

## **BAB 1**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1. Latar Belakang**

Indonesia merupakan negara yang memiliki lebih dari 16.000 pulau, sehingga memiliki wilayah pemerintahan daerah yang cukup banyak. Setiap pemerintahan daerah yang ada di Indonesia tentulah memiliki masalahnya masing-masing yang harus segera ditanggapi dan diselesaikan. Hal ini bukan perkara yang mudah jika hanya diatasi oleh pemerintah pusat saja. Maka dengan perkembangan sistem pemerintahan di Indonesia yang telah memasuki era reformasi, pemerintahan terpusat mulai ditinggalkan dan mulai diberlakukannya otonomi daerah. Hal ini terbukti dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah oleh Presiden Dr. H. Susilo Bambang Yudhoyono pada tanggal 30 September 2014. Undang-undang ini mulai berlaku setelah diundangkan pada tanggal 2 Oktober 2014.

Otonomi daerah memberikan wewenang, hak, dan kewajiban kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan daerah dan kepentingan masyarakat daerah tersebut sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sehingga daerah diberi kewenangan yang didasari oleh tugas, wewenang, hak, serta kewajiban yang telah ada untuk melakukan pengaturan dan pengurusan atas pemerintahan daerah mencakup semua bidang, namun dengan batasan tertentu yang merupakan ranah dari pemerintah pusat dan bukan ranah dari pemerintah daerah seperti pertahanan keamanan, moneter dan fiskal, bidang politik luar negeri, peradilan, agama, serta kewenangan bidang lain dengan ruang lingkup nasional atau negara. Dalam penyelenggaraan kebijakan otonomi daerah ini harus dilandasi dengan prinsip tanggung jawab dan harus dimanfaatkan dengan baik oleh pemerintah daerah untuk membuat daerahnya tumbuh serta ciri khas dan potensi daerah yang dimiliki dapat berkembang guna mensejahterakan masyarakat daerahnya. Meskipun kebijakan otonomi daerah lebih banyak dititikberatkan pada pemerintah kabupaten/kota, namun otonomi daerah ini tentunya juga harus

bersentuhan langsung dengan pemerintahan yang memiliki tingkat level paling bawah, yaitu desa.

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2018, desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam melakukan penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan, sebuah desa tentu memiliki sekelompok orang yang berwenang untuk mengatur dan mengambil keputusan terhadap kebijakan yang dilaksanakan untuk pembangunan desa yang disebut pemerintah desa.

Otonomi desa merupakan suatu kewenangan yang diberikan pemerintah daerah kepada pemerintah desa untuk mampu mengelola potensi desa sehingga dapat memaksimalkan pendapatan desa guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan pembangunan desa (Adisasmita, 2006). Pembangunan desa ini juga merupakan orientasi dari pemerintahan Presiden Joko Widodo. Hal ini didukung oleh pernyataan Presiden Joko Widodo saat memberikan sambutan pada Evaluasi Kebijakan Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat Desa dan Sosialisasi Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2019 bahwa pembangunan yang selama ini telah dikerjakan pemerintah pada masa jabatannya dalam empat tahun ini orientasinya diubah dengan memulai pembangunan dari desa (KSP, 2018).

Berdasarkan pada UU nomor 6 Tahun 2014, pembangunan desa bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan melalui pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana desa, pengembangan potensi ekonomi lokal, serta pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan. Berbagai macam faktor baik internal maupun eksternal desa dapat mempengaruhi baik atau tidaknya hasil pembangunan desa, seperti partisipasi masyarakat desa, integritas pemerintah desa sampai dana yang didapatkan guna melakukan pembangunan desa tersebut.

