

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Pengertian Umum

2.1.1 Desa

Dalam pasal 1 ayat 1 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa disebutkan 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 tradisonal yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam undang-undang ini juga disebutkan bahwa desa dibagi ke dalam dua jenis yaitu desa dan desa adat.

2.1.2 Keuangan Desa

Keuangan desa menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Desa, merupakan segala sesuatu mengenai hak dan kewajiban desa yang dapat dinilai dengan uang baik itu uang atau barang yang berkaitan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban desa. Keuangan desa dikelola selama satu tahun

anggaran dengan dasar APBDesa. Struktur APBDesa terdiri dari pendapatan desa, belanja desa, dan pembiayaan desa.

.Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Desa, pendapatan desa adalah seluruh penerimaan desa dalam satu tahun anggaran yang menjadi hak desa dan tidak perlu dikembalikan lagi. Pendapatan desa dapat berasal dari pendapatan asli daerah, transfer, dan pendapatan lain. Pendapatan desa yang berasal dari transfer antara lain adalah dana desa yang bersumber dari APBN, bagian dari hasil pajak daerah dan retribusi daerah kabupaten/kota, alokasi dana desa dari kabupaten/kota, serta bantuan keuangan dari APBD provinsi dan APBD kabupaten/kota.

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Desa, belanja desa merupakan seluruh pengeluaran yang menjadi kewajiban desa dalam satu tahun anggaran yang tidak akan diterima kembali oleh desa. Belanja desa digunakan untuk membiayai penyelenggaraan kewenangan desa. Belanja desa diklasifikasikan menjadi beberapa bidang, antara lain penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, pemberdayaan masyarakat desa, serta penanganan bencana, keadaan darurat, dan mendesak desa. Selain dibagi menjadi bidang-bidang yang telah disebutkan sebelumnya, belanja juga dibagi ke dalam beberapa jenis, yaitu belanja pegawai, belanja barang/jasa, belanja modal, dan belanja tak terduga.

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Desa, pembiayaan desa adalah seluruh penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran berjalan atau pada tahun anggaran selanjutnya. Pembiayaan desa dibagi menjadi kelompok penerimaan pembiayaan dan pengeluaran pembiayaan. Penerimaan pembiayaan yang dimaksud meliputi SiLPA tahun sebelumnya, pencairan dana cadangan, dan hasil penjualan kekayaan desa yang dipisahkan kecuali tanah dan bangunan. Sedangkan pengeluaran pembiayaan terdiri atas pembentukan dana cadangan dan penyertaan modal.

2.1.3 Dana Desa

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2016 dana desa merupakan dana yang sumbernya berasal dari APBN yang ditujukan bagi desa yang ditransfer melalui APBD kabupaten/kota dan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat.

Dana desa memiliki perbedaan dengan alokasi dana desa. Perbedaan antara keduanya terletak pada sumber dananya. Sumber dari dana desa adalah APBN yang menjadi kewajiban dari pemerintah pusat, sedangkan alokasi dana desa bersumber dari APBD yang menjadi kewajiban pemerintah daerah kabupaten/kota.

2.2 Proses Penetapan Penggunaan Dana Desa dalam APB Desa

Proses penetapan penggunaan dana desa mengikuti proses perencanaan dan penganggaran desa. Dokumen perencanaan dan penganggaran pembangunan yang meliputi RPJM Desa, RKP Desa, dan APB Desa disusun berdasarkan hasil yang dibahas dan disepakati dalam musyawarah desa. Prioritas penggunaan dana desa adalah bagian dari penyusunan RKP Desa dan APB Desa. Sesuai dengan yang tertulis dalam Lampiran 1 Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 11 Tahun 2019, alur proses penetapan penggunaan dana desa yaitu:

1) Musyawarah desa

Penetapan prioritas penggunaan dana desa merupakan bagian dari hal-hal strategis di desa, sehingga perlu dibahas dan mendapatkan kesepakatan dalam musyawarah desa. Hal-hal yang dibahas dalam musyawarah desa paling tidak adalah tentang:

- a) Pencermatan ulang RPJM Desa;
- b) Evaluasi RKP Desa tahun sebelumnya;
- c) Penyusunan prioritas tahun selanjutnya; dan
- d) Pembentukan tim penyusun RKP Desa.

Kesepakatan dari musyawarah tersebut harus dituangkan dalam berita acara dan dijadikan pedoman atau dasar dalam penyusunan RKP Desa.

