

BAB I

PENDAHULUAN

A.Latar Belakang

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam alinea ke IV mengamanatkan negara untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Dalam perkembangan zaman yang pesat dan sebagai akibat dari pembangunan nasional ternyata banyak memberikan pengaruh pada tatanan pemerintahan di Indonesia.

Desa merupakan unsur yang penting di dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) karena desa merupakan cikal bakal terbentuknya masyarakat politik dan pemerintahan di Indonesia, keadaan tersebut tertuang pada pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 bahwa pembagian daerah atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan ke dalam undang-undang dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sidang pemerintahan negara dan hak-hak asal-usul dalam daerah yang bersifat istimewa.

Istilah desa secara etimologi berasal dari kata *swadesi* Bahasa sangsekerta yang berarti wilayah, tempat, atau bagian yang mandiri dan otonom. Secara definisi desa dapat diartikan sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat

setempat berdasarkan asal-usul, adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam Sistem Pemerintahan NKRI.¹

Desa sudah ada sebelum Hindia Belanda masuk ke kesatuan perkampungan, kerajaan-kerajaan dan malah republik-republik. Republik-republik yang dimaksud adalah suatu pemerintahan demokrasi yang mementingkan kesejahteraan rakyat yang bersifat asli dan otonom berdasarkan adat istiadat dan sistem nilai budaya masyarakat setempat²

Dengan disahkannya UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, diharapkan segala kepentingan dan kebutuhan masyarakat Desa dapat diakomodir dengan lebih baik. Pemberian kesempatan yang lebih besar bagi Desa untuk mengurus tata pemerintahannya sendiri serta pemerataan pelaksanaan pembangunan diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan dan kualitas hidup masyarakat Desa, sehingga permasalahan seperti kesenjangan antar wilayah, kemiskinan, dan masalah sosial budaya lainnya dapat diminimalisir. Negara Republik Indonesia didalam penyelenggaraan pemerintahan yang efektif membagi urusan pemerintahan dari pusat hingga daerah, dengan memperhatikan kondisi masing masing daerah.

Pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada daerah dikenal dengan prinsip desentralisasi dalam bingkai negara kesatuan. Prinsip desentralisasi ialah prinsip yang memberikan kesempatan dan keluasan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi seluas luasnya.

¹ Ateng Syafrudin, "*Republik Desa, pergulatan hukum tradisional dan hukum modern dalam desain Otonomi Desa*" Bandung: Alumni, 2010, hlm. 2-3.

² Ateng Syafrudin, "*Republik Desa, pergulatan hukum tradisional dan hukum modern dalam desain Otonomi Desa*" Bandung: Alumni, 2010, hlm. 4-6.

Pasal 18 UUD 1945, antara lain, menyatakan bahwa daerah Indonesia dibagi atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk dan susunan pemerintahannya ditetapkan dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, menyatakan bahwa 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 system pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Penyelenggaraan Pemerintahan Desa tidak terlepas dari penyelenggaraan otonomi daerah, Pemerintahan Desa merupakan unit terdepan dalam pelayanan kepada masyarakat serta ujung tombak strategis untuk keberhasilan semua program. Karena itu, upaya untuk memperkuat Desa merupakan langkah dalam mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat.

Desa memiliki hak asal usul dan hak tradisional dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat dan berperan mewujudkan cita-cita kemerdekaan berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 perlu dilindungi dan diberdayakan agar menjadi kuat, maju, mandiri, dan demokratis. Sehingga dapat menciptakan landasan yang kukuh dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan menuju masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera.³

Dalam sejarah pengaturan Desa, telah ditetapkan beberapa pengaturan tentang Desa, yaitu : Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 Tentang Pokok Pemerintahan

³ Yusran Lapananda, *Hukum Pengelolaan Keuangan Desa*, Jakarta PT. Wahana Semesta Intermedia, 2016.

Daerah, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 Tentang Pokok Pokok Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 Tentang Desa Praja Sebagai Bentuk Peralihan Untuk Mempercepat Terwujudnya Daerah Tingkat III di Seluruh Wilayah Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 Tentang Pemerintahan Desa, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, dan terakhir Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa. Dalam pelaksanaannya, pengaturan mengenai Desa tersebut belum dapat memadai segala kepentingan dan kebutuhan masyarakat Desa sehingga praktek penyelenggaraan Pemerintahan Desa di Indonesia seringkali mengalami persoalan-persoalan terkait dengan Pengelolaan keuangan Desa, kemajuan dan pemerataan pembangunan di Desa, Demokratisasi dll.

Kehadiran undang-undang tentang Desa disamping merupakan penguatan status desa sebagai pemerintahan masyarakat, sekaligus juga sebagai kekuatan untuk membangun infrastruktur desa dan pemberdayaan masyarakat desa. Dengan kehadiran UU Desa tersebut maka semakin banyak dana dari pemerintah yang akan mengucur ke tingkat desa. Namun kebijakan ini harus diiringi dengan pengelolaan keuangan desa yang transparan dan akuntabel agar dampak kebijakan tersebut dapat tepat sasaran dan dirasakan oleh masyarakat desa. Begitu besarnya dana yang akan didapatkan oleh desa memberikan harapan bagi kemajuan pembangunan di desa dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa. Namun, disisi lain juga perlu diringi

dengan aturan teknis yang mengatur pengelolaan keuangan desa yang transparan dan akuntabel.⁴

Hal seperti inilah yang menjadi persoalan dalam tercapainya kemajuan penyelenggaraan Pemerintahan Desa, jika hal seperti ini terjadi maka kepala desa harus terjun langsung dan mengatasi semua persoalan yang ada dalam lingkup pemerintahan yang dipimpinnya. Kepala Desa selaku pimpinan Pemerintahan Desa harus bisa memainkan peran dan fungsinya secara optimal baik itu sebagai seorang pelayan masyarakat maupun dalam melakukan pengelolaan keuangan dan asset desa. UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa beserta peraturan pelaksanaannya telah mengamanatkan pemerintah desa untuk lebih mandiri dalam mengelola pemerintahan dan berbagai sumber daya alam yang dimiliki, termasuk di dalamnya pengelolaan keuangan dan kekayaan milik desa juga asset Desa.⁵

Dalam APBN 2016 telah dialokasikan Dana Desa sebesar ± Rp 20,776 triliun kepada seluruh desa yang tersebar di Indonesia. Jumlah desa yang ada saat ini sesuai Permendagri Nomor 39 Tahun 2015 sebanyak 74.093 desa.⁶ Peran besar yang diterima oleh Desa, tentunya disertai dengan tanggung jawab yang besar pula.

Oleh karena itu pemerintah Desa harus bisa menerapkan prinsip akuntabilitas dalam tata pemerintahannya, dimana semua akhir kegiatan penyelenggaraan Pemerintahan Desa harus dapat dipertanggung jawabkan kepada masyarakat Desa sesuai dengan ketentuan. Dalam tahap perencanaan dan penganggaran, Pemerintah

⁴ Abdul Halim, M.Syam Kusufi, *Teori, Konsep dan Aplikasi Akuntansi Sektor Publik*, Jakarta : Salemba Empat, 2016, hlm 481.

⁵ Terdapat pada pasal 4 huruf d undang-undang 6 tahun 2014 tentang desa.

⁶ Terdapat dalam permendagri nomor 39 tahun 2015 tentang kode dan data wilayah administrasi pemerintahan.

Desa harus melibatkan masyarakat Desa yang direpresentasikan oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD), sehingga program kerja dan kegiatan yang disusun dapat mengakomodir kepentingan dan kebutuhan masyarakat Desa serta sesuai dengan kemampuan yang dimiliki oleh Desa tersebut. Selain itu Pemerintah Desa harus bisa menyelenggarakan pencatatan, atau minimal melakukan pembukuan atas transaksi keuangannya sebagai wujud pertanggung jawaban keuangan yang dilakukannya. Namun demikian, peran dan tanggung jawab yang diterima oleh Desa belum diimbangi dengan Sumber Daya Manusia (SDM) yang memadai baik dari segi kuantitas maupun kualitas. Kendala umum lainnya yaitu Desa belum memiliki prosedur serta dukungan sarana dan prasarana dalam pengelolaan keuangannya serta belum kritisnya masyarakat atas pengelolaan anggaran pendapatan dan belanja Desa. Besarnya dana yang harus dikelola oleh Pemerintah Desa memiliki risiko yang cukup tinggi dalam pengelolaannya, khususnya bagi Aparatur Pemerintah Desa.

Aparatur Pemerintah Desa dan masyarakat Desa yang direpresentasikan oleh BPD harus memiliki pemahaman atas peraturan perundang-undangan dan ketentuan lainnya, serta memiliki kemampuan untuk melaksanakan pencatatan, pelaporan dan pertanggung jawaban. Pengelolaan keuangan Desa, sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa, sangat jelas disebutkan dalam Pasal 1 Ayat 6 bahwa: Pengelolaan Keuangan Desa adalah Keseluruhan Kegiatan Yang Meliputi Perencanaan, Pelaksanaan, Penatausahaan, Pelaporan, dan Pertanggungjawaban Keuangan Desa.

Selanjutnya dalam Asas Pengeleloaan Keuangan Desa Pasal 2 Ayat 1 disebutkan bahwa Keuangan desa Dikelola Berdasarkan Asas-Asas Transparan, Akuntabel, Partisipatif Serta Dilakukan Dengan Tertib Dan Disiplin Anggaran.

Dengan mengacu kepada peraturan diatas jelaslah bahwa Pengelolaan Keuangan Desa melibatkan peran serta masyarakat Desa dalam bersama-sama merencanakan, melaksanakan, mempertanggung jawabkan sumber-sumber pendapatan yang ada di Desa.

