

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Pengertian Desa

Secara hierarki, desa merupakan wilayah yang berada di bawah kecamatan yang dipimpin oleh kepala desa. Desa ini merupakan gabungan dari beberapa dusun di suatu wilayah tertentu. Definisi desa menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai sekelompok rumah yang merupakan kesatuan, kampung atau dusun. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, desa merupakan sebuah perkumpulan masyarakat atas dasar hukum yang memiliki batas-batas wilayah dan kewenangan dalam mengelola dan mengatur segala urusan yang berkaitan dengan pemerintahan atau masyarakat sekitar dengan inisiatif masyarakat/hak tradisional yang diakui serta dihormati dalam birokrasi Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sujarweni menyatakan bahwa desa secara umum merupakan suatu gejala yang bersifat universal sebagai suatu komunitas kecil dalam lingkup kenegaraan yang bergantung pada daerah tertentu baik sebagai tempat tinggal maupun untuk pemenuhan kebutuhan. Desa sebagai salah satu unit pemerintahan terkecil yang akan berkomunikasi secara langsung dengan masyarakat yang memiliki segala

kepentingan dan keinginan beragam. Pada dasarnya tanpa adanya kemajuan dari desa, suatu negara tak akan dapat berkembang dan maju.

2.2 Pengelolaan Keuangan Desa

Sebagai sebuah kesatuan tatanan negara, desa dapat menyelenggarakan berbagai urusan dan kewenangan dengan adanya pemerintahan desa. Pemerintah desa menurut pasal 1 ayat 2 UU Nomor 6 Tahun 2014 adalah penyelenggaraan pemerintah dengan mengutamakan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan NKRI. Unsur yang terdapat dalam pemerintah desa meliputi kepala desa dan dibantu oleh perangkat desa. Pemerintahan desa nantinya akan ditatakelokan sedemikian rupa untuk meningkatkan efektivitas penyelenggaraan program-program yang berkaitan dengan kesejahteraan, kualitas dan daya saing desa. Salah satu hal program yang wajib dikelola oleh pemerintah desa adalah pengelolaan keuangan desa.

Pengelolaan keuangan desa telah tertera dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 yang sebelumnya diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014. Berdasarkan Permendagri Nomor 20 Tahun 2018, keuangan desa merupakan hak dan kewajiban desa yang dinilai dengan uang dan segala sesuatu yang berhubungan dengan hak dan kewajiban desa baik berupa uang ataupun barang. Keuangan tersebut perlu adanya pengelolaan dengan seksama agar dapat menghasilkan keluaran yang baik dan sesuai dengan harapan seluruh elemen masyarakat desa. Pengelolaan tersebut ditegaskan dalam pasal 1 ayat 6 yang mengartikan bahwa pengelolaan keuangan negara adalah keseluruhan kegiatan

yang terdiri dari perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, dan pertanggungjawaban keuangan desa. Keuangan itu dikelola berdasarkan asas transparan, akuntabel, partisipatif, dilakukan dengan tertib, dan disiplin anggaran.

Tahap pengelolaan keuangan desa yang paling awal adalah perencanaan. Perencanaan keuangan pada desa didasari pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) yang mengacu pada Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKP Des) dan berpatokan pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJM Des).

2.3 Dasar Hukum Penyelenggaraan APBDes

2.3.1 Undang-Undang Dasar 1945

Dalam pasal 23 ayat 1 telah dijelaskan bahwa anggaran pendapatan dan belanja negara merupakan sebuah bentuk pengelolaan keuangan negara yang setiap tahunnya ditetapkan menggunakan undang-undang. Pembentukan Anggaran ini terdapat di seluruh lapisan vertikal pemerintah di Indonesia, termasuk pada tingkat desa. Pelaksanaan anggaran ini dimaksudkan untuk kesejahteraan dan kemakmuran rakyat seutuhnya sebagaimana yang tercantum pada UUD 1945.

2.3.2 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014

Pada pasal 26 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tertulis bahwa salah satu tugas kepala desa sebagai pemimpin pemerintahan desa adalah menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes). Hal tersebut ditegaskan juga pada pasal 71 yang menunjukkan bahwa hak dan kewajiban keuangan desa menimbulkan adanya pendapatan, belanja, pembiayaan, dan pengelolaan keuangan

desa yang salah satu sumbernya berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBdes).