Setiap pemerintah desa membutuhkan sumber pendapatan untuk menjalankan roda-roda pemerintahan desa dalam proses pencapaian pembangunan yang baik. Pembangunan desa yang baik tentunya membutuhkan dana yang tidak sedikit, sumber pendapatan yang didapatkan oleh desa cukup beragam mulai dari pendapatan asli desa, bagi hasil pajak daerah dan retribusi daerah kabupaten/kota, alokasi anggaran dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota, bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh kabupaten/kota, serta hibah dan sumbangan yang tidak mengikat dari pihak ketiga. Hal ini tentu tak lepas dari peranan peyaluran dana desa oleh pemerintah pusat. Diketahui penyaluran dana desa tahun 2015 meliputi 74.093 desa penerima dengan nilai Rp280,0 juta per desa, tahun 2018 meliputi 74.958 desa penerima dengan nilai rata-rata Rp800,5 juta per desa, dan tahun 2019 meliputi 74.953 desa penerima dengan nilai rata-rata Rp933,9 juta per desa (Firmansyah, 2019).

Begitu banyaknya pendapatan yang diperoleh desa membuat beberapa aparat tidak bertanggung jawab memanfaatkannya untuk kepentingan pribadi melalui beberapa pola untuk melakukan korupsi. Hal ini didukung oleh pernyataan Tama selaku Koordinator Divisi Hukum Indonesia Corruption Watch (ICW) dimana ICW sudah mencatat kurang lebih lima belas pola korupsi. Lonjakan jumlah kasus korupsi dana desa selama tiga tahun terakhir juga telah dicatat oleh ICW. Menurut data ICW pada 2016-2017, ada 110 kepala desa yang menjadi tersangka. Sedangkan pada 2018, ada sekitar 102 orang yang menjadi tersangka korupsi. Tama juga menyatakan bahwa lonjakan ini sangat luar biasa, karena dulu setahun mungkin 12 sampai 20 orang saja yang terkena kasus. Sekarang jabatan kepala desa juga masuk dalam 5 besar pelaku korupsi (Persada, 2019). Hal ini menandakan bahwa pengelolaan dana desa sangat tinggi risikonya untuk dikorupsi

Untuk menghindari penyelewengan dana seperti itu, maka pemerintah harus memperketat pengawasan terhadap pengelolaan keuangan desa oleh pemerintah desa, karena pada dasarnya setiap pemerintah desa tentu menginginkan wilayah desanya menjadi lebih baik dari sebelumnya, tak terkecuali mengenai pengelolaan keuangannya. Pendapatan yang diperoleh desa harus dikelola dengan baik oleh

pemerintah desa dengan artian harus jelas dalam perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan sampai pertanggungjawabannya. Pengelolaan keuangan desa ini sudah diatur oleh negara dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa yang kemudian direvisi menjadi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa. Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 terdapat penjelasan yang lebih luas dibanding Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014. Penjelasan yang lebih luas yang terdapat dalam tahap perencanaan pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 yaitu:

- a. Penjelasan mengenai definisi dari perencanaan pengelolaan keuangan desa.
- b. Penjelasan atas dasar pengelolaan keuangan desa.
- c. Penjelasan anggaran tak terduga.
- d. Penjelasan mengenai tindakan lanjutan apabila terdapat evaluasi atas ketidaksetujuan sebuah kebijakan atau ketetapan terkait perencanaan pengelolaan keuangan desa.
- e. Penjelasan terkait muatan-muatan dari kebijakan atau ketetapan terkait pengelolaan keuangan desa.
- f. Penjelasan mengenai pemerintah desa yang harus memberikan informasi terkait pengelolaan keuangan desa kepada pihak lain diluar pemerintah desa yang berhak mengetahui informasi tersebut.
- g. Penjelasan mengenai keadaan-keadaan mendesak yang memperbolehkan suatu ketetapan atau kebijakan dapat diubah walau telah resmi disahkan.