Desa sebagai pemerintahan yang langsung bersentuhan dengan masyarakat menjadi fokus utama dalam pembangunan pemerintah, hal ini dikarenakan sebagian besar wilayah Indonesia ada di perdesaan. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa Unsur penting dalam Undang-Undang Ini adalah penguasa daerah dalam hal Ini Gubernur, Bupati, atau Walikota harus lebih bertanggung jawab kepada rakyat di daerah.

Pemerintah daerah diberikan otonomi yang lebih luas dalam membiayai dan pengelolaan pembangunan daerah berdasarkan prioritas anggaran mereka sendiri. Berdasarkan hal tersebut diharapkan akan lebih terbuka ruang bagi aparat di daerah untuk merumuskan dan melaksanakan kebijakan pembangunan berdasarkan kebutuhan mereka sendiri. Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa Pasal 68 Ayat 1 Poin c, menyebutkan bahwa:

Bagian dari dana perimbangan pusat dan daerah yang diterima oleh Kabupaten/Kota untuk Desa, paling sedikit 10% secara proposional pembagiannya untuk setiap desa, dana ini dalam Bentuk Alokasi Dana Desa Atau Sering Disebut Sebagai ADD.

Alokasi Dana Desa (ADD) adalah dana yang dialokasikan oleh Pemerintah Kabupaten untuk desa, yang bersumber dari bagian dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh Kabupaten. Alokasi Dana Desa adalah dana yang cukup signifikan bagi Desa untuk menunjang program-program Desa.

Pengelolaan keuangan baik dari anggaran sampai realisasi harus melibatkan tokoh-tokoh masyarakat dan aparat Pemerintah Daerah. Penyaluran Dana Desa dilakukan secara bertahap oleh pemerintah pusat melalui Rekening Kas umum Negara kepada pemerintah daerah kabupaten/kota melalui Rekening Kas Umum Daerah, kemudian pemerintah daerah kabupaten/kota juga melakukan penyaluran dana kepada Desa melalui Rekening Kas Desa, penyaluran dana Desa dilakukan dalam 3 tahap, tahap pertama dilakukan pada bulan April, sebesar 40%, tahap kedua dilakukan pada bulan Agustus sebesar 40%, dan tahap ketiga dilakukan pada bulan Oktober sebesar 20%, ini dilakukan paling lambat minggu kedua dari bulan-bulan tersebut dan disalurkan ke Desa melalui RKUD ke RKD paling lambat 7 hari setelahnya. Kendala-kendala yang dihadapi oleh Pemerintah Daerah baik Pemerintah Desa dan Pemerintah Kecamatan adalah kurangnya pengendalian terhadap Pengelolaan Dana yang berasal dari Alokasi Dana Desa, Hal ini disebabkan karena minimnya sumber daya yang ada dan kontrol dari pemerintah dan masyarakat.

Untuk itu perlu diketahui sejauh mana efektifitas pengelolaan keuangan Alokasi Dana Desa dan sejauh mana peran dari Alokasi Dana Desa dalam program Desa sehingga tujuan Pemerintah mengalokasikan Dana Pemerintah Pusat dan Daerah bisa membantu program Desa dan tujuan Pemerintah terwujud. Pengelolaan Keuangan Desa mencakup:

- Perencanaan (penyusunan) APBDES: pendapatan dan belanja
- Pengumpulan pendapatan (atau sering disebut ekstraksi) dari berbagai sumber: pendapatan asli desa, swadaya masyarakat, bantuan dari pemerintah atasan, dan lain lain.
- Pembelanjaan atau alokasi

Beberapa prinsip Pengelolaan Keuangan Desa yang baik:

1. Rancangan APBDES yang berbasis program.
2. Rancangan APBDES yang berdasarkan pada partisipasi unsur-unsur masyarakat dari bawah
3. Keuangan yang dikelola secara bertanggung jawab (akuntabilitas), keterbukaan (transparansi) dan daya tanggap (responsivitas) terhadap prioritas kebutuhan masyarakat
4. Memelihara dan mengembangkan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan (pelayanan dan pembedayaan) Desa Sipangan Bolon merupakan kawasan pedesaan yang bersifat agraris, dengan mata pencaharian dari sebagian besar penduduknya adalah bercocok tanam terutama sektor pertanian. Sedangkan pencaharian lainnya adalah sektor Perdagangan, buruh, jasa, perbengkelan, PNS dan *Home Industry* yang bergerak di bidang kerajinan dan konveksi. Pemanfaatan hasil olahan dan perkebunan hanya sebagian kecil saja. Berdasarkan pemutahiran data pada bulan Mei 2020 jumlah penduduk Desa Sipangan Bolon terdiri dari 2.575 Jiwa, jumlah dusun ada 3 wilayah, jumlah RW ada 4 wilayah, jumlah RT ada 11 wilayah, dan jumlah KK mencapai 724.

Perekonomian yang ada di Desa Sipangan Bolon merupakan aset yang besar bagi pertumbuhan perekonomian penduduk Desa. Selain mayoritas penduduk sebagai petani di Desa Sipangan Bolon tumbuh usaha-usaha kerajinan, warung, toko, industri rumahan, peternakan dan perikanan. Serta kemampuan keuangan desa masih mengandalkan bantuan dari pemerintah sementara untuk pendapatan asli desa dan bantuan pihak ketiga masih sangat kurang, sehingga permasalahan di Desa Sipangan Bolon masih banyak yang perlu dibenahi.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang terdapat pada latar belakang di atas, maka berikut dirumuskan tentang beberapa permasalahan pokok dalam penelitian ini yaitu:

1. Bagaimana Kewenangan Kepala Desa dalam pengelolaan keuangan desa di Desa Sipangan Bolon, Kecamatan Girsang Sipangan Bolon, Kabupaten Simalungun ?
2. Apakah Faktor-faktor yang mempengaruhi pengelolaan keuangan desa di Desa Sipanganbolon, Kecamatan Girsang Sipangan Bolon, Kabupaten Simalungun?

C. Tujuan

Setiap penelitian yang dilakukan tentu mempunyai sasaran yang hendak dicapai atau apa yang menjadi tujuan penelitian tentunya harus jelas diketahui sebelumnya. Adapun yang menjadi tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a) Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan kewenangan kepala desa dalam pengelolaan keuangan desa.

- b) Untuk mengetahui apa saja faktor-faktor penghambat dalam bidang pengelolaan keuangan desa di Desa Sipangan Bolon, Kecamatan Girsang Sipangan Bolon, Kabupaten Simalungun.

D. Manfaat

Adapun kegunaan dan manfaat dalam penelitian proposal ini adalah :

1. Sebagai referensi bagi penelitian selanjutnya mengenai kewenangan kepala desa dalam bidang pengelolaan keuangan desa di Desa Sipangan Bolon, Kecamatan Girsang Sipangan Bolon, Kabupaten Simalungun ditinjau dari Undang-undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa
2. Hasil peneliitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan kajian bagi Kepala Desa khususnya di Desa Sipangan Bolon Kecamatan Girsang Sipangan Bolon Kabupaten Simalungun berdasarkan kewenangannya dalam melaksanakan fungsi dan tugasnya.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Desa

Secara etimologi kata Desa berasal dari bahasa sansekerta, Deca yang berarti tanah air, tanah asal, atau tanah kelahiran. Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengurus rumah tangganya berdasarkan hak asal-usul dan adat istiadat yang diakui dalam Pemerintahan Nasional dan berada di Daerah Kabupaten. Desa menurut H.A.W. Widjaja dalam bukunya yang berjudul “Otonomi Desa” menyatakan bahwa: Desa adalah sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal-usul yang bersifat istimewa. Landasan pemikiran dalam mengenai Pemerintahan Desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat.⁷ Menurut R. Bintarto, berdasarkan tinjauan geografi yang dikemukakannya, desa merupakan suatu hasil perwujudan geografis, sosial, politik, dan cultural yang terdapat disuatu daerah serta memiliki hubungan timbal balik dengan daerah lain.⁸

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, Desa adalah suatu 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.⁹

⁷ Widjaja, HAW, *Pemerintahan Desa/Marga*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada, 2003.

⁸ Bintaro, *Dalam Interaksi Desa – Kota dan Permasalahannya* Jakarta: Ghalia Indonesia.

⁹ Kamus Besar Bahasa Indonesia, Medan: Bitra Indonesia, 2013. Hlm. 2.

Pengertian tentang Desa menurut Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa bahwa:

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.

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah Pasal 1 bahwa:

Desa adalah Desa dan Adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut, 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.

Untuk mengurus dan mengatur kepentingan masyarakatnya sesuai dengan kondisi dan sosial budaya setempat, maka posisi desa yang memiliki otonomi asli sangat strategis sehingga memerlukan perhatian yang seimbang terhadap penyelenggaraan otonomi daerah. Karena dengan otonomi Desa yang kuat akan mempengaruhi secara signifikan perwujudan otonomi daerah.

Pada Pasal 19 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa menyebutkan wewenang yang dimiliki oleh desa yakni:

- a. Menyelenggarakan urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal usul desa.
- b. Menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa, yakni urusan pemerintahan urusan pemerintahan yang secara langsung dapat meningkatkan pelayanan masyarakat.
- c. Tugas pembantuan dari pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota. Urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang-undangan diserahkan kepada desa.

Desa juga memiliki hak dan kewajiban yang tertuang pada Pasal 67 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa yakni, Desa berhak :

- a. Mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat berdasarkan hak asal usul, adat istiadat, dan nilai sosial, budaya masyarakat desa;
- b. Menetapkan dan mengelola kelembagaan desa;
- c. Medapatkan sumber pendapatan.

