

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia terdiri atas beberapa daerah/wilayah provinsi dan setiap daerah/wilayah provinsi terdiri atas beberapa daerah kabupaten/kota. Selanjutnya di dalam tiap daerah kabupaten/kota terdapat satuan pemerintahan yang disebut desa dan kelurahan. Dengan demikian, desa dan kelurahan adalah satuan pemerintahan terendah dibawah pemerintahan kabupaten/kota. Desa dan kelurahan merupakan dua satuan pemerintahan dibawah kabupaten/kota dengan status berbeda. Desa adalah satuan pemerintahan yang diberi hak otonomi adat sehingga merupakan badan hukum sedangkan kelurahan adalah satuan pemerintahan administrasi yang hanya merupakan kepanjangan tangan dari pemerintah kota/kabupaten.

Pengertian desa menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah kesatuan wilayah yang dihuni oleh sejumlah keluarga yang mempunyai sistem pemerintahan sendiri (dikepalai oleh seorang Kepala Desa) atau desa merupakan kelompok rumah di luar kota yang merupakan kesatuan. Desa merupakan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat. Keberadaan desa secara yuridis formal diakui dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa. Berdasarkan hal tersebut maka desa memiliki definisi sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki

batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal-usul dan/ atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Desa memiliki kewenangan tertentu dilihat dari segi politis, yaitu untuk mengatur dan mengurus masyarakat setempat dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan desa dan pemberdayaan masyarakat. Sedangkan pemerintah desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Penyelenggaraan pemerintah desa yang merupakan subsistem dari sistem penyelenggaraan pemerintahan menjadikan desa sebagai tumpuan dan ujung tombak dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan sekaligus sumber data dan informasi dalam penentuan berbagai kebijaksanaan pemerintah secara nasional.

Pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan desa menunjukkan bahwa keberadaan desa baik sebagai lembaga pemerintah maupun sebagai entitas kesatuan masyarakat hukum adat menjadi sangat penting dan strategis. Sebagai lembaga pemerintahan, desa merupakan ujung tombak pemberian layanan kepada masyarakat. Sedangkan sebagai entitas kesatuan masyarakat hukum, desa merupakan basis sistem kemasyarakatan bangsa Indonesia yang sangat kokoh sehingga dapat menjadi landasan yang kuat bagi pengembangan sistem politik, ekonomi, sosial-budaya yang stabil dan dinamis. Selanjutnya agar dapat melaksanakan perannya dalam mengatur dan mengurus pemerintahan desa, maka

berdasarkan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Pasal 33, diberikan kewenangan yang mencakup :

- a. kewenangan berdasarkan hak asal usul desa
- b. kewenangan lokal berskala Desa
- c. kewenangan yang ditugaskan oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten/kota; dan
- d. kewenangan lain yang ditugaskan oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten/kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Konsekuensi dari adanya kewenangan dan tuntutan dari penyelenggaraan pemerintahan desa tersebut dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri maka perlu sistem penyelenggaraan pemerintahan desa yang baik, dimana hal ini akan dijalankan oleh pemerintah desa dan dibantu oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) serta tersedianya perlu adanya dana yang cukup memadai sebagai dukungan pelaksanaan kewenangan yang dimilikinya. Beberapa penyelenggaraan kewenangan desa tersebut antara lain didanai oleh APBDesa, juga dapat didanai oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara serta Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Dengan adanya beberapa sumber dana tersebut perlu dilaksanakannya sebuah pengelolaan keuangan yang baik sehingga dana tersebut dapat dimaksimalkan dengan sebaik mungkin dan sesuai porsinya.

Tata kelola pemerintah desa dipengaruhi oleh beberapa aspek, salah satunya yaitu aspek keuangan. Tata kelola pemerintah desa pada aspek keuangan berkenaan dengan peningkatan sumber pendapatan, efektivitas dan efisiensi

anggaran, serta penatausahaan, pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan desa. Hal itu merupakan salah satu aspek krusial dalam tata kelola pemerintah desa. Di satu sisi, keuangan merupakan faktor kunci penentu keberhasilan serta terlaksananya program kegiatan pemerintahan dan pembangunan. Pada sisi lain, pengelolaan keuangan yang tidak sesuai dengan ketentuan akan sangat rawan menjadi permasalahan hukum di kemudian hari. Keuangan merupakan hal yang vital karena dengan adanya pengelolaan keuangan yang baik maka tujuan pembangunan dan kesejahteraan masyarakat desa dapat terwujud, begitu pula jika keuangan yang ada ini dikelola oleh sistem atau aktor yang salah maka akan menimbulkan penyimpangan serta keuntungan bagi sebagian pihak.