Sedangkan penjelasan yang lebih luas yang terdapat dalam tahap pelaksanaan pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 yaitu:

- a. Perincian akan tugas sistemasi dan pihak yang bertugas dalam pelaksanaan pengelolaan keuangan tertulis dengan jelas.
- b. Kejelasan instansi serta pihak-pihak terkait pelaksanaan pengelolaan keuangan desa.
- c. Penjelasan dalam pelaporan daftar nomor rekening kas desa untuk pengendalian dana yang ditransfer guna penyaluran.
- d. Penjelasan secara rinci atas tugas kaur, kasi pelaksana, dan sekretaris desa.

Untuk penjelasan yang lebih luas yang terdapat dalam tahap penatausahaan pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 yaitu terdapat penjelasan yang lebih detail mengenai kaur keuangan serta sangat sistematis. Sedangkan dalam tahap pelaporan tertulis bahwa kepala desa menyampaikan laporan kepada bupati/wali kota melalui camat yang isinya adalah laporan pelaksanaan APB Desa dan laporan realisasi kegiatan serta terdapat penjelasan tugas bagi bupati/wali kota terkait pelaporan pengelolaan keuangan desa. Untuk penjelasan yang lebih luas mengenai tahap pertanggungjawaban pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 yaitu terdapat penjelasan lebih rinci mengenai lampiran yang dibutuhkan dalam pertanggungjawaban pengelolaan desa serta tertulis bahwa kepala desa menyampaikan laporan pertanggungjawaban kepada bupati/wali kota melalui camat yang terdiri atas:

- a. Laporan keuangan (laporan realisasi APB Desa dan catatan atas laporan keuangan).
- b. Laporan realisasi kegiatan.
- c. Daftar program sektoral, program daerah dan program lainnya yang masuk ke desa.

Dengan semakin luas dan rinci penjelasan yang terdapat dalam peraturan menteri dalam negeri, maka aturan tersebut dapat dijadikan pedoman dalam pengelolaan keuangan desa oleh pemerintah desa serta dapat menjadi salah satu pendeteksi adanya indikasi penyelewengan kekuasaan terhadap pengelolaan keuangan desa jika terdapat ketidaksesuaian antara peraturan dengan kegiatan pengelolaan keuangan desa. Sehingga peran pemerintah desa sangatlah penting untuk memiliki pemahaman atas peraturan perundang-undangan dan ketentuan lain yang mengatur tentang pengelolaan keuangan desa serta memiliki integritas dan kemampuan untuk melaksanakan pengelolaan keuangan desa. Hal ini dapat membuat pemerintah desa melakukan pengelolaan keuangan desa dengan baik dan terarah.

Meskipun telah terdapat pedoman utama yang menjelaskan pengelolaan keuangan desa dalam peraturan menteri dalam negeri, masih saja terdapat pengelolaan keuangan desa yang tidak sesuai dengan peraturan tersebut. Ditemukan

ketidaksesuaian pada tahap perencanaan pengelolaan keuangan desa pada Desa Kauneran I dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 (Walukow et al., 2017). Hal ini menunjukkan bahwa belum semua pemerintah desa yang ada di Indonesia menerapkan pengelolaan keuangan desa yang sesuai dengan peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah terutama desa yang memiliki pendapatan yang tinggi.

Sebuah desa yang memiliki pendapatan yang tinggi tentu saja akan menjadi sebuah ujian bagi integritas pemerintah desa serta menjadi sebuah tantangan dalam melakukan pengelolaan keuangan desa yang sesuai dengan peraturan yang telah dikeluarkan oleh pemerintah. Pendapatan yang tinggi bisa didapatkan dari banyak sektor yang diakui oleh pemerintah seperti sektor pariwisata yang dimiliki desa tersebut, kekayaan desa, serta kerja sama yang dilakukan pelaku bisnis usaha dengan desa. Hal ini tentu dapat mempengaruhi pendapatan asli desa, dana desa, bagi hasil pajak, dan retribusi serta alokasi dana desa. Di Desa Pagerwojo memiliki potensi wisata yang khas yaitu wisata religi makam Mbah Ud. Bukan hanya potensi wisata saja, namun kekayaan desa yang dimiliki oleh Desa Pagerwojo juga cukup banyak, mulai dari bangunan desa, sawah sampai tanah desa serta pihak pelaku bisnis yang beroperasi di Desa Pagerwojo juga cukup banyak, seperti bisnis kuliner, ritel, lembaga bimbingan belajar sampai kesehatan. Desa yang terletak di Kecamatan Buduran, Kabupaten Sidoarjo ini diketahui memiliki pendapatan desa yang cukup tinggi. Pendapatan total yang dimiliki Desa Pagerwojo untuk tahun anggaran 2019 sejumlah Rp1.990.867.051 dengan rincian pendapatan asli desa sebesar Rp291.400.000, dana desa sebesar Rp821.787.273, bagi hasil pajak dan retribusi sebesar Rp414.331.800 dan alokasi dana desa sebesar Rp463.347.978.