Desa berkewajiban :

- a. Melindungi dan menjaga persatuan, kesatuan, serta kerukunan masyarakat desa dalam rangka kerukunan nasional dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- b. Meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat desa;
- c. Mengembangkan kehidupan demokrasi;

- d. Mengembangkan pemberdayaan masyarakat desa; dan
- e. Memberikan dan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat desa.

Tujuan pembentukan Desa adalah untuk meningkatkan kemampuan penyelenggaraan Pemerintahan secara berdaya guna dan berhasil guna dan peningkatan pelayanan terhadap masyarakat sesuai dengan tingkat perkembangan dan kemajuan pembangunan.

Dalam menciptakan pembangunan hingga ditingkat akar rumput , maka terdapat beberapa syarat yang harus dipenuhi untuk pembentukan desa yakni :

- 1) Faktor penduduk, minimal 2500 jiwa atau 500 kepala keluarga
- 2) Faktor luas yang terjangkau dalam pelayanan dan pembinaan masyarakat
- 3) Faktor letak yang memiliki jaringan perhubungan atau komunikasi antar dusun
- 4) Faktor sarana prasarana, tersedianya sarana perhubungan, pemasaran, sosial, produksi, dan sarana pemerintahan desa
- 5) Faktor sosial budaya, adanya kerukunan hidup beragama dan kehidupan bermasyarakat dalam hubungan adat istiadat
- 6) Faktor kehidupan masyarakat, yaitu tempat untuk keperluan mata pencaharian masyarakat.

B. Sejarah Pemerintahan Desa di Indonesia

Ketika masa pemerintahan kolonial atau biasa disebut dengan Pemerintahan Hindia Belanda, Desa atau Pemerintahan Desa diatur dalam Pasal 118 jo. Pasal 121 I. S. yaitu Undang-Undang Dasar Hindia Belanda. Dalam pasal ini dijelaskan bahwa

penduduk negeri/asli dibiarkan di bawah langsung dari kepala-kepalanya sendiri (pimpinan). Kemudian pengaturan lebih lanjut tertuang dalam IGOB (*Inlandsche Gemeente Ordonantie Buitengewesten*) LN 1938 No. 490 yang berlaku sejak 1 Januari 1939 LN 1938 No. 681. Nama dan jenis dari persekutuan masyarakat asli ini adalah Persekutuan Bumi Putera. Persekutuan masyarakat asli di Jawa disebut Desa, di bekas Karesidenan Palembang disebut Marga, Nagari di Minangkabau sedangkan di bekas Karesidenan Bangka Belitung disebut Haminte.

Pada masa pemerintahan kolonial ini, asal-usul desa diperhatikan dan diakui sedemikian rupa sehingga tidak mengenal adanya penyeragaman istilah beserta komponen-komponen yang meliputinya. Desa/Marga ini berasal dari serikat dusun baik atas dasar susunan masyarakat geologis maupun teritorial. Desa adalah masyarakat hukum adat berfungsi sebagai kesatuan wilayah. Pemerintah terdapan dalam rangka Pemerintahan Hindia Belanda dan merupakan Badan Hukum Indonesia (IGOB STB 1938 No. 490 jo 681). Sedangkan bentuk dan susunan pemerintahannya ditentukan berdasarkan hukum adat masing-masing daerah. Adapun dasar hukumnya adalah *Indische Staatsgeling* dan *IGOB Stb.1938 No. 490 Jo. 681*.

Adapun tugas, kewenangan, serta lingkup pemerintahan meliputi bidang perundangan, pelaksanaan, keadilan dan kepolisian. Dengan demikian Desa pada saat itu memiliki otoritas penuh dalam mengelola dan mengatur wilayahnya sendiri termasuk ketertiban dan keamanan berupa kepolisian. Selain itu masing-masing wilayah tersebut memiliki pengaturan hak ulayat atau hak wilayah.

Ketika awal kemerdekaan Pemerintahan Desa diatur dalam UUD 1945, Pasal 18 pejelasan II yang berbunyi sebagai berikut:

“Dalam teritorial Negara Indonesia terdapat kurang lebih 250 “Zelfbesturendelandschappen” dan “Volksgemeenschappen” seperti desa di Jawa dan Bali, negeri di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang dan sebagainya. Daerah-daerah itu mempunyai susunan asli dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan negara yang mengenai daerah-daerah itu akan mengingati hak-hak asal-usul daerah tersebut”.

Kemudian pengaturan lebih lanjut dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 tentang Pembentukan Desa Praja atau daerah otonom adat yang setingkat di seluruh Indonesia. Undang-undang ini tidak sesuai dengan isi dan jiwa dari Pasal 18 penjelasan II dalam UUD 1945, karena dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 ini mulai muncul keinginan untuk menyeragamkan istilah Desa. Namun dalam perkembangannya peraturan ini tidak sempat dilaksanakan karena sesuatu alasan pada waktu itu.

Pada masa Orde Baru, pengaturan tentang Desa diatur melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979. Undang-Undang ini bertujuan untuk menyeragamkan nama, bentuk, susunan dan kedudukan Pemerintahan Desa. Undang-Undang ini mengatur Desa dari segi pemerintahannya, berbeda dengan Pemerintahan Marga disamping juga mengatur adat istiadat. Secara paradigmatis konsep otonomi desa dalam UU No 5 Tahun 1979 ini melalui konsep penyeragaman sebetulnya merupakan suatu konsep yang tidak tepat, karena secara teoritis otonomi desa merupakan otonomi asli, hal ini yang membedakan dengan konsep otonomi pada tingkat

Kabupaten/Kota atau Provinsi yang merupakan pemberian sebagai konsekuensi dari ajaran desentralisasi.

Desa adalah suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi. Pemerintahan terendah langsung dibawah Camat dan berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri didalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Penyelenggara Pemerintahan Desa adalah Pemerintah Desa yang terdiri dari Kepala Desa dan Lembaga Musyawarah Desa. Dalam penyelenggaraan pemerintahan sehari-hari Pemerintah Desa dibantu oleh Perangkat Desa yang Sendiri dari Sekretariat Desa dan Kepala Dusun.

Menurut Undang-Undang ini juga mengisyaratkan Desa dibentuk dengan memperhatikan syarat-syarat luas wilayah, jumlah penduduk, dan syarat-syarat lainnya yang akan ditentukan lebih lanjut oleh masyarakat desa. Sementara itu, tugas dan kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintahan Desa menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 adalah sebagai berikut :

1. Menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dan merupakan penyelenggaraan dan penanggungjawab utama di bidang Pemerintahan.
2. Pembangunan dan Kemasyarakatan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan desa.
3. Urusan pemerintahan desa termasuk pembinaan ketentraman dan ketertiban sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan menumbuhkan serta mengembangkan jiwa gotong royong.

Di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 dikenal dengan istilah Lembaga Masyarakat Desa (LMD). Lembaga Masyarakat Desa adalah Lembaga Permusyawaratan/Permufakatan yang keanggotaannya terdiri atas Kepala-Kepala Dusun, Pimpinan Lembaga-Lembaga Kemasyarakatan dan Pemuka-pemuka Masyarakat di desa yang bersangkutan. Secara prinsipil setiap wakil tentulah melihat dirinya sebagai wakil warga negara yang berada didalam batas lingkup perwakilannya secara keseluruhan oleh karena itu para wakil tersebut disebut sebagai wakil rakyat.

Uang adalah barang publik yang sangat krusial dan sensitif dalam pemerintahan desa. Uang bisa menjadi ukuran kekayaan desa, yang bisa digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Tetapi uang juga bisa menjadi sumber malapetaka bila tidak dikelola secara bertanggungjawab. Kepala Desa misalnya, bisa kehilangan legitimasi dan bahkan bisa dijatuhkan oleh rakyat desa bila melakukan penyelewengan dalam mengelola keuangan desa.

Adapun yang menjadi sumber penghasilan maupun pendapatan desa menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 dibagi dua bagian yakni :

1. Sumber pendapatan desa; dan
2. Pendapatan yang berasal dari pemberian pemerintah dan Pemerintah daerah.

Sumber pendapatan desa itu sendiri terdiri dari :

1. Pendapatan asli desa;
2. Hasil tanah-tanah kas desa;
3. Hasil dari swadaya dan partisipasi masyarakat;
4. Hasil dari gotong royong masyarakat; dan

5. Lain-lain dari hasil usaha desa.

Pendapatan yang berasal dari pemberian pemerintah dan Pemerintah Daerah terdiri dari :

1. Sumbangan dan bantuan Pemerintah;
2. Sumbangan dan bantuan Pemerintah Daerah;
3. Sebagian pajak dan retribusi daerah yang diberikan kepada desa; dan
4. Lain-lain pendapatan.

Atas dasar pertimbangan bahwa Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979, adalah tidak sesuai dengan jiwa Undang-Undang Dasar 1945, dan perlunya mengakui serta menghormati hak asal usul yang bersifat istimewa, sehingga perlu diganti/dicabut. Penggantian Undang-Undang ini dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah, yang mana didalamnya terdapat pengaturan tentang Desa.¹⁰

Di Indonesia untuk mewujudkan nilai-nilai demokrasi ditingkat desa telah banyak undang-undang yang dikeluarkan, dan yang terakhir adalah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

Desa menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah ini adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem Pemerintahan Nasional dan berada di daerah Kabupaten.