2.3.3 Permendagri Nomor 20 Tahun 2018

Petunjuk pembentukan APBDes telah tertuang dalam Permendagri Nomor 20 Tahun 2018. Sebagaimana yang telah dijabarkan pada pasal 2, APBDes ini merupakan dasar pengelolaan keuangan desa untuk 1 tahun anggaran mulai dari 1 Januari sampai dengan 31 Desember. Mulai pasal 9, undang-undang ini mulai membahas mengenai gambaran umum dari APBdes sampai dengan proses penyusunan APBDes. Hal tersebut dimaksudkan agar proses penyusunan APBDes sesuai dengan kebijakan yang telah ditetapkan pemerintah dan tercapai demi kepentingan dan kemakmuran masyarakat desa.

2.4 Gambaran Umum APBDes

2.4.1 Pengertian APBDes

Berdasarkan Permendagri Nomor 20 Tahun 2018, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa atau biasa disingkat APBDes merupakan rencana keuangan tahunan pemerintah desa untuk satu tahun anggaran mulai 1 Januari sampai 31 Desember. Selain itu, APBDes dapat diartikan sebagai wujud perencanaan keuangan tahunan desa yang telah ditetapkan dengan peraturan desa dan mengandung hal-hal yang berkaitan dengan pendapatan dan belanja untuk memenuhi kebutuhan pembangunan daerah yang bersangkutan.

Di dalam APBDes, pemerintah desa diberikan kewenangan untuk menyelesaikan segala urusan dan kepentingan masyarakat terkait perencanaan

pengelolaan keuangan desa yang terstruktur dan sistematis demi kepentingan kemakmuran masyarakat. Tentunya APBDes ini dimanfaatkan oleh pemerintah desa dengan prinsip disiplin anggaran sesuai dengan asas pengelolaan keuangan desa sehingga akan tercipta pemerintah desa yang baik atau biasa disebut *good governance*.

Berdasarkan asas partisipatif, penyusunan APBDes tidak hanya dilakukan oleh perangkat desa saja, melainkan dengan melibatkan peran serta masyarakat desa dan badan/lembaga desa lainnya. Hal tersebut dimaksudkan untuk mengetahui sumber daya dan keinginan seluruh elemen desa agar tercipta desa yang maju dan berkembang.

2.4.2 Struktur APBDes

Berdasarkan Permendagri Nomor 20 Tahun 2018 pada pasal 9 ayat 1, postur Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) terdiri dari 3 pos yaitu pendapatan, belanja dan pembiayaan. Berikut penjelasan mengenai pos dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes).

1) Pendapatan

Pendapatan desa merupakan hak desa yang berupa penerimaan selama 1 tahun anggaran dan tidak perlu untuk dikembalikan lagi ke desa setelah tahun anggaran berakhir. Pada pasal 11 sampai dengan 15 Permendagri nomor 20 tahun 2018, pendapatan dibagi menjadi beberapa jenis sebagai berikut.

a) Pendapatan Asli Daerah

Pendapatan asli daerah merupakan pendapatan yang memang berasal dari sumber daya yang dimiliki oleh desa tersebut. Pendapatan ini meliputi

pendapatan hasil usaha, hasil aset, swadaya/partisipasi gotong royong dan pendapatan asli daerah lainnya.

b) Transfer

Transfer merupakan penerimaan desa yang berasal dari pemindahan dana lembaga vertikal pemerintah ke desa. Penerimaan ini terdiri dari dana desa, bagian dari hasil pajak daerah dan retribusi daerah kabupaten/kota, alokasi dana desa, bantuan keuangan dari APBD Provinsi dan bantuan keuangan dari APBD Kabupaten/Kota.

c) Pendapatan Lain

Kelompok pendapatan yang bukan dari 2 jenis pendapatan di atas akan dikategorikan sebagai pendapatan lainnya. Pendapatan tersebut meliputi penerimaan dari hasil kerja sama desa, penerimaan dari bantuan perusahaan yang berlokasi di desa, penerimaan hibah dan sumbangan, koreksi kesalahan belanja, bunga dari lembaga keuangan dan pendapatan lain-lain yang sah untuk desa.

2) Belanja

Belanja merupakan pengeluaran anggaran pemerintah desa yang dipergunakan untuk memenuhi penyelenggaraan kewenangan desa seperti yang telah ditetapkan untuk masa anggaran 1 tahun dan tidak akan diperoleh pembayarannya oleh desa. Belanja ini diatur dalam Permendagri Nomor 20 Tahun 2018 pada pasal 15 sampai dengan 23. Berdasarkan bidang yang dibiayai, belanja desa dibagi menjadi:

- a) penyelenggaraan pemerintah desa;
- b) pelaksanaan pembangunan desa;
- c) pembinaan kemasyarakatan desa;
- d) pemberdayaan masyarakat desa; dan
- e) penanggulangan bencana, keadaan darurat, dan mendesak desa.

