

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Keberadaan Desa secara yuridis formal diakui dalam Undang -Undang Nomor 6 Tahun 2014 dan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2014 Tentang Desa. Berdasarkan ketentuan ini Desa diberi pengertian sebagai suatu kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan posisi tersebut diatas, desa memiliki peran yang sangat penting dalam menunjang kesuksesan Pemerintahan Nasional secara luas.

Desa menjadi bagian terdepan dalam mencapai keberhasilan dari segala urusan dan program dari pemerintah. Maka menjadi sangat logis apabila pembangunan Desa menjadi prioritas utama bagi kesuksesan pembangunan nasional. Berbicara tentang pembangunan Desa maka hal pertama yang harus dilakukan adalah mengatasi ketimpangan yang terjadi antar daerah yaitu menyangkut kemiskinan dan kesenjangan.

Lebih lanjut ketimpangan dan kesenjangan yang terjadi antara satu daerah dengan daerah yang lain adalah menjadi sebuah hal yang lazim yang sedang terjadi di negara Indonesia pada masa sekarang ini. Berikut ini kutipan opini dari Dr Edy Purwo Saputro, SE, M.Si. (Dosen Pasca Sarjana Universitas Muhamadyah

Solo) yang dimuat dalam surat kabar Koran Jakarta edisi Rabu, 27 April 2017 berjudul “Pemerataan dan Kesenjangan”:

Masalah kemiskinan dan kesenjangan masih belum teratasi. Laporan Pembangunan Manusia Tahun 2016 yang disampaikan United Nations Development Programme (UNDP) 22 Maret 2017 menempatkan Indonesia berada di urutan 113 dari 188 negara. Ini menegaskan, selama 25 tahun pembangunan periode (1990-2015) tak terlalu mencapai kondisi yang lebih baik. Pencapaian memang ada, misalnya pendapatan nasional bruto naik 135,4 persen. kesenjangan turun 19,3 persen. Yang masih harus dikerjakan, adalah perlunya dilakukan pemerataan pembangunan untuk mereduksi kesenjangan. Dengan begitu pembangunan dirasakan seluruh rakyat, diantaranya bisa digenjut melalui program Dana Desa.

Otonomi Daerah yang dikembangkan lebih dari 10 tahun terakhir sayangnya tidak terlalu berpengaruh secara signifikan bagi kesejahteraan. Ini tercermin dari makin banyaknya daerah tertinggal. Menurut Bappenas, daerah tertinggal tahun 2014 sebanyak 127 Kabupaten. Diantaranya, Papua (35 Kabupaten), Nusa Tenggara Timur dan Barat (25 Kabupaten), Maluku dan Sumatera masing-masing (14 Kabupaten), Sulawesi (12 Kabupaten), Kalimantan (11 Kabupaten), dan Jawa (8 Kabupaten). Selain itu banyak daerah yang dimekarkan agar dapat memacu pertumbuhan ekonomi dengan memanfaatkan sumber daya lokal. Namun sayangnya pemekaran selama ini banyak mengabaikan potensi lokal. Yang banyak berkembang hanyalah permainan politik saja.

Laporan terbaru UNDP menjadi pembenar. Ketimpangan antar wilayah dapat dilihat dari perbedaan kesejahteraan dan perkembangan ekonomi antar wilayah. Realita menunjukkan angka kemiskinan di DKI Jakarta 5,2 persen dan Papua 38,7 persen. Ketimpangan pelayanan sosial dasar seperti pendidikan, kesehatan, air bersih juga terjadi antar wilayah. Dimana salah satu contohnya bahwa penduduk di Jakarta rata-rata bersekolah 9,7 tahun, sedangkan penduduk daerah tertinggal rata-rata bersekolah hanya 5,8 tahun.

Berangkat dari kutipan opini diatas, sangat jelas menggambarkan bahwa ketimpangan dan kesenjangan yang terjadi antar daerah di Indonesia sudah sangat memprihatinkan. Agar mampu keluar dari persoalan tersebut merupakan harapan yang besar bagi seluruh lapisan masyarakat terutama mereka yang berdomisili di daerah yang masih berada dibawah garis kemiskinan. Harapan yang besar untuk menuju Indonesia yang lebih baik dan sejahtera bukanlah hal yang mudah dilaksanakan. Selain itu Indonesia masih harus berhadapan dengan permasalahan yang lain misalnya korupsi, akses pendidikan dan kesehatan yang minim serta beberapa persoalan yang tidak kalah penting lainnya.