¹⁰ HAW Widjaya, Op, Cit, hlm. 89

Walaupun demikian dengan kondisi aturan tentang pemerintahan desa digabung ke dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, namun hadir suatu bentuk baru di dalam kehidupan politik di desa, yakni munculnya Badan Permusyawaratan Desa yang berfungsi mengayomi adat istiadat, membuat peraturan desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, serta melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa.

Di dalam Pasal 94 Undang Undang Nomor 22 Tahun 1999 disebutkan bahwa di desa dibentuk pemerintah Desa dan Badan Perwakilan Desa yang merupakan Pemerintahan Desa. Dengan demikian penyelenggara pemerintahan di desa adalah Pemerintah Desa dan Badan Perwakilan Desa. Pemerintah Desa terdiri dari Kepala Desa dan Perangkat Desa. Perangkat Desa terdiri dari unsur-unsur pelayanan seperti Sekretariat Desa atau Tata Usaha, unsur pelaksana teknis lapangan dan unsur Pembantu Kepala Desa di wilayah bagian Desa seperti Kepala Dusun. Sedangkan Badan Permusyawaratan Desa adalah suatu lembaga yang anggota-anggotanya dipilih dari dan oleh penduduk Desa Warga Negara Republik Indonesia.

Bentuk pemerintahan desa menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 ini adalah dimana Desa/Marga dapat dibentuk, dihapuskan, dan/atau digabung dengan memperhatikan asal usulnya atas prakarsa masyarakat dengan persetujuan Pemerintah Kabupaten dan Dewan Perwakilan Daerah setempat.

Tugas kewenangan lingkup pemerintah meliputi:

1. Kewenangan yang sudah ada berdasarkan hak asal usul desa;
2. Kewenangan yang oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku belum dilaksanakan oleh Pemerintahan Daerah dan Pemerintah; dan

3. Tugas pembantuan dari Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan atau Pemerintah Kabupaten.

Menarik dari Undang-Undang 22 Tahun 1999 ini adalah bahwa Pemerintah Kabupaten dan atau pihak ketiga yang merencanakan pembangunan wilayah Desa menjadi pemukiman, industri dan jasa wajib mengikutsertakan Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengawasannya.

Desentralisasi fiskal yang dianut dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 memang memandang desa dengan sebelah mata dan memberikan kekuasaan yang luar biasa kepada Kabupaten. Melalui penetapan sumber-sumber keuangan Desa, pemerintah hendak menjadikan Desa tergantung kepada Kabupaten, selain juga memaksa masyarakat untuk membiayai urusan desa melalui swadaya dan gotong royong.

Adapun yang menjadi pendapatan Desa menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 adalah sebagai berikut :

- a. Pendapatan Asli Desa meliputi :
 1. Hasil usaha desa;
 2. Hasil kekayaan desa;
 3. Hasil swadaya dan partisipasi;
 4. Hasil gotong royong;
 5. Lain pendapatan asli desa yang sah;
 6. Bantuan dari pemerintah kabupaten;
 7. Bagian dari perolehan pajak dan retribusi daerah; dan

8. Bagian dari dana perimbangan keuangan daerah Pusat dan daerah yang diterima pemerintah kabupaten.
- b. Bantuan dari Pemerintah dan Pemerintah Provinsi
- c. Sumbangan dari pihak ketiga; dan
- d. Pinjaman desa.

Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar 1945, pemerintahan daerah yang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan (*medebewind*), diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antar susunan pemerintahan dan atau pemerintahan daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, peluang dan tantangan persaingan global dengan memberikan kewenangan yang seluas-luasnya kepada daerah disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan Pemerintahan Negara

Lahirnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 adalah merupakan koreksi total atas kelemahan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999. Bersamaan dengan itu disusul dengan Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004,

Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dilengkapi dengan sistem pemilihan langsung kepala daerah.

Adapun latar belakang situasi dan nuansa pembentukan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 adalah sebagai berikut :

1. Suasana reformasi mendapat tafsir yang kurang tepat.
2. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Pemerintah Daerah “mabuk” reformasi dan mem-buat Perda yang tumpang tindih dengan peraturan perUndang-Undangan lainnya.
3. Maraknya korupsi di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah seluruh Indonesia.
4. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bertindak “*overacting*” berhadapan dengan Kepala Daerah terutama menyangkut Laporan Pertanggungjawaban (LPJ) setiap akhir tahun dan pada masa akhir jabatan Kepala Daerah.
5. Amandemen Undang-Undang Dasar 1945 oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Dalam UU No 32 Tahun 2004 ini, Pemerintah Desa adalah terdiri atas Kepala Desa dan perangkat desa. Perangkat desa itu sendiri terdiri dari sekretaris desa dan perangkat desa lainnya. Sekretaris Desa sebagaimana dimaksud diatas ditempati dari pegawai negeri sipil yang memenuhi persyaratan.

Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah mencakup :

1. urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal usul desa;
2. urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Kabupaten/ Kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa;

3. tugas pembantuan dari Pemerintah, pemerintah Provinsi, dan/ atau pemerintah Kabupaten/Kota; dan
4. urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundangundangan diserahkan kepada desa.

Sebagaimana diutarakan pada bagian sejarah pemerintahan desa menurut konsep UU No 5 Tahun 1979, bahwa sebagai akibat kekacauan paradigmatik antara konsep otonomi desa sebagai sesuatu yang bersifat asli, yang berbeda dengan konsep otonomi daerah pada tingkat Kabupaten/Kota, sehingga pasca berlakunya UU No 32 Tahun 2014, pengaturan tentang desa yang sebelumnya merupakan bagian terintegrasi dengan UU tentang Pemerintahan Daerah, baik dimasa UU No 22 Tahun 1999 maupun UU No 32 Tahun 2004, akhirnya *legal police* negara memisahkan antara normativitas UU tentang Pemerintahan Daerah dengan UU tentang Desa.

Berdasarkan hal tersebut, pemerintah membentuk Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang disusun dengan semangat penerapan amanat konstitusi, yaitu pengaturan masyarakat hukum adat sesuai dengan ketentuan Pasal 18B ayat (2) untuk diatur dalam susunan pemerintahan sesuai dengan ketentuan Pasal 18 ayat (7). Walaupun demikian, kewenangan kesatuan masyarakat hukum adat mengenai pengaturan hak ulayat merujuk pada ketentuan peraturan perundang-undangan sektoral yang berkaitan. Dengan konstruksi menggabungkan fungsi *self-governing community* dengan *local self government*, diharapkan kesatuan masyarakat hukum adat yang selama ini merupakan bagian dari wilayah Desa, ditata sedemikian rupa menjadi Desa dan Desa Adat.

Desa dan Desa Adat pada dasarnya melakukan tugas yang hampir sama. Sedangkan perbedaannya hanyalah dalam pelaksanaan hak asal usul, terutama

menyangkut pelestarian sosial Desa Adat, pengaturan dan pengurusan wilayah adat, sidang perdamaian adat, pemeliharaan ketenteraman dan ketertiban bagi masyarakat hukum adat, serta pengaturan pelaksanaan pemerintahan berdasarkan susunan asli. Desa Adat memiliki fungsi pemerintahan, keuangan Desa, pembangunan Desa, serta mendapat fasilitasi dan pembinaan dari pemerintah Kabupaten/Kota. Dalam posisi seperti ini, Desa dan Desa Adat mendapat perlakuan yang sama dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Oleh sebab itu, di masa depan Desa dan Desa Adat dapat melakukan perubahan wajah Desa dan tata kelola penyelenggaraan pemerintahan yang efektif, pelaksanaan pembangunan yang berdaya guna, serta pembinaan masyarakat dan pemberdayaan masyarakat di wilayahnya.

C. Tinjauan Umum Tentang Desa Sipangan Bolon

1. Sejarah Desa

Desa Sipangan Bolon adalah salah satu bagian terkecil dari Negara Kesatuan Republik Indonesia yang terletak di Provinsi Sumatera Utara Kabupaten Simalungun Kecamatan Girsang Sipangan Bolon. Berdasarkan pendapat para tokoh masyarakat, Desa Sipangan Bolon sudah ada sejak masa penjajahan Belanda dengan jumlah penduduk 100 orang yang dihuni oleh masyarakat suku batak Toba, namun dengan perkembangan transmigrasi yang terjadi Desa Sipangan Bolon mengalami pertumbuhan yang sangat signifikan dalam jumlah penduduk, kini Desa Sipangan Bolon sudah memiliki penduduk ± 1.147 jiwa dengan berbagai macam suku di antaranya Jawa, Batak Toba, Batak Simalungun, Batak Karo, Batak mandailing, Padang.

2. Keadaan Geografis Desa

a. Letak Wilayah

Desa Sipangan Bolon merupakan kawasan pedesaan yang bersifat agraris, dengan mata pencaharian dari sebagian besar penduduknya adalah bercocok tanam terutama sektor pertanian dan peternakan. Sedangkan pencaharian lainnya adalah sektor perdagangan, buruh, jasa, perbengkelan, PNS, dan *Home Industry* yang bergerak di bidang kerajinan dan konveksi.

Desa Sipangan Bolon memiliki luas wilayah yang tidak terlalu besar, Secara geografis dan secara administratif Desa Sipangan Bolon merupakan salah satu dari tiga Desa dan Kelurahan di Kecamatan Girsang Sipangan Bolon Kabupaten Simalungun dan memiliki luas Wilayah 26.837,710,9 m² (2.683,7 Ha). Dengan jumlah penduduk Desa Sipangan Bolon sebanyak 1.147 jiwa, yakni Laki-laki sebanyak 562 orang dan Perempuan sebanyak 585 orang.