Berdasarkan jenis belanjanya, belanja desa terbagi menjadi beberapa jenis, yaitu

- a) Belanja pegawai;
- b) Belanja barang/jasa; dan
- c) Belanja modal.

3) Pembiayaan

Sebagaimana yang dijelaskan dalam pasal 24 Permendagri Nomor 20 Tahun 2018, pembiayaan adalah semua penerimaan atau pengeluaran yang harus dibayar kembali atau diterima kembali baik pada tahun anggaran berjalan atau tahun anggaran berikutnya kepada desa tersebut. Pembiayaan ini terdiri dari 2 kelompok yaitu:

a) Penerimaan pembiayaan

Penerimaan pembiayaan sesuai dengan yang tertuang dalam pasal 25 diperoleh dari SiLPA tahun sebelumnya, pencairan dana cadangan dan penjualan kekayaan yang dipisahkan oleh desa.

b) Pengeluaran pembiayaan

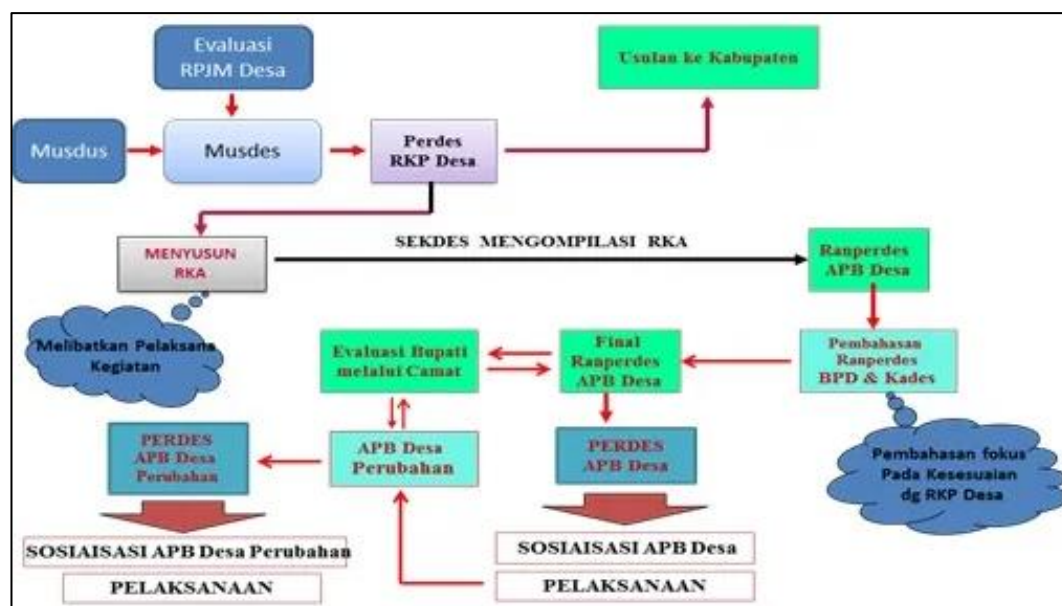
Sesuai dengan pasal 26, pengeluaran pembiayaan hanya terdiri dari 2 sumber saja yaitu pembentukan dana cadangan dan penyertaan modal.

Tentunya pengeluaran pembiayaan ini nanti akan diterima pembayarannya kembali oleh desa di waktu yang telah ditentukan sebelumnya.

2.4.3 Proses penyusunan APBDes

Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) membutuhkan tahapan yang perlu dilalui secara runtut dan tepat waktu. Tahapan penyusunan anggaran ini merupakan rangkaian proses yang dilakukan oleh seluruh elemen desa yang saling bersinergi. Sebagaimana yang tertera dalam Permendagri Nomor 20 Tahun 2018, tahapan penyusunan APBDes meliputi:

Gambar II. 1 Alur Penyusunan APBDes



Sumber: www.berdesa.com/alur-dan-peran-dalam-penyusunan-apbdesa/

1) Penyusunan Rencana Pemerintah Jangka Menengah Desa (RPJM Des)

Rencana Pemerintah Jangka Menengah Desa atau biasa disingkat dengan RPJMDes merupakan dokumen susunan rencana/program yang akan dilaksanakan desa untuk jangka waktu 6 tahun ke depan. Penyusunan

RPJMDes ini dimulai paling lama 3 bulan sejak dilantiknya kepala desa tersebut. Rancangan RPJM Des berisi visi dan misi kepala desa, arah kebijakan pembangunan desa, dan pemberdayaan masyarakat yang ada di desa tersebut.