Bertolak dari berbagai belenggu persoalan yang dihadapi, maka pemerintah perlu melakukan terobosan yang baik untuk mengatasi segala macam problematika yang saat ini sedang dihadapi oleh bangsa Indonesia. Pembangunan Desa dan daerah jelas menjadi prioritas utama pemerintahan sekarang ini. Pembangunan yang awalnya hanya berkutat di daerah perkotaan akan dicoba untuk lebih diratakan ke seluruh daerah di Indonesia. Hal tersebut tak lepas dari ketimpangan pendapatan antar daerah yang stagnan dalam kurun waktu 10 tahun

terakhir. Persoalan anggaran sering dianggap sebagai masalah utama. Namun demikian, pemerintah tetap fokus pada persoalan ini, dibuktikan dengan mulai dijalankannya Kebijakan Program Dana Desa untuk tahun 2015.

Pengalokasian Dana Desa tersebut merupakan amanat Undang-Undang (UU) Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa serta Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa yang bersumber dari APBN. Lahirnya regulasi tersebut menjadi berkah bagi desa-desa di seluruh Indonesia. Undang-undang telah melewati proses yang panjang tersebut mengatur sumber pendanaan bagi 74.754 Desa yang berasal dari sumbangan pemerintah pusat.

Dana Desa adalah Dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang di peruntukan bagi Desa dan Desa Adat yang ditranfer melalui Anggaran Pendapatan Belanja Daerah Kabupaten/Kota dan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah, pembangunan serta pemberdayaan masyarakat. Adapun prioritas penggunaan Dana Desa tersebut diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2014 pasal 19 ayat 1 dan 2 yaitu:

1. Dana Desa digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah, pembangunan pemberdayaan masyarakat dan kemasarakatan.
2. Dana Desa sebagai mana di maksudkan pada ayat 1 di prioritaskan untuk pembangunan dan pemberdayaan masyarakat.

Selain itu adapun prinsip dari prioritas penggunaan dana desa antara lain:

1. Keadilan, dengan mengutamakan hak atau kepentingan seluruh warga desa tanpa membedakan.

2. Kebutuhan prioritas, dengan mendahulukan kepentingan desa yang lebih mendesak, diutamakan dan berhubungan langsung dengan kepentingan sebagian besar masyarakat desa.

Fokus penting dari penyaluran dana ini lebih terkait pada implementasi pengalokasian Dana Desa agar bisa sesempurna gagasan para inisiatornya untuk mengatasi berbagai macam persoalan. Skenario awal Dana Desa ini diberikan dengan mengganti program pemerintah yang terdahulu yang disebut Program Pemberdayaan Masyarakat (PNPM). Sesuai dengan regulasi yang ditetapkan maka Dana Desa harus dikelola secara tertib, taat pada ketentuan peraturan perundang-undangan, efisiensi, ekonomi, efektif, transparan dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatuhan serta mengutamakan kepentingan masyarakat setempat. Sesuai dengan Peraturan Menteri Keuangan No 49 Tahun 2016 tentang tatacara pengalokasian, penyaluran, penggunaan, pemanfaatan dan evaluasi Dana Desa, maka pengalokasian Dana Desa dihitung berdasarkan jumlah desa dan dialokasikan dengan memperhatikan jumlah penduduk, angka kemiskinan, luas wilayah, dan tingkat kesulitan geografis. Dana Desa disalurkan oleh Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Kabupaten/Kota dilakukan dengan cara pemindahbukuan dari Rekening Kas Umum Negara (RKUN) ke Rekening Kas Umum Daerah (RKUD) dan selanjutnya disalurkan ke Rekening Kas Desa (RKD) paling lambat tujuh hari kerja yang dilakukan secara bertahap pada tahun anggaran berjalan dengan ketentuan:

1. Tahap I pada bulan April sebesar 40%
2. Tahap II pada bulan Agustus sebesar 40%

3. Tahap III pada bulan November sebesar 20%

Pada tahun 2015:

1. Tahap I pada bulan Maret sebesar 60%
2. Tahap II pada bulan Agustus sebesar 40%

Pada tahun 2016 dan 2017:

