

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Penelitian Terdahulu

Berdasarkan rencana penelitian ini maka penulis mencoba mengambil beberapa penelitian terdahulu yang memiliki relevansi dengan penelitian ini sebagai bahan rujukan untuk membangun kerangka berpikir. Penelitian tersebut antara lain:

Penelitian pertama merupakan hasil penelitian yang dilakukan oleh Jeni Loe dengan judul “Transparansi Pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD). Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui transparansi pengelolaan ADD di Desa Toobaun, Kecamatan Amarasi Barat, Kabupaten Kupang tahun 2016. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tidak adanya transparansi dalam pengelolaan ADD di Desa Toobaun. Pada proses perencanaan dan pelaksanaan ADD hanya dilakukan oleh aparat desa saja. Persamaan antara penelitian terdahulu dan penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti adalah sama-sama menggunakan indeks transparansi yang dikemukakan oleh Finel dan Lord untuk melihat sejauh mana transparansi pengelolaan keuangan desa. Sedangkan perbedaannya adalah penelitian terdahulu hanya melihat transparansi dalam pengelolaan ADD saja, sedangkan pada penelitian ini, peneliti akan melihat transparansi dalam pengelolaan keuangan desa secara umum yang tercermin dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

Penelitian kedua hasil penelitian yang dilakukan oleh Wanuarius Moa Reo dengan judul “Transparansi Dalam Tata Kelola Keuangan Desa di Desa Kerirea Kecamatan Nangapanda Kabupaten Ende Tahun Anggaran 2016”. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan transparansi tata kelola keuangan Desa di Desa Kerirea Kecamatan Nangapanda Kabupaten Ende Tahun Anggaran 2016.

Hasil penelitian ini menunjukkan tidak adanya transparansi dalam pengelolaan keuangan desa mulai dari perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan dan pertanggungjawaban. Persamaan antara penelitian terdahulu dengan penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti adalah sama-sama meneliti tentang transparansi pengelolaan keuangan desa, tetapi perbedaannya adalah penelitian terdahulu melihat Perbandingan pengelolaan keuangan desa tahun anggaran 2015 dan 2016 sedangkan pada penelitian ini peneliti hanya memfokuskan pada tahap perencanaan, pelaksanaan dan pertanggungjawaban tahun anggaran 2018.

2.2 Desa dan Pemerintahan Desa

Desa pada umumnya dimaknai sebagai tempat bermukim suatu golongan penduduk yang ditandai dengan penggunaan tata bahasa dengan logat kedaerahan yang kental, tingkat pendidikan yang relatif rendah, dan umumnya warga masyarakat bermata pencaharian di bidang agraris atau kelautan. Desa menurut H.A.W. Widjaja (2003) desa adalah sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal-usul yang bersifat istimewa. Landasan pemikiran mengenai pemerintahan desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, desa adalah kesatuan wilayah yang dihuni oleh sejumlah keluarga yang mempunyai sistem pemerintahan sendiri (dikepalai seorang kepala desa) atau desa merupakan kelompok rumah di luar kota yang merupakan kesatuan.

Menurut UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang dimaksud dengan 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 pemerintah, kepentingan

masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal-usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berdasarkan pengertian tersebut maka sangatlah jelas bahwa desa merupakan *self community* yaitu komunitas yang mengatur dirinya sendiri. Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengurus rumah tangganya berdasarkan hak asal-usul dan adat istiadat yang diakui dalam pemerintahan nasional dan berada di daerah kabupaten.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Pemerintahan Desa adalah penyelenggara urusan pemerintahan oleh Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintah Desa atau disebut dengan nama lain adalah kepala desa dan perangkat desa sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan desa. Badan Permusyawaratan Desa (BPD) adalah lembaga yang merupakan perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan desa. Berdasarkan pengertian tersebut maka Pemerintahan Desa = Pemerintah Desa + BPD.