2) Persiapan penyusunan rancangan RKP Desa

Persiapan penyusunan rancangan RKP Desa dilakukan oleh tim penyusun RKP Desa. Persiapan tersebut dilakukan dengan mencermati

berita acara musyawarah desa, pagu indikatif dana desa, program atau kegiatan pembangunan masuk desa, data tipologi desa yang dihitung berdasar IDM, dan tata cara penetapan prioritas penggunaan dana desa.

3) Penyusunan rancangan prioritas penggunaan dana desa dalam penyusunan rancangan RKP Desa

Dari hasil pencermatan dan penyelarasan pada tahap yang sebelumnya, kepala desa bersama tim penyusun RKP Desa membuat rancangan prioritas kegiatan yang akan didanai dengan dana desa dalam rancangan RKP Desa. Menurut Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 17 Tahun 2019, tim penyusun RKP Desa minimal berjumlah tujuh orang yang terdiri dari Pembina yaitu kepala desa, ketua tim yang ditentukan secara musyawarah mufakat, sekretaris yang dipimpin oleh ketua tim, dan anggota yang berasal dari perangkat desa, kader pemberdayaan masyarakat desa, dan unsur masyarakat desa lainnya.

4) Penetapan rencana prioritas penggunaan dana desa

Rancangan RKP Desa dibahas dan disepakati melalui musrenbangdes yang dihadiri oleh pemerintah desa, BPD, dan unsur masyarakat. Hal tersebut sesuai dengan yang tercantum dalam Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 17 Tahun 2019. Rancangan RKP Desa yang dibahas dan disepakati dalam musrenbangdes terkait dengan prioritas, pembidangan, dan sumber pendanaan program/kegiatan. Hasil kesepakatan musrenbangdes

dituangkan dalam berita acara dan disampaikan kepada BPD. Setelah itu, BPD menyelenggarakan musyawarah BPD untuk menetapkan peraturan desa tentang RKP Desa. Penetapan RKP Desa harus dilakukan sebelum akhir bulan September tahun sebelumnya.

Menurut Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 17 Tahun 2019, RKP Desa yang telah ditetapkan dapat diubah apabila terjadi peristiwa khusus atau perubahan mendasar atas kebijakan pemerintah. Peristiwa khusus meliputi bencana alam, krisis politik, krisis ekonomi, atau kerusuhan sosial yang berkelanjutan. Hal-hal yang dilakukan oleh kepala desa apabila terjadi perubahan RKP Desa adalah membahas ulang kegiatan-kegiatan dalam RKP Desa yang terkena dampak, menyusun rencana-rencana aksi, menyusun RAB dan desain, serta menyusun rancangan RKP Desa perubahan. Perubahan RKP Desa dibahas dan disepakati dalam musrenbangdes. Apabila telah diperoleh kesepakatan dari musrenbangdes, hasil kesepakatan tersebut ditetapkan dengan peraturan desa tentang RKP Desa perubahan. RKP Desa perubahan menjadi dasar atau pedoman dalam penyusunan APB Desa perubahan.

5) Penyusunan rancangan APB Desa

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018, sekretaris desa bertugas menjadi koordinator dalam penyusunan rancangan APB Desa. Penyusunan rancangan APB Desa disusun berdasarkan RKP Desa dan berpedoman pada peraturan bupati/walikota tentang penyusunan

APB Desa setiap tahunnya. Rancangan APB Desa menjadi dasar dalam penyusunan rancangan peraturan desa tentang APB Desa. Setelah rancangan peraturan desa tentang APB Desa disusun, sekretaris desa menyampaikan kepada kepala desa. Kemudian, kepala desa membahas dan menyepakati rancangan peraturan desa tersebut bersama dengan BPD dalam musyawarah BPD. Rancangan peraturan desa tentang APB Desa harus mendapat kesepakatan sebelum bulan Oktober tahun sebelumnya.

6) Reviu rancangan APB Desa

Rancangan peraturan desa tentang APB Desa termasuk rencana penggunaan dana desa yang telah mendapat kesepakatan dari kepala desa dan BPD harus dievaluasi oleh bupati/walikota. Bupati/walikota dapat melimpahkan wewenang evaluasi tersebut kepada camat di kecamatan desa terkait berada. Setelah dievaluasi, rancangan peraturan desa tentang APB Desa ditetapkan menjadi peraturan desa.