Letak Geografis Desa Sipangan Bolon berada pada 02° 37'49,0"LU dan 98°59' 20,4" LU berbatasan langsung dengan sebelah barat Kecamatan Ajibata sebelah timur Desa Hatonduhan sebelah Utara Kelurahan Girsang, serta sebelah selatan Desa Sipangan Bolon Mekar

b. Luas Wilayah

Jumlah luas tanah Desa Sipangan Bolon seluruhnya mencapai 2.683,7 ha dan terdiri dari Tanah Sawah dan Tanah Kering seperti dalam uraian tabel berikut :

Peruntukan Lahan:

NO.	URAIAN	LUAS	SATUAN
1.	Lahan Sawah	60,7	Ha
2.	Lahan Kering	210	Ha
3.	Halaman Pekarangan	6	Ha

4.	Lainnya	247	Ha
	Jumlah	2.683,7	Ha

D . Struktur Pemerintahan Desa

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Pasal 25 bahwa :

Pemerintah Desa Adalah Kepala Desa Atau Yang Disebut Dengan Nama Lain Dan Yang Dibantu Oleh Perangkat Desa Atau Yang Disebut Dengan Nama Lain.

Dalam ilmu manajemen pembantu pimpinan disebut staf. Staf professional diartikan sebagai pegawai yaitu pimpinan yang memiliki keahlian dalam bidangnya, bertanggungjawab, dan berperilaku professional dalam menjalankan tugasnya.

Selanjutnya pada Pasal 26 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 disebutkan:

1. Kepala Desa bertugas menyelenggarakan Pemerintahan Desa
2. Melaksanakan Pembangunan Desa
3. Pembinaan Kemasyarakatan Desa, dan
4. Pemberdayaan Masyarakat Desa

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa Perangkat Desa adalah Pembantu Kepala Desa dan pelaksanaan tugas menyelenggarakan Pemerintahan Desa, melaksanakan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat desa. Atas dasar tersebut, kepala desa memiliki wewenang

yang sesuai dengan tugas tugasnya itu. Diantaranya adalah bahwa Kepala Desa berwenang untuk :

- a. Memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa
- b. Mengangkat dan memberhentikan perangkat desa
- c. Memegang kekuasaan pengelolaan Keuangan dan Aset Desa
- d. Menetapkan Peraturan Desa
- e. Menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa
- f. Membina kehidupan masyarakat desa
- g. Membina ketentraman dan ketertiban masyarakat desa
- h. Membina dan meningkatkan perekonomian desa serta mengintegrasikan agar mencapai perekonomian skala produktif untuk sebesar besarnya kemakmuran masyarakat desa
- i. Mengembangkan sumber pendapatan desa
- j. Mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagian kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa
- k. Mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat desa
- l. Memanfaatkan teknologi tepat guna
- m. Mengordinasikan pembangunan desa secara partisipatif
- n. Mewakili desa didalam dan diluar pengadilan atau menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang undangan dan
- o. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang undangan.

Jika ada wewenang, tentu ada kewajiban, wewenang yang dimaksud diatas merupakan format yang diakui oleh konstitusi Negara Republik Indonesia. Sedangkan untuk kewajiban untuk menjadi Kepala Desa tidaklah mudah, diantaranya adalah:

1. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhineka Tunggal Ika
2. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa
3. Menaati dan menegakkan peraturan perundang-undangan
4. Melaksanakan kehidupan demokrasi dan berkeadilan gender
5. Melaksanakan prinsip tata Pemerintahan Desa yang akuntabel, transparan, profesional, efektif dan efisien, bersih serta bebas dari kolusi, korupsi, dan nepotisme
6. Menjalin kerja sama dan koordinasi dengan seluruh pemangku kepentingan di desa
7. Menyelenggarakan administrasi pemerintahan desa yang baik
8. Mengelola keuangan dan Aset Desa
9. Melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa
10. Menyelesaikan perselisihan masyarakat di desa
11. Mengembangkan perekonomian masyarakat di desa
12. Membina dan melestarikan nilai sosial budaya masyarakat desa
13. Memberdayakan masyarakat dan lembaga kemasyarakatan desa

14. Mengembangkan potensi sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup

15. Memberikan informasi kepada masyarakat desa.

Dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya, kepala desa bersama dengan Badan Permusyawaratan Desa membuat rencana strategis desa. Hal ini tercantum pada pasal 55 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa yang berbunyi:

Badan Permusyawaratan Desa mempunyai fungsi :

- a. Membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa Bersama Kepala Desa
- b. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa
- c. Melakukan pengawasan kinerja kepala desa

Badan Permusyawaratan Desa juga memiliki hak untuk mengawasi penyelenggaraan pemerintahan desa, hal ini terdapat dalam Pasal 61 Undang-Undang Desa yang berbunyi Badan Permusyawaratan Desa berhak :

- a. Mengawasi dan meminta keterangan tentang penyelenggaraan pemerintahan desa kepada pemerintah desa
- b. Menyatakan pendapat atas penyelenggara pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan masyarakat desa dan pemberdayaan masyarakat desa; dan
- c. Mendapatkan biaya operasional pelaksanaan tugas dan fungsinya dari Anggaran Pendapatan dan Belanja.

Sebagaimana dalam Undang-Undang Desa Nomor 6 tahun 2014 pasal 72 menjelaskan tentang pendapatan desa yang berbunyi :

- 1) Pendapatan Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71 ayat (2) bersumber dari :
 - a. Pendapatan asli Desa terdiri atas hasil usaha hasil aset, swadaya dan partisipasi, gotong royong, dan lain lain
 - b. Alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
 - c. Bagian dari hasil pajak daerah dan retribusi daerah kabupaten/kota
 - d. Alokasi dana Desa yang merupakan bagian dari dana perimbangan yang diterima Kabupaten/Kota
 - e. Bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota
 - f. Hibah dan sumbangan yang tidak mengikat dari pihak ketiga; dan
 - g. Lain-lain pendapatan Desa yang sah
- 2) Alokasi anggaran sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) Huruf b bersumber dari Belanja Pusat dengan mengefektifkan program yang berbasis Desa secara merata dan berkeadilan.
- 3) Bagian hasil pajak daerah dan retribusi daerah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud ayat (1) Huruf C paling sedikit 10% (sepuluh per seratus) dari pajak dan retribusi daerah.
- 4) Alokasi dana Desa sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) Huruf d paling sedikit 10% (sepuluh per seratus) dari dana perimbangan yang diterima Kabupaten/Kota dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah setekah dikurangi Dana Alokasi Khusus.
- 5) Dalam rangka pengelolaan Keuangan Desa, Kepala Desa melimpahkan sebagian kewenangan kepada perangkat Desa yang ditunjuk.

6) Bagi Kabupaten/Kota yang tidak memberikan alokasi dana Desa sebagaimana dimaksud pada Ayat (4), Pemerintah dapat melakukan penundaan dan/atau pemotongan sebesar alokasi dana perimbangan setelah dikurangi Dana Alokasi Khusus yang seharusnya disalurkan ke Desa.

Sesuai dengan pasal 71 ayat 5 Pemerintah Desa wajib mengelola keuangan Desa secara transparan, akuntabel, partisipatif serta dilakukan dengan tertib dan disiplin. Transparan artinya dikelola secara terbuka; Akuntabel artinya dipertanggung jawabkan secara legal; dan partisipatif artinya melibatkan masyarakat dalam penyusunannya. Di samping itu, Keuangan desa harus dibukukan dalam sistem pembukuan yang benar sesuai dengan kaidah sistem akuntansi keuangan pemerintahan.

Sistem pengelolaan keuangan desa mengikuti sistem anggaran nasional dan daerah yaitu mulai 1 Januari sampai dengan 31 Desember. Kepala desa sebagai kepala pemerintah desa adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan desa dan mewakili pemerintah desa dalam kepemilikan kekayaan desa yang dipisahkan. Oleh karena itu, kepala desa mempunyai kewenangan :

- a) Menetapkan kebijakan tentang pelaksanaan APB Desa
- b) Menetapkan kebijakan tentang pengelolaan barang desa
- c) Menetapkan bendahara desa
- d) Menetapkan petugas yang melakukan pemungutan penerimaan desa dan menetapkan yang melakukan pengelolaan barang milik desa.

Kepala desa dalam melaksanakan pengelolaan keuangan desa dibantu oleh Pelaksana Teknis Pengelolaan Keuangan Desa (PTPKD), yaitu sekretaris desa dan

perangkat desa lainnya. Sekretaris desa bertindak selaku koordinator pelaksanaan pengelolaan keuangan desa dan bertanggung jawab kepada kepala desa. Pemegang kas desa adalah bendahara desa dan kepala desa menetapkan bendahara desa dengan keputusan kepala desa.

Sekretaris desa mempunyai tugas:

- a) Menyusun dan melaksanakan kebijakan pengelolaan APB Desa
- b) Menyusun dan melaksanakan kebijakan pengelolaan barang desa
- c) Menyusun RAPERDES APB Desa, perubahan APB Desa dan pertanggung jawaban pelaksanaan APB Desa
- d) Menyusun rancangan keputusan kepala desa tentang pelaksanaan peraturan desa tentang APB Desa dan perubahan APB Desa.¹¹

Dari uraian diatas dapat kiranya bahwa “Keuangan Desa” dirumuskan sebagai penemuan dan penilaian pengaruh yang ditimbulkan oleh kebijaksanaan pemerintah Desa dalam bidang keuangan. Ada dua faktor yang mempengaruhi suksesnya kebijaksanaan tersebut:

1. Faktor yang bersifat pribadi, yaitu yang berada pada diri Pemerintah Desa sendiri (seni mengadakan pendekatan pada masyarakat Desa, ketrampilan merupakan pungutan Desa dan melaksanakan pungutan, penyelenggaraan administrasi keuangan, kelincahan Pemerintah Desa dalam bidang keuangan tersebut).
2. Berada di luar diri dan di luar kemampuan Pemerintah desa (inflasi, perubahan moneter, perkembangan ekonomi, peraturan perundang-undangan).