Untuk Indonesia alokasi dana desa, langsung dari APBN untuk dikelola dan di manfaatkan oleh masyarakat desa adalah salah satu bukti kongkrit bahwa pemerintahan Jokowi menjalankan janjinya untuk membangun dari pinggiran dan desa-desa. Pada tahun 2015 dana desa yang dialokasikan sebesar Rp 20,7 triliun tahun berikutnya tahun 2016 sebesar Rp 46,9 triliun, dan Pada tahun 2017 ini dana desa dinaikan lagi menjadi 60,0 triliun sehingga masyarakat desa sudah bisa mengolah dana desa lebih dari RP 1 miliar per desa. Jumlah desa di Indonesia yang menerima dana desa pada tahun 2017 meningkat menjadi 74.954 desa, peningkatan tersebut terjadi karna bertambahnya jumlah desa akibat dari pemekaran wilayah. (Kementrian Keuangan,2015-2017).

Sejalan dengan visi Pemerintah untuk “Membangun Indonesia dari Pinggiran dalam Kerangka NKRI”, dialokasikan dana yang lebih besar pada APBNP 2015 untuk memperkuat pembangunan desa. Pengalokasian Dana Desa dilakukan dengan menggunakan alokasi yang dibagi secara merata dan alokasi yang dibagi berdasarkan jumlah penduduk, luas wilayah, angka kemiskinan, dan tingkat kesulitan geografis.

Nusa Tenggara Timur (NTT) merupakan salah satu provinsi di Indonesia yang mendapatkan Alokasi Dana Desa sejak dikeluarkan Undang-undang desa

tahun 2014. Alokasi Dana desa yang di kucurkan bagi 2.950 desa tahun 2015 sebesar Rp. 812.875.560.000,- mengalami kenaikan sebesar 127% pada tahun 2016 yakni Rp. 1.849.353.802.000,- tahun 2017 naik dua kali lipat menjadi Rp. 2.360.353.320.000,- dari total anggaran nasional 60 trilyun tahun 2017 (VM,2 Desember 2016). Dari tabel 1.1 di atas, Rp. 209.125.200,- total dana sebesar Rp. 504.009.400,- tahun 2017, alokasi dana desa sebesar Rp. 307.860.600,- bagi hasil pajak dan retribusi sebesar Rp. 3.965.700,- dana desa sebesar Rp. 444.187.800,-. Berikut data mengenai alokasi dana desa tahun 2016-2017 per kabupaten di pronvinsi Nusa Tenggara Timur :

Tabel 1.1
Alokasi Dana Desa (ADD) Tahun 2016-2017

No	Kabupaten	2016	2017
1	Florers Timur	164.982.218	173.327.230.000
2	Kabupaten Kupang	115.270.720	128.306.880.000
3	Lembata	103.743.648	110.907.914.000
4	Manggarai	104.464.090	116.291.529.000
5	Ngada	97.259.670	103.592.403.000
6	Sikka	105.904.974	116.353.321.000
7	Sumba Barat	45.387.846	53.562.395.000
8	Sumba Timur	100.861.880	112.136.438.000
9	Timor Tenga Selatan	191.637.572	210.759.238.000
10	Timor Tenga Utara	115.270.720	123.029.768.000
11	Rote Ndao	59.076.244	66.765.336.000
12	Manggarai Barat	118.152.488	128.604.792.000
13	Nagekeo	69.882.874	76.055.147.000
14	Sumba Barat Daya	124.634.466	140.630.968.000
15	Sumba Tengah	46.828.730	53.994.179.000
16	Sumba Timur	114.550.278	126.092.079.000
17	Sabu Raijua	41.785.636	49.314.143.000
18	Malaka	91.496.134	99.246.629.000
19	Belu	49.710.498	56.138.712.000
20	Ende	183.712.710	192.723.464.000
21	Alor	113.829.836	122.521.750.000

Sumber: Badan Pemberdayaan Masyarakat Provinsi, 2017

Saat ini hampir semua mata tertuju pada desa. Mulai dari para pejabat, akademisi, politikus, pengamat maupun aktifis sama-sama ingin melihat desa dari dekat. Mereka ingin melihat bagaimana dinamika pembangunan desa saat ini, dengan hadirnya peraturan pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 tentang dana desa. Begitu besarnya perhatian para pihak terhadap desa, tidak lain akibat pemberian dana desa yang jumlahnya makin besar oleh pemerintah pusat.