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018, peraturan desa tentang APB Desa harus ditetapkan sebelum tanggal 31 Desember tahun anggaran sebelumnya. Kepala desa harus menyampaikan informasi terkait APB Desa kepada masyarakat melalui media informasi setelah peraturan desa tentang APB Desa ditetapkan. Informasi yang disampaikan minimal memuat mengenai APB Desa, pelaksanaan kegiatan anggaran dan tim yang melaksanakan kegiatan, serta alamat pengaduan.

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 APB Desa yang telah ditetapkan dapat diubah jika terjadi penambahan dan/atau

pengurangan dalam pendapatan desa, pergeseran belanja antar bidang, antar sub bidang, antar kegiatan dan antar jenis belanja, keadaan yang menyebabkan SiLPA tahun sebelumnya harus digunakan dalam tahun anggaran berjalan, serta terdapat sisa penghematan belanja dan sisa lebih perhitungan pembiayaan tahun berjalan yang akan digunakan dalam tahun berjalan. APB Desa hanya dapat diubah satu kali dalam satu tahun anggaran, kecuali dalam keadaan luar biasa yang ditetapkan dengan peraturan bupati/walikota mengenai pengelolaan keuangan desa. Perubahan APB Desa ditetapkan dengan peraturan desa tentang perubahan APB Desa.

2.3 Penyaluran Dana Desa

Dana desa disalurkan dari Rekening Kas Umum Negara (RKUN) ke Rekening Kas Daerah (RKD) melalui Rekening Kas Umum Daerah (RKUD). Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 40/PMK.07/2020, terdapat tiga tahap penyaluran dana desa. Tahap I dilakukan paling cepat pada bulan Januari sejumlah 40% dari total keseluruhan dana desa yang disalurkan, tahap II dilakukan paling cepat pada bulan Maret sejumlah 40%, dan tahap III dilakukan paling cepat pada bulan Juni sejumlah 20%.

Penyaluran dana desa seperti yang dimaksud dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 40/PMK.07/2020 dilaksanakan setelah dokumen persyaratan penyaluran diserahkan oleh bupati/walikota kepada kepala KPPN selaku KPA penyaluran DAK Fisik dan dana desa. Ketentuan dokumen persyaratan penyaluran dari bupati/walikota adalah sebagai berikut:

- a) dokumen yang diserahkan pada tahap I yaitu:
 - 1. peraturan bupati/walikota mengenai tata cara pembagian dan penetapan rincian dana desa setiap desa;
 - 2. peraturan desa mengenai APB Desa; dan
 - 3. surat kuasa pemindahbukuan dana desa;
- b) dokumen yang diserahkan pada tahap II adalah laporan realisasi penyerapan dan capaian keluaran dana desa tahun anggaran sebelumnya; dan
- c) dokumen yang diserahkan pada tahap III yaitu:
 - 1. laporan realisasi penyerapan dan capaian keluaran dana desa sampai dengan tahap II menunjukkan realisasi penyerapan paling sedikit sebesar 75% dan capaian keluaran menunjukkan paling sedikit sebesar 50%;
 - 2. laporan konvergensi pencegahan *stunting* tingkat desa tahun anggaran sebelumnya; dan
 - 3. peraturan kepala desa mengenai penetapan keluarga penerima manfaat BLT desa.

2.4 Penggunaan Dana Desa

Berdasarkan Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 11 Tahun 2019, prioritas penggunaan dana desa adalah membiayai pelaksanaan program dan kegiatan di bidang pembangunan desa dan pemberdayaan masyarakat desa. Prioritas penggunaan dana desa tersebut harus memberikan manfaat sebesar besarnya bagi masyarakat desa dalam hal peningkatan kualitas hidup, peningkatan kesejahteraan, penanggulangan kemiskinan, dan peningkatan layanan publik.

Pada tahun 2020, prioritas penggunaan dana desa mengalami perubahan sebagai tindakan dalam menangani masalah pandemi Covid-19 yang terjadi di Indonesia. Menurut Peraturan Menteri Keuangan Nomor 40/PMK.07/2020 kegiatan penanggulangan dampak ekonomi akibat pandemi Covid-19 menjadi prioritas penggunaan dana desa. Kegiatan yang dilakukan berupa penanganan Covid-19 dan/atau jaring pengaman sosial di desa. Kegiatan jaring pengaman sosial di desa adalah kegiatan pemberian Bantuan Langsung Tunai Desa (BLT Desa) kepada keluarga miskin dan tidak mampu di desa. Pemerintah desa wajib menganggarkan dan melaksanakan BLT Desa karena pemberian BLT Desa diprioritaskan dalam penggunaan dana desa pada masa pandemi Covid-19. Hal tersebut sesuai dengan yang terdapat pada Peraturan Menteri Keuangan Nomor 156/PMK.07/2020.