¹¹ Hanif Nurcholis, *Pertumbuhan & Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Erlangga, 2011, hlm 82.

Keuangan Desa menentukan sukses atau tidaknya Pemerintah Desa dalam menjalankan pemerintahan maupun pembangunan. Keuangan desa merupakan urat nadi desa. Keuangan Desa sehat berarti “hirup-huripnya Desa”. Keuangan Desa adalah cermin perkembangan Pemerintah desa, Desa dan masyarakat desa.¹²

E. Pengelolaan keuangan desa

Menurut pasal 71 UU Nomor 6 Tahun 2014 Keuangan Desa adalah semua hak dan kewajiban desa yang dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu berupa uang dan barang yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban desa. Hak dan kewajiban inilah yang kemudian menimbulkan pendapatan, belanja, pembiayaan dan pengelolaan Keuangan Desa.

Lebih lanjut lagi, pendapatan desa bersumber dari:

- a. Pendapatan asli desa terdiri atas hasil usaha, hasil aset, swadaya dan partisipasi, gotong royong dan lain lain pendapatan asli desa
- b. Alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
- c. Bagian dari hasil pajak daerah retribusi daerah kabupaten/kota
- d. Alokasi dana desa yang merupakan bagian dari dana berimbangan yang diterima kabupaten/kota
- e. Bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota
- f. Hibah dan sumbangan yang tidak mengikat dari pihak ketiga

¹² Bayu surianingrat, *Pemerintahann Administrasi Desa dan Kelurahan*, Jakarta, Aksara Baru, 2005, hlm. 117.

g. Lain-lain pendapatan desa yang sah.

Pengelolaan keuangan desa dilaksanakan berdasarkan asas kepentingan fungsionalitas, kepastian hukum, keterbukaan, efisiensi, efektivitas, akuntabilitas, dan kepastian nilai ekonomi.¹³ Mengenai pengelolaan keuangan desa, lebih lanjut lagi dijelaskan didalam Peraturan Pemerintah Nomor 43 tahun 2014 bahwa pengelolaan keuangan desa meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan dan pertanggung jawaban. Implementasi dari keuangan tercermin dari APB Desa yang diterbitkan berdasarkan Peraturan Desa. Berdasarkan PP Desa, dasar penyusunan APBDesa adalah Rencana Kerja Pemerintah (RKP) desa yang disusun berdasarkan penjabaran Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) desa untuk jangka waktu 1 tahun.

Sementara RPJM Desa disusun dalam jangka waktu 6 (enam) tahun melalui musyawarah. Rancangan APB Desa diajukan oleh Kepala Desa dan dimusyawarahkan dengan Badan Permusyawarahan Desa (BPD) sebagaimana diatur dalam Pasal 73 UU Desa. Bupati/Walikota memiliki kewenangan untuk melakukan evaluasi terhadap RAPB Desa yang diajukan Kepala Desa sebelum ditetapkan menjadi Peraturan Desa sebagaimana dimaksud Pasal 69 ayat (4) UU Desa.

Persetujuan Bupati/Walikota terhadap RAPB Desa dalam rangka menilai ketetapan informasi yang diberikan Gubernur/Bupati/Walikota terkait sumber pendapatan desa yang bersumber dari APBN/ APBD sebagaimana pasal 102 PP Tentang Desa.

¹³ Pasal 74 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014.

Alokasi dana desa berasal dari APBD Kabupaten/Kota yang bersumber dari bagian dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh Kabupaten/Kota untuk Desa paling sedikit 10% (sepuluh persen). Adapun tujuan dari Alokasi Dana Desa antara lain :

1. Menanggulangi kemiskinan dan mengurangi kesenjangan.
2. Meningkatkan perencanaan dan penganggaran pembangunan ditingkat desa dan pemberdayaan masyarakat.
3. Meningkatkan pembangunan infrastruktur perdesaan.
4. Meningkatkan pengamalan nilai-nilai keagamaan, sosial budaya dalam rangka mewujudkan peningkatan sosial.
5. Meningkatkan ketentraman dan ketertiban masyarakat.
6. Meningkatkan pelayanan pada masyarakat desa dalam rangka pengembangan kegiatan sosial dan ekonomi masyarakat.
7. Mendorong peningkatan dan keswadayaan dan gotong royong masyarakat.
8. Meningkatkan pendapatan desa melalui Badan Usaha Milik Desa.¹⁴

Ada tiga bidang utama yang dibiayai dengan Keuangan Desa:

1. **Pemerintahan:** Gaji pamong desa; perlengkapan dan operasional kantor; perawatan kantor desa; pajak listrik; perjalanan dinas; jamuan tamu; musyawarah; siding BPD; gaji BPD (kalau ada); langganan media; dll.

Yang perlu dipikirkan: biaya peningkatan SDM, pendataan desa; publikasi desa; papan informasi; dll.

¹⁴ Bambang Trisantono Soemantri, *Pedoman Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Bandung, Fokus Media, 2011, Hlm.157.

2. **Pembangunan:** Prasarana fisik desa; perawatan, ekonomi produktif, pertanian, dll.
3. **Kemasyarakatan:** Kegiatan LKMD, pemberdayaan PKK, pembinaan muda mudi, kelompok tani, keagamaan, penanganan kalangan remaja, dll.

F. Pengertian Kepala Desa

Kepala Desa adalah sebutan pemimpin desa di Indonesia. Kepala Desa merupakan pimpinan tertinggi dari pemerintahan desa. Masa jabatan kepala desa adalah enam tahun, dan dapat diperpanjang tiga kali masa jabatan berikutnya atau tidak. Adapun dalam menjalankan pemerintahan desa, kepala desa memiliki tugas sebagaimana diatur pada pasal 26 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, yakni:

- (1) Kepala Desa bertugas menyelenggarakan Pemerintahan Desa, melaksanakan Pembangunan Desa, Pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa.
- (2) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kepala Desa berwenang:
 - a. memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
 - b. mengangkat dan memberhentikan perangkat Desa;
 - c. memegang kekuasaan pengelolaan Keuangan dan Aset Desa;
 - d. menetapkan Peraturan Desa;
 - e. menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa;
 - f. membina kehidupan masyarakat Desa;
 - g. membina ketentraman dan ketertiban masyarakat Desa;

- h. membina dan meningkatkan perekonomian Desa serta mengintegrasikannya agar mencapai perekonomian skala produktif untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat Desa;
- i. mengembangkan sumber pendapatan Desa;
- j. mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagian kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa;
- k. mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat Desa;
- l. memanfaatkan teknologi tepat guna;
- m. mengoordinasikan Pembangunan Desa secara partisipatif;
- n. mewakili Desa didalam dan diluar pengadilan atau menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- o. melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Adapun hak dan kewajiban kepala desa diatur pada pasal 26 Ayat (3) dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, yakni:

(3) Hak kepala Desa:

- a. mengusulkan struktur organisasi dan tata kerja Pemerintah Desa;
- b. mengajukan rancangan dan menetapkan Peraturan Desa;
- c. menerima penghasilan tetap setiap bulan, tunjangan, dan penerimaan lainnya yang sah, serta mendapat jaminan kesehatan;
- d. mendapatkan perlindungan hukum atas kebijakan yang dilaksanakan; dan
- e. memberikan mandat pelaksanaan tugas dan kewajiban lainnya kepada perangkat desa.

(4) Kewajiban kepala desa:

- a. memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika;
- b. meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa;
- c. memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat Desa;
- d. menaati dan menegakkan peraturan perundang-undangan;
- e. melaksanakan kehidupan demokrasi dan berkeadilan gender;
- f. melaksanakan prinsip tata Pemerintahan Desa yang akuntabel, transparan, profesional, efektif dan efisien, bersih serta bebas dari kolusi, korupsi, dan nepotisme;
- g. menjalin kerja sama dan koordinasi dengan seluruh pemangku kepentingan di Desa;
- h. menyelenggarakan administrasi Pemerintahan Desa yang baik;
- i. mengelola keuangan dan Aset Desa;
- j. melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Desa;
- k. menyelesaikan perselisihan masyarakat di Desa;
- l. mengembangkan perekonomian masyarakat Desa;
- m. membina dan melestarikan nilai sosial budaya masyarakat Desa;
- n. memberdayakan masyarakat dan lembaga kemasyarakatan di Desa;
- o. mengembangkan potensi sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup; dan
- p. memberikan informasi kepada masyarakat Desa.

Dalam melaksanakan tugas, kewenangan, hak, dan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26, Kepala Desa wajib: diatur pada Pasal 27 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

- a. menyampaikan laporan penyelenggaraan Pemerintahan Desa setiap akhir tahun anggaran kepada Bupati/Walikota;
- b. menyampaikan laporan penyelenggaraan Pemerintahan Desa pada akhir masa jabatan kepada Bupati/Walikota;
- c. memberikan laporan keterangan penyelenggaraan pemerintahan secara tertulis kepada Badan Permusyawaratan Desa setiap akhir tahun anggaran; dan
- d. memberikan dan/atau menyebarkan informasi penyelenggaraan pemerintahan secara tertulis kepada masyarakat Desa setiap akhir tahun anggaran.