Desa memiliki kewenangan dibidang Penyelenggaraan Pemerintahan Desa, Pelaksanaan Pembangunan Desa, Pembinaan Kemasyarakatan Desa, dan Pemberdayaan Masyarakat Desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan adat istiadat desa. Kewenangan desa meliputi:

- a) Kewenangan berdasarkan hak asal usul;
- b) Kewenangan lokal berskala desa;
- c) Kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Propinsi, atau

Pemerintah daerah Kabupaten/Kota;

- d) Kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Propinsi, atau Pemerintah daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

2.3 Keuangan Desa

Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa yaitu Pasal 71 ayat (1) menyebutkan 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. Hak dan kewajiban tersebut menimbulkan pendapatan, belanja, pembiayaan, dan pengelolaan Keuangan Desa. Keuangan desa tercermin dalam Anggaran Pendapatan Dan Belanja Desa (APBDesa).

APBDesa terdiri dari Pendapatan Desa, Belanja Desa, dan Pembiayaan Desa. APBDesa adalah rencana keuangan pemerintah desa yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa, dan ditetapkan dengan peraturan desa. Sedangkan menurut Bambang T. Soemantri (2011:147) APBDesa merupakan rencana operasional tahunan dari program pemerintahan dan pembangunan desa yang dijabarkan dan diterjemahkan dalam angka-angka rupiah yang mengandung perkiraan target, pendapatan dan perkiraan batas tertinggi belanja desa.

2.3.1 Pendapatan Desa

Pendapatan Desa merupakan Semua penerimaan uang melalui Rekening Desa yang merupakan Hak Desa dalam 1 tahun anggaran yang tidak perlu dibayar kembali oleh desa. Pendapatan Desa, terdiri atas kelompok:

1. Pendapatan Asli Desa (PADesa), terdiri atas jenis :

- a. Hasil usaha yaitu hasil Bumdes, Tanah Kas Desa.
- b. Hasil aset yaitu tambatan perahu, pasar desa, pemandian umum, jaringan irigasi.
- c. Swadaya, partisipasi dan gotong royong, yaitu membangun dengan kekuatan sendiri yang melibatkan peran serta masyarakat berupa tenaga, barang yang dinilai dengan uang.
- d. Lain-lain pendapatan asli desa yaitu hasil pungutan desa.

Transfer, terdiri atas jenis:

1. Dana Desa (DD);
2. Bagian dari Hasil Pajak Daerah Kabupaten/Kota dan Retribusi Daerah;
3. Alokasi Dana Desa (ADD);
4. Bantuan Keuangan dari APBD Provinsi.; dan
5. Bantuan Keuangan dari APBD Kabupaten/Kota.

Bantuan Keuangan dari APBD Provinsi dan Kabupaten/Kota dapat bersifat umum dan khusus. Bantuan keuangan bersifat khusus dikelola dalam APBDesa tetapi tidak diterapkan dalam ketentuan penggunaan paling sedikit 70% (tujuh puluh perseratus) dan paling banyak 30% (tiga puluh perseratus).

2. Pendapatan Lain-Lain, terdiri atas jenis:

- a. Hibah dan Sumbangan dari pihak ke-3 yang tidak mengikat yaitu pemberian berupa uang dari pihak ke tiga.
- b. Lain-lain Pendapatan Desa yang sah, yaitu pendapatan sebagai hasil kerjasama dengan pihak ke-3 dan bantuan perusahaan yang berlokasi di desa.

2.3.2 Belanja Desa

Belanja desa merupakan semua pengeluaran dari rekening desa yang merupakan kewajiban desa dalam 1 (satu) tahun anggaran yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh desa. Belanja Desa yang ditetapkan dalam APBDesa digunakan dengan ketentuan paling sedikit 70% (tujuh puluh perseratus) dari jumlah anggaran belanja desa digunakan untuk mendanai penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa dan paling banyak 30% (tiga puluh perseratus) dari jumlah anggaran belanja desa digunakan untuk penghasilan tetap dan tunjangan kepala desa dan perangkat desa, operasional pemerintah desa, tunjangan dan operasional Badan Permusyawaratan Desa; dan insentif rukun tetangga dan rukun warga. Belanja Desa diklasifikasikan atas kelompok:

- a. Penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
- b. Pelaksanaan Pembangunan Desa;
- c. Pembinaan Kemasyarakatan Desa;
- d. Pemberdayaan Masyarakat Desa; dan
- e. Belanja Tak Terduga.