Pedoman pengelolaan keuangan desa menurut pasal 1 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014, menyebutkan bahwa keuangan desa adalah semua hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu berupa uang dan barang yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban Desa. Sedangkan Pengelolaan Keuangan Desa adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggung-jawaban keuangan desa. Beberapa aspek mengenai pengelolaan keuangan tersebut hendaknya bisa dilaksanakan dengan tertib agar pemerintahan bisa berjalan secara efektif dan efisien.

Pengelolaan keuangan desa sangat berperan dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan ditingkat desa. Pengelolaan keuangan desa bergantung pada kemampuan pengelola keuangan tersebut baik dari unsur pemerintah desa maupun lembaga kemasyarakatan dalam hal

perencanaan, pelaksanaan, dan pengendalian kegiatan. Sistem pengelolaan keuangan desa mengikuti sistem anggaran nasional dan daerah; yaitu mulai 1 Januari sampai dengan 31 Desember. Kepala desa sebagai kepala pemerintahan desa adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan desa, oleh karena itu kepala desa mempunyai kewenangan sebagaimana disebut dalam pasal 3 Permendagri Nomor 113 Tahun 2014 berikut:

- a. menetapkan kebijakan tentang pelaksanaan APBDesa
- b. menetapkan kebijakan tentang pengelolaan barang desa
- c. menetapkan bendahara desa
- d. menetapkan petugas yang melakukan pemungutan penerimaan desa
- e. menetapkan petugas yang melakukan pengelolaan barang milik desa

Kepala desa selaku pemegang kewenangan dalam melaksanakan tugasnya pada pengelolaan keuangan desa dibantu oleh pelaksana teknis pengelolaan keuangan desa (PTPKD), yaitu sekretaris desa dan perangkat desa lainnya. Demi efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan desa, pemerintahan desa harus didukung dengan adanya tertib administrasi desa yang benar. Administrasi desa adalah proses pengelolaan dan pengaturan surat-surat dan dokumen lainnya yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan di desa.

Penyelenggaraan administrasi di desa meliputi administrasi umum, administrasi penduduk, administrasi keuangan, administrasi pembangunan, administrasi Badan Permusyawaratan Desa (BPD), dan administrasi lainnya. Hal tersebut tercantum dalam pasal 2 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 tahun 2006 tentang Pedoman Administrasi Desa. Dalam kaitannya dengan

administrasi desa maka administrasi keuangan merupakan salah satu unsur yang ada didalamnya, sehingga dalam pelaksanaannya juga perlu dilaksanakan dengan benar, rapi dan tertib. Sistem administrasi yang benar, rapi dan tertib akan memberikan data dan informasi yang mudah dan sistematis serta sangat berguna dalam pengambilan keputusan, pembuatan rencana, kontrol kegiatan, evaluasi, dan komunikasi yang baik ke dalam maupun luar organisasi. Administrasi desa sangat penting bagi kegiatan penyelenggaraan pemerintahan desa. Pemerintah desa akan berjalan dengan lancar ketika didukung oleh sistem tata usaha/administrasi yang benar, rapi, dan tertib. Tertib administrasi desa dilakukan oleh aparatur yang telah diberikan tugas dan tanggung jawab untuk melaksanakan tugas tersebut dengan baik, hal tersebut memang bukan pekerjaan yang mudah karena membutuhkan pengalaman dan pengetahuan yang memadai sehingga hasil kerja akan menjadi efektif dan efisien.

Sistem administrasi dalam pelaksanaan pengelolaan keuangan harus berada ditangan yang benar dan dilaksanakan dengan pengaturan yang ada, serta dilaksanakan dengan benar, rapi, dan tertib. Dalam Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang desa pasal 26 mengatakan bahwa salah satu tugas pemerintah desa adalah menyelenggarakan administrasi desa yang baik. Hal ini menunjukkan bahwa para aparatur desa harus mampu melaksanakan sesuai amanat undang-undang tersebut. Selain itu, masing-masing daerah memiliki dasar hukum tersendiri yang digunakan sebagai pedoman dalam melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan, seperti hanya pada Kabupaten Sidoarjo yang memiliki dasar hukum mengenai pengelolaan keuangan desa. Dasar hukum

tersebut diatur dalam Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 27 Tahun 2015 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Desa. Dalam peraturan bupati tersebut tertuang berbagai macam mengenai pengelolaan keuangan desa sehingga peraturan tersebut bisa dijadikan pedoman dalam pelaksanaannya. Berdasarkan peraturan yang telah ditetapkan diatas, keuangan desa dikelola berdasarkan azaz-azaz transparan, akuntabel, partisipatif serta dilakukan dengan tertib dan disiplin anggaran.

