

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Pengertian Desa

Desa menurut Sutardjo Kartohadikusumo yaitu perwujudan kesatuan hukum yang didalamnya terdapat sekelompok masyarakat yang berkuasa untuk mengadakan pemerintahannya sendiri. Desa juga dapat diartikan sebagai hasil timbal balik antara kegiatan sekelompok manusia dengan lingkungannya. Hasil perpaduan tersebut berupa kesatuan geografi, sosial, ekonomi, politik, dan kultural yang saling berinteraksi dalam hubungannya dengan daerah lain. Sedangkan Mashuri Maschab menafsirkan desa menjadi 3 yakni secara sosiologis, ekonomi dan politik. Secara sosiologis desa dimaknai dengan masyarakat yang hidup dengan sederhana. Secara ekonomi desa diartikan sebagai lingkungan masyarakat yang berusaha memanfaatkan apa yang sudah disediakan oleh alam untuk memenuhi kebutuhan hidupnya sehari-hari. Secara politik desa adalah organisasi pemerintahan yang memiliki wewenang tertentu dan merupakan bagian dari pemerintahan negara.

Studi Geografi mengklasifikasikan desa menurut perkembangannya menjadi 3 jenis yaitu desa swadaya, desa swakarya, dan desa swasembada. Desa swadaya identik dengan penduduk yang belum maju ditandai dengan rendahnya

tingkat pendidikan, mata pencaharian dari hasil alam (homogen), penghasilan hanya untuk kebutuhan sehari-hari, dan kemampuan untuk mengurus pemerintahan sendiri cukup rendah. Desa swakarya adalah desa yang mengalami perubahan oleh budaya luar, mulai beradaptasi dengan perkembangan, masyarakat mulai mampu meningkatkan taraf hidupnya, dan berkurangnya campur tangan pemerintah dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Desa swasembada yaitu tingkatan teratas menurut perkembangannya, yang ditandai dengan beragamnya mata pencaharian, tingkat SDM yang tinggi, infrastruktur lengkap dan memadai, mampu menyediakan kebutuhan pokok dari desa sendiri, dan lepasnya campur tangan pemerintah pusat karena desa sudah mampu mengurus secara mandiri.

Berdasarkan beberapa pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa desa adalah suatu wilayah tempat tinggal penduduk yang terletak di pinggir kota dan bukan merupakan pusat ekonomi suatu daerah dengan kewenangan mengatur dan mengurus pemerintahan sendiri serta memiliki tingkat keakraban yang tinggi antar penduduk desa.

2.2 Dasar Hukum

2.2.1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pasal 18B ayat 2 menyatakan Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang. Kesatuan masyarakat hukum adat adalah kelompok masyarakat yang secara turun-temurun hidup di

wilayah geografis tertentu berdasarkan ikatan asal-usul leluhur, mempunyai hak-hak yang lahir dari hubungan yang kuat dengan sumber daya alam dan lingkungannya memiliki adat, nilai, identitas budaya yang khas yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial, hukum yang ditegakkan oleh lembaga-lembaga adat. Kriteria kesatuan masyarakat hukum adat antara lain: terdapat masyarakat adat, mempunyai wilayah adat/ daerah tertentu, mempunyai lembaga adat tersendiri, memiliki adat istiadat dan aturan hukum adat tersendiri, sepanjang masih ada eksistensinya tidak bertentangan dengan semangat pembangunan nasional. Pasal tersebut menandakan bahwa keberadaan adat dan desa diakui dan dihormati oleh negara Indonesia.

2.2.2 Undang-Undang Nomor 06 Tahun 2014 tentang Desa

Dalam Undang-Undang Nomor 06 Tahun 2014 tentang Desa pasal 1 ayat 1, desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak ini tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pasal ini menjelaskan bahwa desa memiliki wewenang untuk mengatur dan mengurus pemerintahan sendiri (desentralisasi) berdasarkan asas otonom sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan terkait.

2.2.3 Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah

Dalam peraturan ini menjelaskan adanya perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah terdapat keterkaitan dengan dana yang dialirkan dari APBN untuk kebutuhan daerah otonom.

2.2.4 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 222/PMK.07/2020

Dalam peraturan ini berisikan ketentuan mengenai Transfer ke Daerah dan Dana Desa (TKDD) antara lain : ketentuan umum; pejabat pembendaharaan pengelolaan dana desa; penganggaran; pengalokasian; penyaluran; penatausahaan, pertanggungjawaban, dan pelaporan; penggunaan; pemantauan dan evaluasi; sanksi; dan ketentuan lain-lain.