Kelompok belanja tersebut dibagi dalam kegiatan sesuai dengan kebutuhan desa yang telah dituangkan dalam RKP Desa yang terdiri atas :

1. Belanja Pegawai;
2. Belanja Barang dan Jasa; dan
3. Belanja Modal.

2.3.3 Pembiayaan Desa

Pembiayaan Desa merupakan semua penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya. Pembiayaan Desa terdiri atas kelompok:

1. Penerimaan Pembiayaan

- a. Sisa lebih perhitungan anggaran (SiLPA) tahun sebelumnya, yaitu pelampauan penerimaan pendapatan terhadap belanja, penghematan belanja, dan sisa dana kegiatan lanjutan.
- b. Pencairan Dana Cadangan; dan
- c. Hasil penjualan kekayaan desa yang dipisahkan.

2. Pengeluaran Pembiayaan

- a. Pembentukan Dana Cadangan; dan
- b. Penyertaan Modal Desa.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Hdaksana Undang Undang Nomor 06 Tahun 2014 Tentang Desa pada bagian Kcuangan Desa (Pasal 90 dan 91) dikatakan bahwa penyelenggaraan kewenangan i berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala Desa didanai oleh AUPBDesa dan juga dapat didanai oleh APBN dan APBD. Penyelenggaraan wewenangan desa yang ditugaskan oleh pemerintah didanai oleh anggaran pendapatan dan belanja negara. Dana anggaran pendapatan dan belanja negara dialokasikan pada bagian anggaran kementerian/lembaga dan disalurkan melalui satuan kerja perangkat daerah kabupaten/kota. Penyelenggaraan kewenangan desa yang ditugaskan oleh pemerintah daerah didanai oleh APBD. Seluruh pendapatan diterima dan disalurkan melalui rekening kas Desa dan penggunaannya dalam

APBDesa. Pencairan dana dalam rekening kas Desa ditandatangani oleh kepala Desa dan Bendahara Desa.

2.4 Pengelolaan Keuangan Desa

2.4.1 Pengertian Pengelolaan Keuangan Desa

Pengelolaan keuangan desa adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, dan pertanggungjawaban keuangan (Permendagri No. 113 Thn 2014 pasal 1 ayat 6). Dasar hukum pengelolaan keuangan desa antara lain :

1. UU Desa No. 6 Thn 2014 Tentang Desa
2. PP No. 43 Thn 2014 tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang No. 6 Thn 2014 tentang Desa, serta PP No. 47 Thn 2015 tentang Perubahan PP No.43 Thn 2014
3. Permendagri No. 113 Thn 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa
4. PP No. 60 Thn 2014 tentang Dana Desa dan perubahannya PP No. 22 Thn 2015
5. Permendagri No. 114 Thn 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa

Selanjutnya mengenai teknis pelaksanaan pengalokasian dan penyaluran dana desa diatur dengan Peraturan Bupati/Walikota di masing-masing Kabupaten/Kota.