Adapun pada Pasal 29 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

Kepala desa dilarang :

- a. merugikan kepentingan umum;
- b. membuat keputusan yang menguntungkan diri sendiri, anggota keluarga, pihak lain, dan/atau golongan tertentu;
- c. menyalahgunakan wewenang, tugas, hak, dan/atau kewajibannya;
- d. melakukan tindakan diskriminatif terhadap warga dan/atau golongan masyarakat tertentu.
- e. melakukan tindakan meresahkan sekelompok masyarakat Desa;
- f. melakukan kolusi, korupsi, dan nepotisme, menerima uang, barang, dan/atau jasa dari pihak lain yang dapat memengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukannya;

- g. menjadi pengurus partai politik;
- h. menjadi anggota dan/atau pengurus organisasi terlarang;
- i. merangkap jabatan sebagai ketua dan/atau anggota Badan Permusyawaratan Desa, anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/kota, dan jabatan lain yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan;
- j. ikut serta dan/atau terlibat dalam kampanye pemilihan umum dan/atau pemilihan kepala daerah
- k. melanggar sumpah/janji jabatan; dan
- l. meninggalkan tugas selama 30 (tiga puluh) hari kerja serta berturut-turut tanpa alasan yang jelas dan tidak dapat dipertanggung jawabkan.

G. Tahapan Tahapan Dalam Pengelolaan Keuangan Desa

Pengelolaan merupakan istilah yang dipakai dalam ilmu manajemen secara etimologi pengelolaan berasal dari kata “kelola” (*to manage*) dan biasanya merujuk pada proses mengurus atau menangani sesuatu untuk mencapai tujuan.

Meskipun banyak ahli yang memberikan pengertian tentang pengelolaan yang berbeda-beda, namun pada prinsipnya memiliki maksud dan tujuan yang sama.

Menurut Balderton bahwa pengelolaan sama dengan manajemen yaitu menggerakkan, mengorganisasikan, dan mengarahkan usaha manusia untuk memanfaatkan secara efektif material dan fasilitas untuk mencapai suatu tujuan. Sedangkan Moekijat mengemukakan bahwa pengelolaan adalah merupakan

rangkaian kegiatan yang meliputi perencanaan, pengorganisasian, petunjuk, pelaksanaan, pengendalian dan pengawasan.

Selanjutnya Soekanto mengartikan pengelolaan dalam administrasi adalah merupakan suatu proses yang dimulai dari proses perencanaan, pengaturan, pengawasan, penggerak, sampai dengan proses terwujudnya tujuan. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa istilah pengelolaan memiliki pengertian yang sama dengan manajemen, dimana pengelolaan merupakan bagian dari proses manajemen karena didalamnya harus memperhatikan mengenai proses kerja yang baik, mengorganisasikan suatu pekerjaan, mengarahkan dan mengawasi, sehingga apa yang diharapkan dapat terlaksana dengan baik.

Berdasarkan beberapa pengertian tentang pengelolaan yang telah dikemukakan, maka pengelolaan bukan hanya melaksanakan suatu kegiatan, akan tetapi merupakan rangkaian kegiatan yang meliputi fungsi-fungsi manajemen seperti perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan untuk mencapai tujuan secara efektif dan efisien.¹⁵

Paradigma baru pengelolaan keuangan negara sesuai dengan parundang-undangan dibidang dibidang keuangan negara meliputi Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara, Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Pembendaharaan negara, dan Undang-undang Nomor 15 Tahun 2004 Tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara setidaknya mengandung tiga kaidah manajemen keuangan yaitu: orientasi pada hasil,

¹⁵ Rahardjo Adisasmita, *Pengelolaan Pendapatan & Anggaran Daerah* Yogyakarta : Graha Ilmu, 2014, hlm 21-22.

profesionalitas, serta akuntabilitas dan transparansi. Paradigma ini dimaksudkan untuk memangkas ketidak efisienan.

Dalam Permendagri Nomor 113 Tahun 2014 menyebutkan bahwa

Pengelolaan Keuangan Desa Adalah Merupakan Keseluruhan Kegiatan Yang Meliputi Perencanaan, Pelaksanaan, Penatausahaan, Pelaporan, Dan Pertanggung jawaban Keuangan Desa.

Pada Pasal 2 tentang asas pengelolaan Keuangan Desa, Keuangan desa dikelola berdasarkan asas-asas transparan, akuntabel, partisipatif serta dilakukan dengan tertib dan disiplin anggaran. Dalam pengelolaan Keuangan desa sebagaimana dimaksud dalam masa 1 (satu) tahun anggaran yakni mulai tanggal 1 Januari sampai dengan tanggal 31 desember.¹⁶ Pemerintah pusat dalam memberikan hak otonom kepada daerah dalam urusan keuangan tentu mengharapkan mampu membenahi sistem pemerintahan yang selama ini dianggap sebagai birokrasi yang tidak efisien, lambat, dan tidak efektif.

Adapun tahap tahap dalam proses pengelolaan keuangan meliputi :

1) Perencanaan

Perencanaan pengelolaan keuangan desa diwujudkan dalam bentuk Rancangan APBDesa. Secara umum, pembentukan sebuah peraturan desa yang baik setidaknya harus memenuhi tiga syarat yang diantaranya adalah :¹⁷

¹⁷ Moh.fadli, Jazim Hamidi, Mustafa Lutfi , *Pembentukan Peraturan Desa Partisipatif*, Malang, UB Press, 2013, hlm. 131.

1. Berlaku secara filosofis yakni apabila isi peraturan tersebut sesuai dengan nilai-nilai tertinggi atau norma yang berlaku dan dihormati didalam masyarakat tersebut
2. Berlaku secara sosiologis yakni apabila isi peraturan tersebut berhubungan dengan kebutuhan riil didalam masyarakat tersebut
3. Berlaku secara yuridis yakni apabila peraturan tersebut disusun sesuai dengan prosedur atau tata cara pembentukan peraturan yang berlaku didalam masyarakat tersebut dan tidak boleh bertentangan dengan peraturan di atasnya.

Oleh karena itu, dalam penyusunan Peraturan Desa mengenai APBDesa setidaknya, pemerintah desa dalam hal ini Kepala Desa dengan unsur teknisnya dan juga BPD memperhatikan pola-pola penyusunan Peraturan Desa yang baik dengan tujuan terealisasinya program kerja desa guna mewujudkan pembangunan desa. Berdasarkan Pasal 20 Permendagri Nomor 113 tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa menyebutkan bahwa perencanaan RAPBDesa disusun oleh Sekretaris Desa yang kemudian disampaikan kepada Kepala Desa. Kepala Desa bersama-sama dengan BPD membahas dan menyepakati RAPBDesa tersebut. Proses perancangan ini dilakukan selambat-lambatnya pada bulan Oktober tahun berjalan.

Pasal 20 Permendagri menjelaskan bahwa setelah kepala desa melakukan pembahasan bersama dengan BPD terkait dengan penyusunan RAPBDesa oleh Sekretaris Desa, rancangan tersebut kemudian diajukan kepada Bupati/Walikota oleh Camat. Pengajuan ini dilakukan selambat-lambatnya tiga hari kerja. Bupati/Walikota dalam hal ini akan mengevaluasi RAPBDesa dan hasil evaluasi ditetapkan paling

lama dua puluh hari kerja. Apabila Bupati/Walikota tidak memberikan hasil evaluasi dalam waktu yang telah ditentukan maka RAPBDesa akan berlaku dengan sendirinya.

Sedangkan apabila hasil evaluasi oleh Bupati/Walikota menyatakan bahwa RAPBDesa tidak sesuai maka harus ada perbaikan atau penyempurnaan oleh Kepala Desa dan BPD yang dilaksanakan paling lama tujuh hari kerja. Dalam hal apabila perbaikan atas hasil evaluasi Bupati/Walikota tidak ditindaklanjuti atau tidak disempurnakan oleh Kepala Desa dan BPD maka RAPBDesa tersebut dibatalkan melalui Peraturan Bupati/Walikota dan Kepala Desa menggunakan APBDesa tahun anggaran sebelumnya. RAPBDesa yang telah dievaluasi oleh Bupati/Walikota baik dengan perbaikan atau tidak akan disetujui menjadi Peraturan Desa tentang APBDesa.

2) Pelaksanaan

Pelaksanaan dapat dipahami sebagai semua penerimaan dan pengeluaran dalam rangka pelaksanaan kewenangan desa melalui rekening kas desa.

Teknisnya adalah, pelaksana kegiatan mengajukan pendanaan untuk melaksanakan kegiatan yang mengharuskan ikut sertanya dokumen yang antara lain adalah rencana Anggaran Biaya. Berdasarkan hal ini nampak sangat jelas bahwa setiap program kerja desa harus menggunakan anggaran yang telah dirancang sebelumnya dan pengeluaran desa yang mengakibatkan beban APBDesa tidak dapat dilakukan sebelum rancangan peraturan desa tentang APBDesa ditetapkan menjadi Peraturan Desa. Pelaksanaan kegiatan inilah yang bertanggungjawab terhadap tindakan pengeluaran yang menyebabkan atas beban anggaran belanja kegiatan. Dalam hal

pengajuan pendanaan untuk melaksanakan kegiatan, pelaksana kegiatan mengajukan Surat Permintaan Pembayaran (SPP) kepada Kepala Desa yang mana SPP tersebut terdiri atas:

- a. Surat Permintaan Pembayaran
- b. Pernyataan tanggungjawab belanja
- c. Lampiran bukti transaksi

SPP yang dirancang oleh pelaksana kegiatan berdasarkan Rencana Anggaran Biaya diajukan kepada Kepala Desa dan diteliti oleh Sekretaris Desa untuk selanjutnya diverifikasi. Dalam hal ini Sekretaris Desa berdasarkan Pasal 30 ayat (1) Permendagri Nomor 113 Tahun 2014 berkewajiban untuk:

- 1) Meneliti kelengkapan permintaan pembayaran diajukan oleh pelaksana kegiatan
- 2) Menguji kebenaran perhitungan tagihan atas beban APBDesa yang tercantum dalam permintaan pembayaran
- 3) Menolak pengajuan permintaan pembayaran oleh pelaksana kegiatan apabila tidak memenuhi persyaratan yang ditetapkan

Pelaksanaan kegiatan dalam pengelolaan keuangan desa harus sebangun dengan penggunaannya. Hal ini dijelaskan dalam PP Nomor 60 Tahun 2014 jo PP Nomor 22 Tahun 2015 tentang Dana Desa yang menyebutkan bahwa penggunaan dana desa diperuntukkan untuk penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, pemberdayaan masyarakat dan kemasyarakatan. Penggunaan dana desa ini mengacu kepada Rencana Pembangunan Jangka Menengah dan Rencana Kerja Pemerintah Desa.