2.2.5 Peraturan Bupati Temanggung No 6 tahun 2021

Peraturan tentang Pedoman Pengelolaan Dana Desa, Alokasi Dana Desa, Bagi Hasil Pajak, dan Bagi Hasil Retribusi Kabupaten Temanggung tahun 2021 berisi mengenai maksud dan tujuan Dana Desa (DD), Alokasi Dana Desa (ADD), Bagi Hasil Pajak (BHP), Bagi Hasil Retribusi (BHR), prinsip pengelolaan dan tata cara pengelolaan.

2.3 Dana Desa

2.3.1 Pengertian Dana Desa

Dana Desa adalah dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang diperuntukkan bagi desa yang ditransfer melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah kabupaten/kota dan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat. Pengertian tersebut tercantum pada Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 tahun 2014 tentang Dana Desa yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Dengan kata lain pada saat Rancangan APBN dibuat, pemerintah pusat sudah mengalokasikan dan memperhitungkan Dana Desa.

2.3.2 Pengelolaan Dana Desa

a. Penganggaran Dana Desa

Proses pengelolaan Dana Desa dijelaskan secara rinci pada Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 222/PMK.07/2020 tentang Pengelolaan Dana Desa, dimulai dari proses penganggaran hingga pemantauan dan evaluasi. Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan selaku Pembantu Pengguna Anggaran Bendahara Umum Negara (PPA BUN) menyusun indikasi kebutuhan Dana Desa dengan memperhatikan :

- a. Persentase Dana Desa yang ditetapkan dalam perundang-undangan;
- b. Kinerja pelaksanaan Dana Desa; dan
- c. Kemampuan keuangan negara.

Direktorat Jenderal Perimbangan akan menyampaikan indikasi Dana Desa tersebut kepada Direktorat Jenderal Anggaran paling lambat bulan Maret. Indikasi tersebut digunakan sebagai dasar penganggaran Dana Desa dan penyusunan arah kebijakan serta alokasi Dana Desa dalam nota keuangan dan rancangan APBN.

b. Pengalokasian Dana Desa

Pada tahap pengalokasian Dana Desa dihitung berdasarkan rincian Dana Desa oleh Direktorat Jenderal Perimbangan untuk setiap daerah kabupaten/kota. Rincian Dana Desa yang dimaksud dialokasikan secara merata dan berkeadilan berdasarkan :

- a. Alokasi Dasar (AD);
- b. Alokasi Afirmasi (AA);
- c. Alokasi Kinerja (AK); dan

d. Alokasi Formula.

Pagu Alokasi Dasar dihitung sebesar 65% dari anggaran Dana Desa dibagi secara merata kepada setiap desa berdasarkan klaster jumlah penduduk. Pengalokasian Dana Desa berdasarkan Alokasi Dasar (AD) dihitung dengan rumus sebagai berikut:

DD Kab/Kota = Dana Desa setiap kabupaten/kota

AD Kab/Kota = Alokasi Dasar setiap kabupaten/kota

AA Kab/Kota = Alokasi Afirmasi setiap kabupaten/kota

AF Kab/Kota = Alokasi Formula setiap kabupaten/kota

Perhitungan Pagu Alokasi Afirmasi sebesar 1% dari Anggaran Dana Desa dibagi secara proporsional kepada desa tertinggal dan desa sangat tertinggal yang memiliki jumlah penduduk miskin tinggi. Pagu Alokasi Kinerja dihitung sebesar 3% dari anggaran Dana Desa dibagi kepada desa dengan kinerja terbaik. Kinerja terbaik dipilih hanya sebanyak 10% dari jumlah desa nasional yang memiliki kinerja terbaik. Pagu Alokasi Formula dihitung sebesar 31% dari anggaran Dana Desa dibagi berdasarkan indikator sebagai berikut:

- a) 10% untuk jumlah penduduk;
- b) 40% untuk angka kemiskinan;
- c) 20% untuk luas wilayah; dan
- d) 30% untuk tingkat kesulitan geografis.

c. Penyaluran Dana Desa

Proses Penyaluran Dana Desa dijelaskan secara rinci pada Peraturan Menteri Keuangan Nomor 222/PMK.07/2020 BAB V dan Peraturan Bupati