Untuk mendukung suksesnya pengelolaan keuangan desa, dibutuhkan Kepala Desa dan perangkat Desa yang memiliki kapasitas yang mengerti dan paham terhadap pengelolaan keuangan desa. Secara regulatif semua keuangan desa ini akan terdokumentasi dalam bentuk APBDes yang pengelolaanya mengikuti berbagai petunjuk dan aturan yang telah ditetapkan.

Menurut Wandari (2015), bahwa di era reformasi dan desentralisasi sekarang ini, *good governance* merupakan prasarat bagi setiap pemerintah untuk mewujudkan aspirasi masyarakat dan mencapai tujuan serta cita-cita bangsa. Mardiasmo (2002) mengatakan bahwa karakteristik pelaksanaan *good governance* khususnya untuk prinsip transparansi dan akuntabilitas keuangan pemerintahan baik pusat maupun daerah, adanya paradigma pemerintah dari sentralistik (terpusat) ke desentralistik (otonomi daerah) sangat mempengaruhi dinamika penyelenggaraan pemerintah daerah untuk mewujudkan pemerintahan yang baik (*good governance*).

Good governance merupakan penyelenggaraan pemerintah Negara yang solid dan bertanggungjawab, serta efisien dan efektif dengan menjaga keseimbangan sinergitas konstruktif antara domain Negara, sektor swasta dan masyarakat.

Akuntabilitas diharapkan mampu memperbaiki kualitas serta kinerja dari instansi pemerintahan agar menjadi pemerintahan yang transparan dan berorientasi pada kepentingan publik. Adapun konsep akuntabilitas didasarkan pada individu individu atau kelompok jabatan dalam tiap klasifikasi jabatan bertanggungjawab pada kegiatan yang dilakukanya (Sholekhan, 2012: 15).

Laporan keuangan desa adalah suatu bentuk kebutuhan transparansi yang merupakan syarat pendukung adanya akuntabilitas yang berupa keterbukaan pemerintah desa atas aktifitas pengelolaan sumber daya public. Organisasi yang bergerak di bidang jasa pelayanan publik dalam melakukan pengelolaan anggaran harus memegang teguh prinsip akuntabilitas dan transparansi. Akuntabilitas kinerja pemerintah adalah perwujudan kewajiban suatu instansi pemerintah untuk mempertanggungjawabkan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan melalui alat pertanggungjawaban secara periodik (Riantiarno, 2011).

Menurut Solekhan, (2012:80), semakin tinggi tanggungjawab pengelolaan Dana Desa maka transparansi dan akuntabilitas pengelolaan Dana Desa akan semakin baik pula, begitupun sebaliknya.

Peneliti memiliki alasan tersendiri dalam memilih program Dana Desa. Ketertarikan ini dikarenakan Dana Desa memiliki implikasi yang besar dalam pembangunan sebuah desa. Faktor lain yang mendorong penulis melakukan penelitian ini yaitu karena peneliti ingin mendeskripsikan dan menjelaskan sistem transparansi dan akuntabilitas perencanaan pelaksanaan, pengawasan dan

pertanggungjawaban dari pengelolaan Dana Desa di Desa Ratogesa Kecamatan Golewa Tengah Kabupaten Ngada.

Setelah berjalan hampir tiga periode, ternyata dalam pelaksanaannya, pengelolaan dana desa yang dicetuskan oleh pemerintah desa masih menghadapi berbagai kendala yang mengakibatkan pengalokasian dan pemanfaatan dana desa kurang berjalan dengan baik dan maksimal. Berdasarkan kajian yang dilakukan oleh BPK RI pada akhir desember 2016 bahwa masih sekitar 6% dana desa yang pemanfaatannya tidak sesuai dengan arah pembangunan. BPK juga menjelaskan bahwa beberapa masalah pokok yang berkaitan dengan pengelolaan dana desa saat ini, yakni:

1. Keterbatasan Regulasi

Kurangnya regulasi bagi Kepala Desa dan perangkatnya dalam kaitan dengan pengelolaan keuangan desa. Kondisi ini terlihat jelas dari adanya keterlambatan dan kesulitan pemerintah desa dalam penyusunan perencanaan kegiatan dan keuangan desa