Berdasarkan Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 11 Tahun 2019, realisasi penggunaan dana desa harus sesuai dengan Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKP Desa) yang merupakan hasil dari musyawarah desa. Prioritas penggunaan dana desa harus disusun berdasarkan prinsip-prinsip yang terdapat pada pasal 3 Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 11 Tahun 2019, yaitu kebutuhan prioritas, keadilan, kewenangan desa, fokus, partisipatif, swakelola, dan berbasis sumber daya desa.

Dalam rangka membantu desa memprioritaskan penggunaan dana desa sesuai kewenangan desa, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi menjabarkan daftar kewenangan desa di bidang

pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa yang menjadi prioritas untuk didanai menggunakan dana desa. Hal tersebut dijelaskan dalam Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 6 Tahun 2020. Kegiatan yang diprioritaskan dalam bidang pembangunan desa antara lain:

- 1) pengadaan, pembangunan, pengembangan, dan pemeliharaan sarana prasarana desa;
- 2) peningkatan kualitas dan akses terhadap pelayanan sosial dasar;
- 3) pengadaan, pembangunan, pengembangan, dan pemeliharaan sarana prasarana usaha ekonomi desa;
- 4) pengadaan, pembangunan, pengembangan, dan pemeliharaan sarana prasarana untuk pelestarian lingkungan hidup; dan
- 5) pengadaan, pembangunan, pengembangan, dan pemeliharaan sarana prasarana untuk penanggulangan bencana alam, non alam, dan/atau kejadian luar biasa lainnya.

Sementara kegiatan yang diprioritaskan dalam bidang pemberdayaan masyarakat desa yang dibiayai menggunakan dana desa antara lain:

- 1) peningkatan kualitas dan akses terhadap pelayanan sosial dasar;
- 2) pengelolaan sarana prasarana desa berdasarkan kemampuan teknis dan sumber daya lokal yang tersedia;
- 3) pengelolaan usaha ekonomi produktif serta pengelolaan sarana dan prasarana ekonomi;

- 4) penguatan dan fasilitasi masyarakat desa dalam kesiapsiagaan menghadapi tanggap darurat bencana serta kejadian luar biasa lainnya;
- 5) pelestarian lingkungan hidup; dan
- 6) pemberdayaan masyarakat desa untuk memperkuat tata kelola desa yang demokratis dan berkeadilan sosial.

Dalam Lampiran I Peraturan Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 6 Tahun 2020 dijelaskan lebih rinci mengenai kegiatan yang menjadi prioritas penggunaan dana desa di bidang pembangunan desa dan bidang pemberdayaan masyarakat desa. Kegiatan lainnya yang berhubungan dengan penggunaan dana desa akan disesuaikan dengan kebutuhan dan kewenangan desa. Menurut Peraturan Menteri Keuangan Nomor 40/PMK.07/2020, dana desa dapat digunakan untuk membiayai selain kegiatan prioritas dengan syarat telah disetujui oleh bupati/walikota. Persetujuan tersebut diberikan oleh bupati/walikota apabila kegiatan di bidang pembangunan desa dan bidang pemberdayaan masyarakat desa yang merupakan kegiatan yang diprioritaskan telah terpenuhi.

2.5 Pelaporan dan Pertanggungjawaban Dana Desa

Pelaporan dan pertanggungjawaban atas pengelolaan dana desa disampaikan dalam laporan realisasi APB Desa. Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018, laporan pertanggungjawaban realisasi APB Desa disampaikan oleh kepala desa kepada bupati/walikota setiap akhir tahun anggaran. Laporan pertanggungjawaban tersebut harus ditetapkan

dengan peraturan desa dan disampaikan kepada bupati/walikota paling lambat tiga bulan setelah tahun anggaran berakhir.

Kepala desa harus membuat pelaporan dan pertanggungjawaban tersendiri untuk penggunaan dana desa. Laporan realisasi penggunaan dana desa harus disampaikan oleh kepala desa kepada bupati/walikota sebelum penyaluran dana desa tahap berikutnya. Hal tersebut sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2016. Kemudian, bupati/walikota menyampaikan laporan konsolidasi penggunaan dana desa dan laporan realisasi penyaluran kepada Kementerian Dalam Negeri serta Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi dengan tembusan kepada gubernur.