Siklus pengelolaan Keuangan desa meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, dan pertanggungjawaban dengan periodisasi 1 (satu) tahun anggaran, terhitung mulai tanggal 1 Januari samapai dengan 31 Desember. Gambar rincian proses siklus pengelolaan keuangan desa adalah sebagai berikut:

Gambar 2.1

Siklus Pengelolaan Keuangan Desa



Sumber : BPKP. Juklak Bimkon Pengelolaan Keuangan Desa, 2015

1. Perencanaan dan Penganggaran keuangan Desa

Perencanaan Pembangunan Desa meliputi Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJM Desa) dan Rencana Pembangunan Tahunan Desa atau yang disebut Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKP Desa) yang disusun secara berjangka dan ditetapkan dengan Peraturan Desa. RPJM Desa untuk jangka waktu 6 (enam) tahun sedangkan RKP Desa untuk jangka waktu 1 (satu) tahun. RKP Desa merupakan penjabaran dari RPJM Desa. Perencanaan pembangunan desa disusun berdasarkan hasil kesepakatan dalam musyawarah desa yang pelaksanaannya paling lambat pada bulan Juni tahun anggaran berjalan.

Rancangan RKP Desa dilampiri Rencana Kegiatan dan Rencana Anggaran Biaya (RAB), yang telah diverifikasi oleh tim verifikasi. Selanjutnya, Kepala Desa menyelenggarakan Musrenbangdes yang diadakan untuk

membahas dan menyepakati rancangan RKP Desa. Rancangan RKP Desa memuat rencana penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat desa.

Setelah RKP Desa ditetapkan maka dilanjutkan proses penyusunan APBDesa. Proses Penyusunan APBDesa dimulai dengan urutan sebagai berikut:

- 1) Pelaksana Kegiatan menyampaikan usulan anggaran kegiatan kepada Sekretaris Desa berdasarkan RKP Desa yang telah ditetapkan.
- 2) Sekretaris Desa menyusun rancangan Peraturan Desa tentang APBDesa (RAPB Desa) dan menyampaikan kepada Kepala Desa.
- 3) Kepala Desa selanjutnya menyampaikan kepada BPD untuk dibahas dan disepakati bersama. Rancangan Peraturan Desa tentang APB Desa disepakati bersama paling lambat bulan Oktober tahun berjalan antara Kepala Desa dan BPD.
- 4) Rancangan Peraturan Desa tentang APBDesa yang telah disepakati bersama sebagaimana selanjutnya disampaikan oleh Kepala Desa kepada Bupati/Walikota melalui camat atau sebutan lain paling lambat 3 (tiga) hari sejak disepakati untuk dievaluasi.

- 5) Bupati/Walikota menetapkan hasil evaluasi Rancangan APBDesa paling lama 20 (dua puluh) hari kerja sejak diterimanya Rancangan Peraturan Desa tentang APBDesa.
- 6) Peraturan Desa tentang APBDesa ditetapkan paling lambat tanggal 31 Desember tahun anggaran berjalan.

Bupati/Walikota dalam melakukan evaluasi Rancangan Peraturan Desa tentang APBDesa dapat mendelegasikan kepada camat. Ketentuan lebih lanjut mengenai pendelegasian evaluasi Rancangan Peraturan Desa tentang APBDesa kepada Camat diatur dalam Peraturan Bupati/Walikota.

2. Pelaksanaan Keuangan Desa

Dalam pelaksanaan keuangan desa, terdapat beberapa prinsip umum yang harus ditaati yang mencakup penerimaan dan pengeluaran. Prinsip itu diantaranya bahwa seluruh penerimaan dan pengeluaran desa dilaksanakan melalui Rekening Kas Desa. Pencairan dana dalam Rekening Kas Desa ditandatangani oleh Kepala Desa dan Bendahara Desa. Namun khusus bagi desa yang belum memiliki pelayanan perbankan di wilayahnya maka pengaturannya lebih lanjut akan ditetapkan oleh pemerintah kabupaten/kota. Dalam pelaksanaannya, Bendahara Desa dapat menyimpan uang dalam kas desa pada jumlah tertentu untuk memenuhi kebutuhan operasional pemerintah desa. Batasan jumlah uang tunai yang disimpan dalam kas desa ditetapkan dengan peraturan bupati/walikota.