Temanggung Nomor 50 tahun 2018. Dana Desa disalurkan dari RKUN ke RKD yang ada di Bank Jateng dan selanjutnya dipindahbukukan ke Bank Persepsi (PD BPR Bank Pasar dan PT BPR BKK) selambat-lambatnya dalam kurun waktu 1 hari kerja. Penyaluran Dana Desa dibagi menjadi dua jenis yaitu Desa Reguler (Desa tertinggal, berkembang, dan maju) dan Desa Mandiri berdasarkan Berita Acara Penetapan Status Desa yang dilakukan tahun 2020 dan sudah ditetapkan oleh Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi (Kemendesa PDTT) dalam Indeks Desa Membangun (IDM). Penilaian IDM terdiri dari indeks komposit, indeks ketahanan ekonomi dan indeks ketahanan ekologi/lingkungan. Tahapan Penyaluran Dana Desa untuk Desa Reguler dibagi menjadi 3 tahap yaitu :

- 1). Tahap I disalurkan sebesar 40% dari pagu DD setiap Desa dengan rincian 40% DD dikurangi kebutuhan untuk BLT Dana Desa pada bulan Januari sampai Mei.
- 2). Tahap II disalurkan sebesar 40% dari pagu DD setiap Desa dengan rincian 40% DD dikurangi kebutuhan untuk BLT Dana Desa pada bulan Juni sampai Oktober.
- 3). Tahap III disalurkan sebesar 20% dari pagu DD setiap Desa dengan rincian 20% DD dikurangi kebutuhan untuk BLT Dana Desa pada bulan November sampai Desember.

Tahapan Penyaluran Dana Desa untuk Desa Mandiri dibagi menjadi 2 tahap yaitu :

- 1). Tahap I disalurkan 60% dari pagu DD setiap Desa dengan rincian 60% dikurangi kebutuhan DD untuk BLT Dana Desa bulan Januari sampai Juli.
- 2). Tahap II disalurkan 40% dari pagu DD setiap Desa dengan rincian 40% dikurangi kebutuhan DD untuk BLT Dana Desa bulan Agustus sampai Desember.

d. Penatausahaan, pertanggungjawaban, dan pelaporan

Tahap penatausahaan terkait Dana Desa adalah mencatat seluruh kegiatan baik dari penerimaan maupun pengeluaran transaksi keuangan sesuai dengan bukti transaksi oleh pemerintah daerah. Tahap tersebut dilakukan setelah tahap penyaluran Dana Desa selesai. Pertanggungjawaban oleh Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) atas penyaluran Dana Alokasi Khusus Fisik dan Dana Desa dengan cara menyampaikan laporan kepada Direktur Jenderal Perimbangan melalui aplikasi Online Monitoring Sistem Perbendaharaan dan Anggaran Negara (OMSPAN).

Peraturan Bupati Temanggung Nomor 50 tahun 2018 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Desa menjelaskan bahwa pada proses pelaporan, Kepala Desa melaporkan realisasi penggunaan Dana Desa (DD), Alokasi Dana Desa (ADD), Bagi Hasil Pajak (BHP), dan Bagi Hasil Retribusi (BHR) setiap bulan selambat-lambatnya pada tanggal 5 bulan berikutnya kepada Camat, kemudian Camat melaporkan kepada Bupati serta Kepala Dispermades dengan tembusan Inspektorat Kabupaten Temanggung dan apabila Kepala Desa tidak melapor, maka akan mendapat teguran secara tertulis dari Camat. Bupati dapat melakukan penundaan pencairan kepada desa yang tidak menindaklanjuti teguran secara

tertulis dari Camat. Pertanggungjawaban DD, ADD, BHP, dan BHR dilakukan secara terintegrasi dengan pertanggungjawaban realisasi pelaksanaan APBDes sebagaimana yang dijelaskan dalam Peraturan Bupati Temanggung Nomor 50 tahun 2018.

e. Penggunaan Dana Desa

Dana Desa digunakan untuk pemulihan ekonomi dan pengembangan sektor prioritas di Desa. Dalam Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 13 tahun 2020 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2021 Prioritas penggunaan DD tahun 2021 diarahkan untuk percepatan SDGs Desa melalui:

- 1). Pemulihan ekonomi nasional sesuai kewenangan desa
- 2). Program prioritas nasional sesuai kewenangan desa
- 3). Adaptasi kebiasaan baru meliputi: mewujudkan desa sehat dan sejahtera melalui desa aman Covid-19 serta mewujudkan desa tanpa kemiskinan melalui BLT Dana Desa.
- 4). Bantuan Langsung Tunai (BLT) Dana Desa.

f. Pemantauan dan Evaluasi Dana Desa

Pemantauan dilakukan Kementrian Keuangan yang dilaksanakan oleh Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, Kanwil Direktorat Jenderal Perbendaharaan, dan/ atau KPPN. Pemantauan terhadap