3) Penatausahaan

Sama halnya dengan penatausahaan dalam organisasi kebanyakan, penatausahaan dalam sistem pengelolaan keuangan desa dilakukan oleh Bendahara Desa. Berdasarkan Permendagri Nomor 113 tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa, Bendahara Desa memiliki kewajiban untuk melakukan pencatatan setiap akhir bulan secara tertib dan mempertanggungjawabkan uang melalui laporan pertanggungjawaban. Bendahara desa sebagai salah satu perangkat desa bertanggungjawab kepada kepala desa dalam hal laporan pertanggungjawaban yang disampaikan kepada kepala desa setiap bulannya dan paling lambat tanggal 10 bulan berikutnya. Dalam peraturan ini tidak disebutkan apakah pelaporan tiap bulan terkait dengan penatausahaan oleh bendahara desa ini kemudian disampaikan juga kepada BPD selaku legislative di tingkat desa. Hal inilah yang menjadi salah satu hal yang dapat dikritisi mengenai pengelolaan keuangan desa.

1) Pelaporan

Pelaporan merupakan salah satu unsur yang tidak dapat ditinggalkan dalam sistem pengelolaan keuangan. Laporan mengenai pengelolaan keuangan desa dilaksanakan oleh Kepala Desa sebanyak dua kali yakni laporan realisasi pelaksanaan APBDesa pada semester pertama dan yang kedua laporan realisasi pelaksanaan APBDesa semester akhir tahun. Laporan realisasi pelaksanaan APBDesa tersebut disampaikan kepada Bupati/Walikota laporan realisasi pelaksanaan APBDesa pada semester pertama paling lambat disampaikan kepada Bupati/Walikota pada akhir bulan Juli tahun berjalan sedangkan laporan realisasi akhir tahun paling lambat disampaikan kepada Bupati/Walikota pada akhir bulan Januari berikutnya. Perlu

diketahui pula bahwa pelaporan terkait pengelolaan realisasi APBDDesa tidak berhenti sampai dengan tingkat daerah kabupaten/kota.

Dalam perspektif pembangunan, pelaporan mempunyai unsur penting karena dengan laporan dapat diketahui hasil dari pelaksanaan atau realisasi dari perencanaan. Dalam PP Nomor 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa, laporan yang diterima oleh Bupati/Walikota sebanyak dua kali dalam satu tahun anggaran tersebut kemudian disampaikan kepada Menteri dan juga Gubernur. Sifat imperative dalam aturan ini juga terlihat jelas bahwa jika Kepala Desa ataupun Bupati/Walikota terlambat menyampaikan laporan realisasi APBDDesa dan/atau APBD Kab/Kota maka penyaluran dana desa ditangguhkan sampai dengan laporan realisasi penggunaan dana desa disampaikan.

Permendagri nomor 113 Tahun 2014 menunjukkan bahwa laporan pertanggungjawaban yang harus dibuat oleh Kepala Desa harus terintegrasi secara utuh, tidak melihat sumber dana yang diperoleh desa. Misalnya adalah penggunaan Alokasi Dana Desa (ADD) dibuat laporan realisasi penggunaan ADD secara terpisah dengan penggunaan Dana Bantuan dari Provinsi atau Kabupaten/Kota yang perlu juga dibuat laporan realisasi penggunaannya. Hal demikian dirasa memperingan beban administrasi perangkat desa tanpa mengurangi substansi pelaksanaan pertanggungjawaban.

2) Pengawasan

Menurut Handoko Pengawasan adalah penemuan dan penerapan cara dan peralatan untuk menjamin bahwa rencana telah dilaksanakan sesuai dengan yang ditelah ditetapkan. Untuk menilai keberhasilan suatu proses kegiatan apakah sudah

sesuai dengan rencana yang ditelaah ditetapkan atau menyimpang dari rencana, maka dibutuhkan suatu pengawasan (*Controlling*). Dengan demikian bahwa fungsi pengawasan meliputi aktivitas-aktivitas dan tindakan-tindakan untuk menggunakan rencana dan keputusan yang telah dibuat dan sedang dilaksanakan serta diselenggarakan. Dalam fungsi pengawasan tersebut terdapat tindakan pelaporan yang merupakan bagian atau siklus manajemen. Pelaporan penting dilakukan agar tindak lanjut pengawasan dapat dilakukan karena akan diketahui tahapan tahapan pelaksanaan sesuai dengan kenyataan dilapangan sehingga lebih mudah untuk mengadakan pengendalian.

Dengan demikian fungsi pengawasan dalam keuangan secara berdisiplin berarti penyimpangan dan kebocoran penggunaan dana yang merugikan pemerintah yang dapat dicegah atau dikurangi menjadi seminimal mungkin, yang berarti pula *value of money* (nilai uang) dapat ditingkatkan. *Value of money*, meliputi 3 E yaitu ekonomis, efisien, dan efektivitas.¹⁸

3) Pertanggungjawaban

Kepala Desa sebagai unsur pemimpin di Desa mempunyai tugas untuk mengatur keuangan desa yang berasal dari dana Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) melalui anggaran Pendapatan belanja Desa (APB Desa). Tugas yang dijalankan Kepala desa dan dibantu oleh Perangkat desa lainnya tidak terlepas dari tanggung jawab setelah melakukan segala kegiatan desa. Sebagaimana pada Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan

¹⁸ Rahardjo Adisasmita, *Pengelolaan Pendapatan & Anggaran Daerah*, Yogyakarta : Graha Ilmu Berat, 2011, hlm. 25-26.

Pelaksanaan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 bahwa bentuk pertanggung jawaban Kepala Desa terhadap pengelolaan keuangan desa meliputi :

1. Melaporkan penyelenggaraan pemerintahan Desa yang disampaikan kepada Bupati/Walikota melalui Camat atau sebutan lain paling lambat 3 bulan setelah berakhirnya tahun anggaran.
2. Melaporkan penyelenggaraan Pemerintah Desa paling sedikit memuat:
 - a) Pertanggung jawaban penyelenggaraan Pemerintah Desa
 - b) Pertanggung jawaban pelaksanaan pembangunan
 - c) Pelaksanaan pembinaan kemasyarakatan
 - d) Pelaksanaan pemberdayaan masyarakat.

Dalam hal pertanggung jawaban Kepala desa penyelenggaraan Pemerintah desa bertujuan sebagai bahan evaluasi oleh Bupati/Walikota untuk dasar pembinaan dan pengawasan.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Tipe Penelitian yang digunakan

Tipe penelitian yang diambil dalam proposal ini yaitu, tipe penelitian sosio-yuridis, dimana yang dimaksud dengan penelitian hukum sosio-yuridis merupakan penelitian yang dilakukan dengan cara disamping mengumpulkan bahan hukum juga melalui penelitian lapangan. Menempatkan hukum sebagai gejala sosial, hukum dipandang dari segi luar, menitik beratkan penelitian mengenai perilaku individu atau masyarakat dalam kaitannya dengan hukum.

B. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ini adalah di Desa Sipangan Bolon Kecamatan Girsang Sipangan Bolon Kabupaten Simalungun.

C. Sumber bahan hukum/data

Adapun jenis dan sumber data yang dibutuhkan dalam penelitian proposal ini adalah sebagai berikut :

1. Data primer yaitu data yang diambil atau dikumpulkan secara langsung diperoleh melalui riset lapangan.
2. Data sekunder yaitu merupakan data yang diperoleh melalui studi kepustakaan atau dari berbagai literatur dengan menelaah buku-buku dan tulisan-tulisan atau internet, jurnal hukum, serta peraturan perundang-undangan yang relevan dengan permasalahan yang diteliti.

D. Teknik pengumpulan data

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

1. Penelitian kepustakaan (*library research*) Penelitian kepustakaan adalah pengumpulan data dan informasi yang relevan melalui membaca dan menelaah buku, majalah, artikel, jurnal, tulisan-tulisan dan perundang-undangan yang berkaitan dengan masalah yang diangkat dalam penelitian ini.
2. Mengakses website dan situs-situs yang menyediakan informasi yang berkaitan dengan masalah dalam penelitian ini.

E. Analisis data

Untuk menganalisis pelaksanaan kewenangan Badan Permusyawaratan Desa di Desa Sipangan Bolon. Maka data yang diperoleh kemudian dikumpulkan dengan baik secara primer dan sekunder, dan analisis secara kualitatif, selanjutnya disajikan secara deskriptif yaitu dengan menjelaskan, menguraikan dan menggambarkan permasalahan serta penyelesaiannya yang berhubungan erat dengan pembahasan penulis.