Kota

kemudian diteruskan kepada desa. Kemudian mengawasi proses penggunaan dana desa hingga pelaporannya. Setelah KPK, kerjasama juga dilakukan dengan Ikatan Akuntan Indonesia (IAI) untuk mengawal akuntabilitas dan transparansi dana desa. Selain pelaporan, pelibatan IAI juga bisa diarahkan pada pendampingan audit dan pelatihan administrasi aparat desa. Kerjasama dengan IAI ini, kata Marwan, bertujuan agar pelaporan dana desa bisa benar dan tidak terjadi penyelewengan. Kerjasama bisa dilakukan dalam bentuk pelibatan tim auditor dalam membuat sistem pelaporan. Adapun yang mengaudit resmi pelaporan keuangan dana desa adalah Badan Pemeriksa Keuangan. Terkait kerjasama dengan Otoritas Jasa Keuangan, menteri Marwan mengatakan, untuk meningkatkan literasi dan akses keuangan serta penataan kelembagaan bantuan kredit desa (BKD). Kerjasama ini menyangkut pengembangan lembaga keuangan mikro, serta perlindungan konsumen pada sektor jasa keuangan bagi masyarakat desa, daerah tertinggal, dan transmigrasi. Informasi tentang layanan keuangan sangat penting bagi masyarakat desa, sehingga kerjasama dengan OJK akan membuka wawasan masyarakat tentang layanan keuangan. OJK juga bisa menjalankan kordinasi teknis dalam penataan kelembagaan BKD dan pengembangan LKM, serta memberi edukasi tentang fasilitas, layanan, maupun produk lembaga jasa keuangan di desa, daerah tertinggal, dan kawasan transmigrasi.

Kecamatan Banjarnegara merupakan salah satu kecamatan yang berada di Kabupaten Banjarnegara, Provinsi Jawa Tengah. Wilayah

Kecamatan Banjarnegara terdiri dari 9 kelurahan dan 4 desa. Empat desa yang terdapat di Kecamatan Banjarnegara antara lain adalah Desa Ampelsari, Desa Tlagawera, Desa Sokayasa, dan Desa Cendana. Regulasi mengenai keuangan desa dan dana desa di Kecamatan Banjarnegara diatur dalam Peraturan Bupati Banjarnegara. Adanya pemberian dana desa dari pemerintah pusat, menuntut pemerintah desa agar semakin baik dalam melakukan pengelolaan keuangan desa. Berdasarkan Peraturan Mendagri Nomor 113 Tahun 2014, terdapat enam unsur dalam pengelolaan keuangan desa yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, pembinaan, dan pengawasan. Setiap pelaksanaan dari keenam unsur pengelolaan keuangan desa harus dapat dipertanggungjawabkan oleh pemerintah desa.

Berdasarkan hasil prasarvei yang telah dilakukan, meskipun sudah ada regulasi yang mengatur hal-hal yang bersifat teknis mengenai pengelolaan keuangan desa dan dana desa di Kecamatan Banjarnegara, namun pada kenyataannya masih ada saja kendala dalam pengelolaan dana desa tersebut. Kendala tersebut salah satunya terkait dengan pencairan dana desa dimana keempat desa yang ada di Kecamatan Banjarnegara mengalami keterlambatan dalam mencairkan dana desa. Keterlambatan dalam pencairan dana desa itu diakui oleh pemerintah desa dari tiap desa berikut ini :

*“Karena satu dan lain hal, kita dari Ampelsari terlambat untuk mencairkan dana desa yang dari pemerintah pusat itu.” (Bapak Pardi, Sekretaris Desa Ampelsari)*

*“Yang 2015 itu terlambat karena kalau menurut saya aturannya terlalu dipaksakan ya mas. Aturan baru tapi sudah langsung dilaksanakan, ibaratnya bayi yang baru lahir tapi sudah disuruh berlari. Jadi ya kita dari desa mau tidak mau harus banyak melakukan istilahnya perubahan begitu mas.” (Bapak Hasan, Bendahara Desa Sokayasa)*