Kabupaten Sidoarjo merupakan kabupaten yang berada di wilayah Provinsi Jawa Timur dan memiliki luas wilayah 634,39 km². Kabupaten Sidoarjo memiliki 325 desa yang tersebar dalam 18 kecamatan yang ada. Banyaknya jumlah desa yang ada tersebut menunjukkan bahwa desa merupakan salah satu pendorong yang cukup kuat untuk meningkatkan pembangunan daerah apabila pemerintahan di desa tersebut berjalan dengan baik. Desa Wonokasian merupakan salah satu desa dari 23 desa yang ada di Kecamatan Wonoayu. Desa Wonokasian ini mayoritas masyarakatnya berprofesi sebagai karyawan swasta, pedagang serta beberapa menekuni Usaha Kecil dan Menengah (UKM) seperti tepung bumbu yang merupakan produk unggulan dari desa ini. Seiring dengan berjalannya waktu, Desa Wonokasian ini mengalami perkembangan dengan dimulainya pembangunan desa utamanya dalam hal infrastruktur seperti pembangunan jalan desa.

Salah satu tugas pemerintah desa adalah menyelenggarakan pemerintahan desa yang didasarkan pada asas penyelenggaraan pemerintahan yang baik serta sejalan dengan asas pengaturan desa sebagaimana diamanatkan pada pasal 26

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa, antara lain kepastian hukum, tertib penyelenggaraan pemerintahan, tertib kepentingan umum, keterbukaan, profesionalitas, akuntabilitas, efektivitas dan efisiensi, kearifan lokal, keberagaman serta partisipasi. Oleh karena itu, dibutuhkan penyelenggara yang mampu melaksanakan sesuai dengan undang-undang tersebut. Jika hal ini dikaitkan dengan kondisi riil dari aparatur Desa Wonokasian, Kecamatan Wonoayu, Kabupaten Sidoarjo yang dijadikan sebagai situs penelitian menunjukkan bahwa penyelenggaraan pemerintahan desa, dilakukan pemerintah desa masih minim atau belum terlaksana secara optimal. Hal ini terlihat dari penyampaian informasi antar perangkat yang kurang terjalin dengan baik sehingga kegiatan yang akan dilaksanakan tidak berjalan maksimal, pelaksanaan tugas-tugas yang kurang terlaksana dengan baik serta adanya kekosongan perangkat.

Peraturan pemerintah pusat yang baru yaitu Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menyebutkan bahwa desa akan menerima dana yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dengan nominal yang cukup besar dan hal tersebut akan dikelola secara langsung oleh desa. Namun dalam kenyataannya, dana tersebut mengalami keterlambatan pencairan sehingga menghambat jalannya pemerintahan di desa dan otomatis akan mengacaukan administrasi yang ada di desa. Dengan adanya kegiatan desa yang terhambat maka akan menimbulkan protes dari masyarakat sebagai objek pelayanan publik karena kebutuhan dan kepuasan publik yang tidak terpenuhi, dan menunjukkan bahwa desa tersebut tidak melaksanakan tertib administrasi. Selain itu, adanya pergantian

peraturan yang cepat dari pemerintah pusat sehingga regulasi yang sudah ada dan diterapkan di desa harus diganti dengan regulasi yang baru, oleh karena itu aparatur desa harus cepat menyesuaikan dengan aturan yang baru tersebut.