2. Ketiadaan Anggaran

Bahwa tidak adanya anggaran untuk membiayai penyusunan desain dan RAP merupakan salah satu kendala. Selain itu, insentif untuk tim Pelaksana Teknis Pengelolaan Keuangan Desa (PTPKD) juga tidak ada, termasuk Tim Pengelola Kegiatan (TPK) Desa yang terdiri dari Tim Perencanaan, Pelaksanaan dan Pengawasan. Padahal mereka adalah para pelaksana teknis. Sukses atau tidak pengolahan keuangan Desa terletak pada kontribusi mereka. Pengabdian atas jasa mereka bisa saja menjadi masalah bagi pemerintah desa itu sendiri

3. Kurangnya Kapasitas Personalia.

Mengelola keuangan desa tidak hanya mengandalkan kekuasaan kepala desa dan perangkatnya. Tetapi butuh keterlibatan berbagai pihak yang ada di desa. Apalagi desa mengelola dana yang cukup besar. Untuk itu, desa perlu memiliki orang yang mahir dan kompeten dalam urusan pengelolaan keuangan desa.

4. Pengawasan.

Pengelolaan keuangan desa masih minim pengawasan dan kurangnya pengetahuan terhadap penggunaan anggaran. Fakta lapangan menunjukan bahwa partisipasi publik terhadap pengelolaan keuangan desa masih terbatas dan kurang fokus. Efektifitas Inspektorat Daerah dalam melakukan pengawasan masih rendah. Selain itu saluran pengaduan masyarakat dalam pengelolaan keuangan desa belum jelas.

Berangkat dari uraian tersebut diatas dapat dikatakan bahwa pengalokasian dana desa belum mencapai hasil yang maksimal dalam upaya mempercepat pertumbuhan dan pembangunan desa. Nusa Tenggara Timur (NTT), yang merupakan salah satu provinsi yang ada di Indonesia, adalah daerah yang juga menjadi bagian dari program dana desa. Terdapat sekitar 2.950 Desa di NTT mendapat bantuan dari pemerintah melalui pemberian dana desa tersebut. Salah satu desa yang mendapat bantuan program Dana Desa adalah Desa Ratogesa Kecamatan Golewa Tenga Kabupaten Ngada. Sejak awal digulirnya pada tahun 2015, Desa Ratogesa sendiri telah ikut mengambil bagian dalam program dana desa. Namun hingga saat sekarang ini hasil yang lahir dari pelaksanaan program

tersebut belum tampak maksimal, merata dan jelas bagi masyarakat setempat dalam usaha mempercepat pertumbuhan dan pembangunan desa itu sendiri.

Untuk itu, seharusnya proses transformasi kearah perberdayaan terus dilaksanakan dan didorong semua elemen menuju otonomi desa. Apabila melihat jumlah anggaran yang diberikan kepada desa pada tahun 2016 yakni Rp.602.886.000 dan 2017 Rp.895.585.063 untuk desa Ratogesa Kecamatan Golewa Tengah Kabupaten Ngada, maka muncul pertanyaan apakah desa beserta elemen yang ada sudah mampu mengelola anggaran secara baik.

Atas dasar uraian diatas, maka penulis tertarik untuk menulis dan meneliti tentang pengelolaan dana desa di Desa Ratogesa dengan judul penelitian **“Evaluasi Pengelolaan Dana Desa di Desa Ratogesa Kecamatan Golewa Tengah Kabupaten Ngada”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka rumusan masalah adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengelolaan Dana Desa di Desa Ratogesa Kecamatan Golewa Tengah Kabupaten Ngada?
2. Faktor-faktor apa saja yang menyebabkan keberhasilan pengelolaan dana desa di Desa Ratogesa Kecamatan Golewa Tengah Kabupaten Ngada?

1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

1. Untuk mengevaluasi Pengelolaan dana desa di Desa Ratogesa Kecamatan Golewa Tengah Kabupaten Ngada.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menyebabkan keberhasilan pengelolaan dana desa di Desa Ratogesa Kecamatan Golewa Tengah Kabupaten Ngada.

1.3.2 Manfaat Penelitian

1. Melalui penelitian tentang Evaluasi Pengelola Dana Desa, penelitian akan memperoleh pengetahuan yang lengkap tentang gambaran evaluasi pengelolaan dana desa di Desa Ratogesa Kecamatan Golewa Tengah Kabupaten Ngada.
2. Hasil penelitian ini, diharapkan dapat memberikan masukan positif yang mendukung pemerintahan desa, kabupaten maupun provinsi dalam pengelolaan dana desa.