Gambar II. 2 Alur Penyusunan RPJMDes



Sumber: BPK RI

Tahap pertama dalam penyusunan RPJMDes adalah pembentukan tim penyusun RPJMDes. Sebagaimana yang tertera pasal 8 Permendagri Nomor 114 Tahun 2014, tim penyusun RPJM Des dibentuk oleh kepala desa dengan beranggotakan 7-11 orang yang mewakili elemen-elemen yang ada di desa. Tugas dari tim penyusun ini adalah menyelaraskan kebijakan pembangunan kabupaten/kota, melakukan kajian mengenai keadaan desa, menyusun rancangan RPJMDes dan menyempurnakan rancangan RPJM tersebut. Penyeragaman kebijakan pembangunan yang ada di kabupaten/kota dimaksudkan untuk mengintegrasikan dan mensinkronisasi program

pembangunan yang ada di kabupaten/kota dengan pembangunan desa. Sedangkan pengkajian desa dilakukan dengan sinkronisasi data desa dan penggalian harapan masyarakat agar pembangunan pada desa sesuai dengan harapan seluruh masyarakat. Penggalian harapan tersebut dilakukan dengan adanya musyawarah dusun dengan melibatkan peran serta seluruh unsur masyarakat untuk mencari potensi, peluang, dan kendala yang ada di desa tersebut. Kedua hasil tersebut dijadikan dasar dalam menyusun rancangan RPJMDes.

Setelah rancangan RPJMDes tersusun, kepala desa melakukan musyawarah desa dalam hal menyepakati hasil rancangan bersama mengenai rancangan RPJMDes yang dihadiri oleh pemerintah desa, BPD dan perwakilan unsur masyarakat. Hasil dari kesepakatan tersebut nantinya akan dituangkan dalam lembar dokumen berita acara musyawarah desa dan disahkan menjadi RPJMDes melalui peraturan desa.

2) Perumusan Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKP Des)

Berdasarkan Permendagri Nomor 114 Tahun 2014, rencana pembangunan tahunan desa atau biasa disebut dengan RKPDes merupakan dokumen rancangan pelaksanaan program kinerja tahunan pemerintah desa yang didasari dari hasil penjabaran dokumen RPJMDes. Dokumen ini berisikan pedoman pelaksanaan pembangunan untuk jangka waktu 1 tahun anggaran saja.

Pada pasal 29 telah dijelaskan bahwa Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKPDes) disusun dengan menyesuaikan informasi terkait pagu indikatif desa, rencana kerja pemerintah vertikal di atasnya dan kesepakatan musyawarah

desa. Rencana ini mulai disusun pada bulan Juli tahun anggaran berjalan yang nantinya akan ditetapkan paling lambat bulan September dan dijadikan dasar penetapan APBDes. Tahapan RKP seperti yang dijabarkan dalam pasal 30 ayat (2) meliputi:

- a) penyusunan perencanaan pembangunan desa melalui musyawarah desa;
- b) pembentukan tim penyusun RKPDes;
- c) pencermatan pagu indikatif desa dan penyelarasan program/kegiatan masuk ke desa;
- d) pencermatan ulang dokumen RPJMDes;
- e) penyusunan rancangan RKPDes;
- f) penyusunan RKPDes melalui musyawarah perencanaan pembangunan desa;
- g) penetapan RKPDes;
- h) perubahan RKPDes; dan
- i) pengajuan daftar usulan RKPDes.

Langkah pertama dalam penyusunan RKPDes adalah penyelenggaraan musdes dan dilanjutkan dengan pembentukan tim penyusun RKPDes. Tim penyusun RKPDes ini menyelenggarakan musdus untuk menampung aspirasi dan usulan masyarakat. Hasil usulan-usulan itu nantinya akan menjadi dasar penyusunan rancangan RKPDes. Setelah rancangan RKPDes disusun, kepala desa selanjutnya menyelenggarakan musyawarah perencanaan pembangunan desa untuk melakukan kesepakatan terhadap rancangan RKP yang telah disusun tadi. Hasil dari musyawarah tersebut akan dituangkan dalam berita

acara yang selanjutnya akan menjadi lampiran dalam peraturan desa tentang RKP Desa.