A. Pelaksanaan Penerimaan Pendapatan

Pelaksanaan penerimaan pendapatan yaitu proses menerima dan mencatat pendapatan desa. Pendapatan desa yang bersifat Pendapatan Asli Desa berasal dari masyarakat dan lingkungan desa, sedangkan pendapatan transfer berasal dari pemerintah supra desa. Pihak yang terkait dalam proses

penerimaan pendapatan adalah pemberi dana (Pemerintah Pusat/Prov/Kab/Kota, Masyarakat, Pihak ketiga), Penerima Dana (Bendahara Desa/Pelaksana Kegiatan/ Kepala Dusun) dan bank..

B. Pelaksanaan Pengeluaran/Belanja

Pengeluaran desa yang mengakibatkan beban APBDesa tidak dapat dilakukan sebelum rancangan peraturan desa tentang APBDesa ditetapkan menjadi peraturan desa. Pengeluaran desa tersebut tidak termasuk untuk belanja pegawai yang bersifat mengikat dan operasional perkantoran yang ditetapkan dalam peraturan kepala desa. Pelaksana Kegiatan mengajukan pendanaan untuk melaksanakan kegiatan harus disertai dengan dokumen antara lain Rencana Anggaran Biaya (RAB) dan kemudian diverifikasi oleh Sekretaris Desa dan disahkan oleh Kepala Desa. Berdasarkan RAB, pelaksana kegiatan mengajukan Surat Permintaan Pembayaran (SPP) kepada Kepala Desa. SPP tidak boleh dilakukan sebelum barang dan atau jasa diterima. Pengajuan SPP terdiri atas: a) Surat Permintaan Pembayaran (SPP); b) Pernyataan tanggungjawab belanja; dan c) Lampiran bukti transaksi. Berdasarkan SPP yang telah di verifikasi Sekretaris Desa, Kepala Desa menyetujui permintaan pembayaran dan bendahara melakukan pembayaran dan selanjutnya bendahara melakukan pencatatan pengeluaran.

C. Pelaksanaan Pembiayaan

Pelaksanaan pembiayaan mencakup penerimaan pembiayaan dan pengeluaran pembiayaan. Penerimaan pembiayaan mencakup Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) Tahun sebelumnya, Pencairan Dana Cadangan dan hasil Penjualan Kekayaan Desa yang Dipisahkan. SiLPA adalah selisih lebih realisasi penerimaan dan pengeluaran anggaran selama satu periode anggaran. Pengeluaran pembiayaan diantaranya Pembentukan

Dana Cadangan dan Penyertaan Modal Desa.

3. Penatausahaan Keuangan Desa

Penatausahaan dilakukan oleh Bendahara Desa. Bendahara Desa wajib melakukan pencatatan setiap penerimaan dan pengeluaran serta melakukan tutup buku setiap akhir bulan secara tertib. Bendahara Desa wajib mempertanggungjawabkan uang melalui laporan pertanggung jawaban yang disampaikan setiap bulan kepada Kepala Desa dan paling lambat tanggal 10 bulan berikutnya. Penatausahaan baik penerimaan kas maupun pengeluaran kas, Bendahara Desa menggunakan Buku Kas Umum, Buku Kas Pembantu Pajak dan Buku Bank.

4. Pelaporan dan Pertanggungjawaban Keuangan Desa

Dalam melaksanakan tugas, kewenangan, hak, dan kewajibannya dalam pengelolaan keuangan desa, kepala desa memiliki kewajiban untuk menyampaikan laporan. Laporan tersebut bersifat periodik semesteran dan tahunan, yang disampaikan ke Bupati/Walikota dan ada juga yang disampaikan ke BPD. Rincian laporan sebagai berikut:

- 1) Laporan kepada Bupati/Walikota (Melalui Camat):
 - a) Laporan Semesteran Realisasi Pelaksanaan APBDesa yang disampaikan paling lambat pada akhir bulan Juli tahun berjalan;
 - b) Laporan Pertanggungjawaban Realisasi Pelaksanaan APBDesa kepada Bupati/Walikota setiap akhir tahun anggaran.
 - c) Laporan Realisasi Penggunaan Dana Desa
- 2) Laporan kepada Badan Permusyawaratan Desa (BPD): Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Realisasi Pelaksanaan APBDesa.