- a. penerbitan peraturan bupati/kota mengenai tata cara pembagian dan penetapan rincian Dana Desa setiap Desa
- b. Penyaluran Dana Desa

- c. Laporan Realisasi penyerapan dan capaian keluaran Dana Desa
- d. Penyampaian laporan konvergensi pencegahan stunting tingkat desa, dan
- e. sisa Dana Desa di RKD

Evaluasi dilakukan oleh Kepala KPPN selaku KPA penyaluran Dana Desa

Alokasi Khusus Fisik dan Dana Desa terhadap :

1. Perhitungan pembagian dan penetapan rincian Dana Desa, meliputi:
 - a. Data jumlah desa
 - b. kesesuaian Alokasi Dasar, Alokasi Afirmasi, Alokasi Kinerja dengan tabel referensi dalam aplikasi Online Monitoring Sistem Perbendaharaan dan Anggaran Negara (OM SPAN); dan
 - c. Alokasi Formula berdasarkan sumber data dari instansi Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah; dan
2. Laporan Realisasi penyerapan dan capaian keluaran Dana Desa.

Pemantauan dan Evaluasi yang dilakukan oleh Bupati/ wali kota yaitu :

- a. sisa Dana Desa di RKD; dan/atau
- b. capaian keluaran Dana Desa.

g. Sanksi

Dalam pasal 53 Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 222/PMK.07/2020, Direktur Jenderal Perimbangan Keuangan (DJPK) dapat melakukan penghentian penyaluran Dana Desa tahun anggaran berjalan dan/atau tahun anggaran berikutnya, apabila terdapat permasalahan Desa berupa ;

- a. Kepala Desa terbukti melakukan penyalahgunaan Dana Desa dan ditetapkan sebagai tersangka; atau

- b. desa mengalami permasalahan administrasi dan/atau ketidakjelasan status hukum.

2.4 Keuangan Desa

2.4.1 Pengertian Keuangan Desa

Menurut Permendagri Republik Indonesia Nomor 20 tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Desa, pengertian 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. Pengelolaan Keuangan Desa adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, dan pertanggungjawaban keuangan desa.

2.4.2 Perencanaan Keuangan Desa

Dalam Permendagri Republik Indonesia No 114 tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa, perencanaan pembangunan Desa yaitu terbagi menjadi 2 yaitu Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) untuk jangka waktu 6 tahun dan Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKPDDes) / Rencana Pembangunan Tahunan yang merupakan penjabaran RPJMDes untuk setiap tahunnya yang ditetapkan dengan Peraturan Desa. Penyusunan RPJMDes terlebih dahulu dilakukan pembentukan tim penyusun oleh Kepala Desa yang terdiri Dari Kepala Desa, Sekretaris Desa, Ketua Lembaga pemberdayaan masyarakat, dan anggota dari perangkat Desa.

Proses penyusunan RPJM melalui beberapa tahapan yaitu Penyelarasan Arah Kebijakan Pembangunan yang berisi rencana-rencana yang akan yang akan

diambil. Kemudian masyarakat desa ikut dan berpartisipasi dalam musyawarah dusun dan/ atau musyawarah khusus unsur masyarakat dalam proses penggalian gagasan. Tim penyusun akan melakukan rekapitulasi terkait usulan usulan rencana kegiatan pembangunan desa yang kemudian akan dituangkan dalam format usulan rencana kegiatan. Rencana RKPDDes meliputi penyelenggaraan pemerintah Desa, Pembangunan Desa, Pembinaan kemasyarakatan Desa, dan Pemberdayaan Desa.

2.4.3 Proses Penganggaran APBDes

Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) merupakan rencana keuangan tahunan/Rencana Kinerja Pemerintah Desa (RKPDDes) yang ditetapkan oleh Kepala Desa selaku pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan desa. Dalam proses pengelolaannya Kepala Desa dibantu oleh Pelaksana Teknis Pengelolaan Keuangan Desa (PTPKD) yang terdiri dari Sekretaris Desa, Kepala Seksi, dan Bendahara. APBDes terbagi atas pendapatan desa, belanja desa, dan pembiayaan desa:

A. Pendapatan Desa

Pendapatan Desa adalah semua penerimaan berupa uang yang diterima melalui rekening desa yang merupakan hak desa dalam 1 tahun anggaran dan tidak perlu dibayar kembali oleh desa. Dalam Permendagri Nomor 113 tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa pasal 8 dijelaskan bahwa pendapatan desa dikelompokkan menjadi Pendapatan Asli Desa (PADesa), transfer, dan pendapatan lain-lain. PADesa terdiri atas 4 jenis yaitu hasil usaha; hasil aset; swadaya, partisipasi, dan gotong royong; dan pendapatan asli desa lain. Kemudian untuk transfer terdiri atas 5 jenis yaitu Dana Desa (DD), bagian dari Hasil Pajak Daerah

Kabupaten/Kota dan Retribusi Daerah, Alokasi Dana Desa (ADD), Bantuan keuangan dari APBD provinsi, dan Bantuan keuangan APBD Kabupaten/ Kota. Pendapatan Lain- Lain yaitu terdiri dari 2 jenis yaitu hibah dan sumbangan dari pihak ketiga yang tidak mengikat, dan pendapatan lain desa yang sah.

B. Belanja Desa

Belanja Desa adalah semua pengeluaran dari rekening desa yang merupakan kewajiban desa dalam 1 tahun anggaran yang tidak memperoleh pembayarannya kembali oleh desa. Belanja desa yang dimaksud dipergunakan untuk mendanai penyelenggaraan kewenangan desa. Belanja Desa di klasifikasikan menjadi 5 kelompok yaitu Penyelenggaraan Pemerintah Desa, Pelaksanaan Pembangunan Desa, Pembinaan Kemasyarakatan Desa, Pemberdayaan masyarakat Desa, dan Belanja Tak Terduga. Kelompok belanja dibagi dalam kegiatan sesuai dengan kebutuhan setiap desa yang sesuai dengan RKP Desa yang telah dibuat. Jenis belanja terdiri atas pegawai, barang dan jasa, serta belanja modal. Belanja tak terduga seperti halnya dalam keadaan darurat, pemerintah desa dapat melakukan belanja yang belum tersedia anggarannya ditetapkan dengan Keputusan Bupati/ Walikota seperti halnya pada saat pandemi Covid-19.

C. Pembiayaan Desa

Pembiayaan Desa terdiri atas penerimaan Pembiayaan dan pengeluaran pembiayaan. Penerimaan pembiayaan adalah semua penerimaan yang perlu dibayar kembali, sedangkan pengeluaran pembiayaan adalah semua pengeluaran yang akan diterima kembali baik pada tahun anggaran bersangkutan atau tahun anggaran berikutnya. Penerimaan pembiayaan mencakup atas Sisa lebih perhitungan

anggaran (SiLPA) tahun sebelumnya, pencairan dana cadangan, dan hasil penjualan kekayaan desa yang dipisahkan. Pengeluaran pembiayaan terdiri dari pembentukan dana cadangan dan penyertaan modal desa.

Proses menyusun rancangan peraturan desa tentang APBDes, Sekretaris Desa menyusun berdasarkan RKP Desa tahun berkenaan yang nantinya akan disampaikan kepada Kepala Desa. Kemudian akan dilaksanakan musyawarah bersama yang nantinya akan dibahas dan disepakati bersama.

2.4.4 Mekanisme Prioritas Penetapan Penggunaan Dana Desa

Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi setiap tahunnya akan menerbitkan peraturan terkait dengan Prioritas Penggunaan Dana Desa. Peraturan tersebut menjelaskan hal-hal yang dapat dilakukan atau dibiayai oleh Dana Desa ditahun yang akan datang. Pada tahun anggaran 2021 diterbitkan peraturan oleh Permendesa PDTT Nomor 13 Tahun 2020 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa tahun 2021.

Dengan adanya peraturan yang mengatur mengenai prioritas penggunaan Dana Desa diharapkan dan ditujukan agar menjadi acuan serta arahan setiap desa sejalan dengan tujuan dari pemerintah. Dalam pasal 5, Prioritas Penggunaan Dana Desa untuk percepatan pencapaian SDGs Desa yaitu pemulihan ekonomi nasional, program prioritas nasional, dan untuk adaptasi baru yang mana dicapai melalui adanya Desa Aman Covid-19 serta pemberian Bantuan Langsung Tunai (BLT) kepada masyarakat desa.

Penetapan prioritas penggunaan Dana Desa harus didahului dengan kesepakatan dan ditempuh melalui musyawarah desa yang nantinya akan

dituangkan dalam berita acara. Berita acara tersebut akan menjadi pedoman dalam Peraturan Desa untuk menyusun RKP. Prioritas tersebut nantinya akan disampaikan kepada Menteri melalui Kementerian dan akan termuat dalam RKP Desa sebagai pedoman dalam penyusunan APBDes.