3) Penetapan peraturan desa tentang APBDes

Berdasarkan Permendagri Nomor 20 Tahun 2018, perencanaan pengelolaan keuangan yang selanjutnya, yaitu berkaitan dengan penyusunan dan penetapan peraturan desa tentang APBDes. Tahapan perencanaan itu selanjutnya diatur dalam pasal 32 sampai dengan 38. Berikut tahapan perencanaan pengelolaan keuangan tersebut:

- a) Sekretaris desa melakukan penyusunan rancangan APBDes dengan mengacu pada RKPDes yang telah ditetapkan dan berpedoman pada peraturan bupati/walikota setiap tahunnya. Rancangan APBDes tersebut nantinya akan menjadi bahan dalam perancangan peraturan desa mengenai APBDes;
- b) Sekretaris desa selanjutnya menyampaikan rancangan peraturan desa kepada kepala desa dan diserahkan ke BPD untuk disepakati bersama dalam musyawarah BPD. Kesepakatan tersebut paling lambat bulan Oktober tahun berjalan;
- c) Setelah adanya kesepakatan antara BPD dan kepala desa, kepala desa menyiapkan rancangan peraturan kepala desa mengenai penjabaran APBDes;
- d) Sekretaris desa selanjutnya menyusun rancangan peraturan kepala desa tentang penjabaran APBDes

- e) Rancangan peraturan desa yang telah disepakati disampaikan kepada bupati/walikota melalui camat untuk dilakukan evaluasi mengenai rancangan peraturan desa tersebut;
- f) Apabila peraturan desa tersebut sudah sesuai dengan instruksi evaluasi yang disampaikan bupati/walikota, kepala desa selanjutnya melakukan penetapan peraturan desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes). Penetapan ini dilakukan maksimal pada tanggal 31 Desember tahun berjalan.

Hasil dari perencanaan tersebut berupa peraturan desa tentang APBDes dan peraturan kepala desa tentang penjabaran APBDes. Hasil tersebut nantinya akan diinformasikan oleh kepala desa melalui media informasi ke seluruh elemen desa sehingga asas transparansi pengelolaan keuangan desa terpenuhi.

2.5 Penelitian Terdahulu

Topik mengenai perumusan anggaran pendapatan dan belanja desa telah dilakukan penelitian sebelumnya oleh beberapa pihak. Berikut adalah beberapa penelitian sebelumnya mengenai perumusan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes), yaitu:

- 1) Rosidah (2020) dalam jurnalnya yang berjudul “Akuntabilitas Pemerintahan Desa dalam Pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) Tahun 2020 Berdasarkan Permendagri No. 113 Tahun 2014 di Desa Kotah Kecamatan Jengkrik Kabupaten Sampang” menyimpulkan diantaranya bahwa prosedur perencanaan, penyelenggaraan, pengelolaan, pelaporan, dan

pertanggungjawaban pengelolaan keuangan desa sebagian besar sudah sesuai dengan aturan yang berlaku;

- 2) Dhina (2021) dalam skripsinya yang berjudul “Transparansi dan Akuntabilitas Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) di Desa Kallemandalle Kecamatan Bajeng Kabupaten Gowa” menyimpulkan bahwa perencanaan APBDes di Desa Kallemandalle dalam mengelola dana desa pada program pembangunan daerahnya sudah bersifat transparansi dan prosedur perencanaannya sudah dilakukan berdasarkan Permendagri No. 113 Tahun 2014; dan
- 3) Nani Anggriani, Idang Nurodin, dan Deni Iskandar (2019) dalam jurnalnya yang berjudul “Penerapan Prinsip Akuntabilitas dan Transparansi Dalam Pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes)” menyimpulkan bahwa jika dibandingkan antara Permendagri No.113 Tahun 2014 dengan realisasi di lapangan secara garis besar sudah sesuai namun ada beberapa kendala yang dialami akibat sumber daya manusia yang kurang.

Pada ketiga penelitian yang telah disebutkan di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa masih terdapat beberapa kendala dan ketidaksesuaian perumusan APBDes dengan peraturan tertentu yang telah berlaku. Terkait dengan hal tersebut, penulis akan melakukan pembahasan yang tidak jauh berbeda dengan penelitian sebelumnya namun pada objek yang berbeda yaitu Desa Salamrejo, Kecamatan Binangun, Kabupaten Blitar dengan data yang akan digunakan adalah pada tahun anggaran 2022. Pembahasan akan penulis lakukan guna mengetahui bagaimana proses perumusan dan kendala yang dihadapi dalam perumusan APBDes tersebut.