Penyelenggaraan pemerintahan desa hendaknya dilaksanakan dengan baik dan tertib, selain itu hal penting lainnya adalah bagaimana pemerintahan desa mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya dan mampu memberikan pelayanan kepada masyarakat sehingga kepuasan masyarakat akan tercapai. Berdasarkan uraian diatas, maka dalam penelitian ini peneliti tertarik untuk meneliti dan akan menjabarkan dalam laporan penelitian yang berjudul **“Implementasi Kebijakan Keuangan Desa dalam Rangka Tertib Administrasi Keuangan Desa”** Studi pada Desa Wonokasian Kecamatan Wonoayu Kabupaten Sidoarjo.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang sudah dijelaskan tersebut, maka penulis merumuskan masalah yang diangkat dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Bagaimanakah implementasi kebijakan keuangan desa dalam rangka tertib administrasi keuangan desa di Desa Wonokasian Kecamatan Wonoayu Kabupaten Sidoarjo?
2. Apa sajakah faktor pendorong dan penghambat dalam implementasi kebijakan keuangan desa dalam rangka tertib administrasi keuangan desa di Desa Wonokasian Kecamatan Wonoayu Kabupaten Sidoarjo?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui, menggambarkan, dan menganalisis implementasi kebijakan keuangan desa dalam rangka tertib administrasi keuangan desa di Desa Wonokasian Kecamatan Wonoayu Kabupaten Sidoarjo.
2. Untuk mengetahui, menggambarkan, dan menganalisis faktor pendorong dan penghambat implementasi kebijakan keuangan desa dalam rangka tertib administrasi keuangan desa di Desa Wonokasian Kecamatan Wonoayu Kabupaten Sidoarjo.

D. Kontribusi Penelitian

Dengan melihat segala aspek yang ada, maka penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi baik secara teoritis maupun secara praktis sebagai berikut:

- a. Manfaat Teoritis
 1. Hasil penelitian ini diharapkan dapat dipergunakan sebagai masukan atau sumber informasi bagi pihak lain yang akan melakukan penelitian lebih lanjut dalam implementasi kebijakan keuangan desa dalam rangka tertib administrasi keuangan desa.
 2. Sebagai bahan kajian dan memperluas wawasan keilmuan perkembangan Ilmu Administrasi Publik, khususnya administrasi pemerintahan daerah yang berkenaan dengan keuangan desa.

b. Manfaat Praktis

1. Diharapkan penelitian ini memberikan wawasan dan gambaran bagi kalangan birokrasi pemerintahan dan para perilaku (*stakeholder*) khususnya pemerintahan desa dalam implementasi kebijakan keuangan dalam rangka tertib administrasi keuangan desa.
2. Dapat memberikan manfaat dan sumbangan referensi bagi peneliti selanjutnya yang lebih *concern* dan tertarik untuk mengangkat isu-isu seputar kebijakan keuangan desa ataupun tertib administrasi keuangan desa.
3. Dapat mengetahui secara pasti tentang dasar pengaturan pelaksanaan kebijakan keuangan desa sehingga untuk kedepannya diharapkan masyarakat umum dapat melakukan kontrol dan berpartisipasi aktif dalam penyelenggaraan desa terutama dalam hal kebijakan keuangan desa dan tertib administrasi keuangan desa.

E. Sistematika Penelitian

Untuk mempermudah dalam memahami uraian yang terdapat dalam skripsi ini, maka penulis membagi dan menguraikan sistematika penulisan. Sistematika penulisan ini dimaksud agar sesuatu yang dibahas dalam penulisan ini dapat diketahui dan dimengerti secara jelas dari masing-masing bab. Secara garis besar penulisan ini dibagi dalam lima Bab, disusun sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini menguraikan tentang latar belakang penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, kontribusi penelitian dan sistematika pembahasan. Bab ini menjelaskan secara umum.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menguraikan teori-teori yang berkaitan dan mendukung penulisan dan pembahasan yang berkaitan dengan pokok permasalahan yang ada, sehingga dapat digunakan sebagai dasar pemecahan masalah. Teori-teori tersebut antara lain administrasi publik, kebijakan publik, implementasi kebijakan publik, pemerintah daerah, keuangan desa dan administrasi desa.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini akan membahas mengenai metode penelitian yang akan digunakan dalam penelitian ini. Bab ini meliputi : jenis penelitian, fokus penelitian, lokasi dan situs penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, instrument penelitian serta analisis data yang digunakan.

BAB IV PEMBAHASAN

Bab ini memaparkan hasil penelitian yang telah dilakukan. Bab ini meliputi penyajian data yang diperoleh selama penelitian dilakukan, sesuai dengan fokus penelitian yang merupakan jawaban dari rumusan masalah, kemudian analisis data.

BAB V PENUTUP

Bab ini berisi mengenai kesimpulan dari hasil penelitian yang telah dilakukan berdasarkan data yang telah dipaparkan dan analisa teoritik oleh peneliti. Bab ini juga berisikan saran-saran yang dihimpun oleh peneliti untuk menganalisis Implementasi Kebijakan Keuangan dalam Rangka Tertib Administrasi Keuangan Desa pada Desa Wonokasian Kecamatan Wonoayu Kabupaten Sidoarjo.