*“Untuk yang 2015 memang kita sempat terlambat mas. Tapi semakin kesini, pemerintah dari kecamatan maupun dari kabupaten mulai sering mengadakan seperti pelatihan-pelatihan dan penyuluhan-penyuluhan kepada pemerintah desa terkait dana desa itu supaya nanti ditahun-tahun berikutnya pencairan dana desanya itu tidak terlambat lagi.” (Bapak Ustman, Kepala Desa Tlagawera)*

*“Iya terlambat mas, karena waktu itu kita kurang dalam melengkapi syarat-syarat pencairan dana desanya itu.” (Bapak Sukirno, Sekretaris Desa Cendana)*

Keterlambatan dalam pencairan dana desa dapat berdampak buruk terhadap program pembangunan desa dan kesejahteraan masyarakat desa serta sistem pemerintah yang ada di desa. Berdasarkan latar belakang tersebut, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian mengenai Implementasi Dana Desa Di Kecamatan Banjarnegara Pada Tahun 2015.

### **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana implementasi dana desa di Kecamatan Banjarnegara pada tahun 2015?
2. Apa saja kendala yang dihadapi oleh pemerintah desa dalam implementasi dana desa di Kecamatan Banjarnegara pada tahun 2015?

### **1.3 Batasan Masalah**

Batasan masalah dalam penelitian mengenai implementasi dana desa di Kecamatan Banjarnegara pada tahun 2015 adalah sebagai berikut ini :

1. Implementasi dana desa dalam penelitian ini adalah implementasi atau pengelolaan dana desa yang dilakukan pada tahun 2015.
2. Desa yang dijadikan obyek penelitian adalah empat desa yang ada di Kecamatan Banjarnegara, yaitu Desa Ampelsari, Desa Sokayasa, Desa Tlagawera, dan Desa Cendana.

3. Dana desa yang menjadi variabel dalam penelitian ini adalah dana desa sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 Tentang Dana Desa Yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara adalah dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang diperuntukkan bagi Desa yang ditransfer melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah kabupaten/kota dan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat.

#### **1.4 Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian mengenai implementasi dana desa di wilayah Kecamatan Banjarnegara ini antaram lain adalah sebagai berikut

1. Untuk mendeskripsikan mengenai bagaimana implementasi dana desa di Kecamatan Banjarnegara pada tahun 2015.
2. Untuk mengetahui apa saja kendala yang dihadapi pemerintah desa dalam implementasi dana desa di Kecamatan Banjarnegara pada tahun 2015

#### **1.5 Manfaat Penelitian**

1. Bagi Penulis

Penelitian ini adalah sarana untuk menerapkan ilmu pengetahuan yang telah diperoleh penulis sekaligus sebagai tambahan wawasan ilmu

pengetahuan dan keilmuan penulis dalam bidang keuangan daerah, khususnya mengenai implementasi dana desa di Kecamatan Banjarnegara pada tahun 2015 yang menjadi obyek penelitian ini.

## 2. Bagi Pembaca dan Peneliti Lain

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan referensi sekaligus masukan bagi penelitian sejenis.

### 1.6 Sistematika Penulisan

#### **BAB I           Pendahuluan**

Bab ini menjelaskan mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, batasan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan penelitian.

#### **BAB II           Tinjauan Pustaka**

Bab ini menjelaskan mengenai desa, undang-undang desa, keuangan desa, tahapan pengelolaan keuangan desa, APB Desa, dan dana desa

#### **BAB III          Metode Penelitian**

Bab ini menjelaskan mengenai jenis penelitian, sumber data, metode pengumpulan data, dan teknik analisis data

#### **BAB IV          Hasil Penelitian**

Bab ini menjelaskan mengenai gambaran umum Kecamatan Banjarnegara beserta gambaran umum tiap desa, implementasi dana desa di Kecamatan Banjarnegara, dan

kendala dalam implementasi dana desa di Kecamatan Banjarnegara

## **BAB V Penutup**

Bab ini menjelaskan mengenai kesimpulan, saran, dan keterbatasan penelitian