Di Desa Pagerwojo juga pernah terdapat isu adanya peserta pemilih calon Pemerintah Desa Pagerwojo yang merupakan ex warga Desa Pagerwojo yang telah berpindah alamat di kartu keluarga namun masih terdaftar sebagai pemilih dan dapat memilih calon Pemerintah Desa Pagerwojo. Hal ini tentu saja tidak sesuai dengan peraturan, karena seharusnya pemilih Pemerintah Desa Pagerwojo haruslah warga Desa Pagerwojo dan tidak boleh dari ex warga Desa Pagerwojo. Isu ini dapat terjadi tentu bukan tanpa sepengetahuan dari pemerintah desa, karena suatu identitas warga desa tentu dicatat oleh pemerintah desa.

Berdasarkan fenomena seperti yang telah diuraikan di atas, serta hasil dari beberapa studi literatur, maka peneliti ingin melakukan sebuah penelitian dengan berpedoman Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang Pengelolaan Keuangan Desa yang telah direvisi yaitu Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018. Sehingga peneliti memutuskan untuk membuat judul penelitian “Penerapan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Desa oleh Pemerintah Desa Pagerwojo Kecamatan Buduran, Kabupaten Sidoarjo”.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Pengelolaan keuangan desa yang baik ditentukan oleh berbagai faktor antara lain kemampuan yang dimiliki oleh pemerintah desa sebagai administrator dan kepatuhan terhadap peraturan pengelolaan keuangan desa yang terlihat dari kebijakan yang diambil oleh pemerintah desa serta partisipasi dari masyarakat sekitar.

Berdasarkan atas hal tersebut serta latar belakang yang telah diuraikan, maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini adalah bagaimana penerapan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Desa oleh Pemerintah Desa Pagerwojo?

## **1.3. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah sebagaimana tersebut diatas, maka tujuan penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan dan memaknai penerapan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Desa oleh Pemerintah Desa Pagerwojo

## **1.4. Manfaat Penelitian**

### **1.4.1. Manfaat Teoritis**

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan bisa menambah wawasan ilmu pengetahuan di bidang pengelolaan keuangan terutama masalah pengelolaan keuangan desa oleh Pemerintah Desa Pagerwojo, Kecamatan Buduran, Kabupaten Sidoarjo.

## **1.4.2. Manfaat Praktis**

### **1.4.2.1. Bagi Desa Pagerwojo**

Penelitian ini diharapkan dapat memberi masukan kepada pemerintah desa terkait, yaitu Desa Pagerwojo, Kecamatan Buduran, Kabupaten Sidoarjo dalam pengelolaan keuangan desa yang lebih baik dan sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018.

### **1.4.2.2. Bagi Penulis**

Bagi peneliti, penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan kemampuan dalam memecahkan masalah berdasarkan teori yang didapatkan selama masa kuliah dan menambah wawasan serta memperoleh gambaran langsung mengenai pengelolaan keuangan terutama masalah penerapan pengelolaan keuangan desa oleh pemerintah desa yang disesuaikan dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018.