Laporan pertanggungjawaban realisasi pelaksanaan APBDesa terdiri dari pendapatan, belanja, dan pembiayaan yang ditetapkan dengan Peraturan Desa. Peraturan Desa tentang laporan pertanggungjawaban realisasi pelaksanaan

APBDesa dilampiri:

- a) Format Laporan Pertanggungjawaban Realisasi Pelaksanaan APBDesa Tahun Anggaran berkenaan.
- b) Format Laporan Kekayaan Milik Desa per 31 Desember Tahun Anggaran berkenaan; dan
- c) Format Laporan Program Pemerintah dan Pemerintah Daerah yang masuk ke desa.

2.4.2 Azas-azas Pengelolaan Keuangan Desa

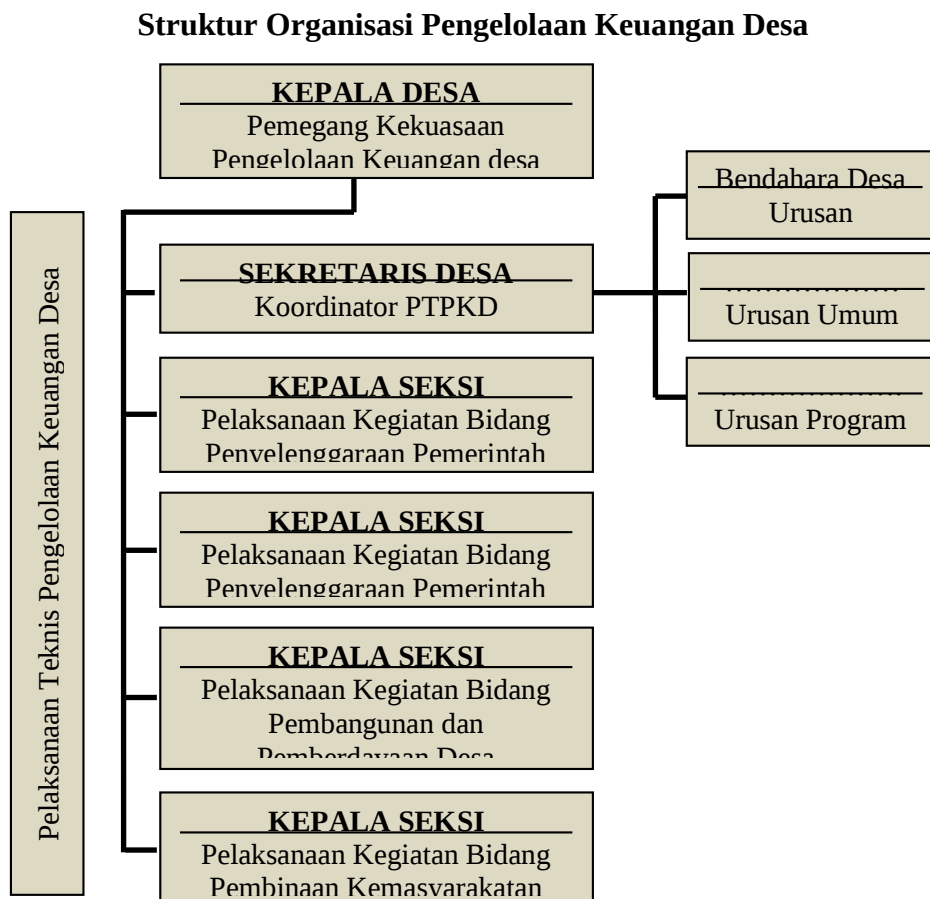
Keuangan Desa dikelola berdasarkan praktik-praktik pemerintahan yang baik. Asas-asas Pengelolaan Keuangan Desa sebagaimana tertuang dalam Permendagri Nomor 113 Tahun 2014 yaitu transparan, akuntabel, partisipatif serta dilakukan dengan tertib dan disiplin anggaran, dengan uraian sebagai berikut:

1. Transparan yaitu prinsip keterbukaan yang memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan mendapat akses informasi seluas-luasnya tentang keuangan desa. Asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan pemerintahan desa dengan tetap memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan;
2. Akuntabel yaitu perwujudan kewajiban untuk mempertanggung jawabkan pengelolaan dan pengendalian sumber daya dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan;
3. Partisipatif yaitu penyelenggaraan pemerintahan desa yang mengikutsertakan kelembagaan desa dan unsur masyarakat desa;
4. Tertib dan disiplin anggaran yaitu pengelolaan keuangan desa harus mengacu pada aturan atau pedoman yang melandasinya.

2.4.3 Kekuasaan Pengelolaan Keuangan Desa

Kegiatan pengelolaan keuangan desa dapat dilaksanakan dengan baik tentunya harus didukung oleh sumber daya manusia yang kompeten dan berkualitas serta sistem dan prosedur keuangan yang memadai. Oleh karena itu, pemerintah desa harus memiliki struktur organisasi pengelolaan keuangan, uraian tugas, bagan alir, dan kriteria yang menjadi acuan dalam kegiatan pengelolaan keuangan desa. Kekuasaan Pengelolaan Keuangan Desa dipegang oleh Kepala Desa. Namun demikian dalam pelaksanaannya, kekuasaan tersebut sebagian dikuasakan kepada perangkat desa sehingga pelaksanaan pengelolaan keuangan dilaksanakan secara bersama-sama oleh Kepala Desa dan Pelaksana Teknis Pengelolaan Keuangan Desa (PTPKD). Ilustrasi Struktur Organisasi Pengelolaan Keuangan pada pemerintah desa dapat digambarkan sebagai berikut:

Gam bar 2.2



Ket. : Penamaan seksi bersifat tidak mengikat, disesuaikan dengan ketentuan Struktur Organisasi dan Kata Kerja (SOTK) Desayang diatur lebih lanjut dengan Peraturan Kepala Daerah Sumber : BPKP. JuklakBimkon Pengelolaan Keuangan Desa, 2015

Kepala Desa sebagai Kepala Pemerintahan Desa adalah Pemegang Kekuasaan Pengelolaan Keuangan Desa dan dibantu oleh Peiaksana Teknis Pengelolaan Keuangan Desa (PTPKD) yang ditetapkan dengan Keputusan Kepala Desa. PTPKD adalah Perangkat Desa, oterdiri dari Sekretaris Desa, Kepala Seksi (Kasi) dan Bendahara.

Sekretaris Desa selaku {Coordinator PTPKD membantu Kepala Desa dalam melaksanakan pengelolaan keuangan Desa dan bertanggungjawab kepada Kepala Desa. Kepala Seksi merupakan salah satu unsur dari PTPKD yang bertindak sebagai pelaksana kegiatan sesuai dengan bidangnya. Bendahara Desa merupakan salah satu unsur dari PTPKD yang dijabat oleh kepala/staf urusan keuangan dan memiliki tugas untuk membantu Sekretaris Desa. Bendahara Desa mengelola keuangan desa yang meliputi penerimaan pendapatan desa dan pengeluaran/pembiayaan dalam rangka pelaksanaan APBDesa.

2.5 Transparansi

2.5.1 Konsep Transparansi

Transparansi berasal dari kata *transparency* yang merupakan kata sifat taransparent yaitu kata yang menjelaskan keadaan yang transparan. Transparan adalah materi yang memiliki sifat jernih, tembus cahaya, nyata dan jelas. Dengan demikian transparansi adalah keterbukaan dalam melaksanakan suatu proses kegiatan. Transparansi artinya dalam menjalankan pemerintahan, penierintah mengungkapkan hal-hal yang sifatnya material secara berkala kepada pihak-pihak yang memiliki kepentingan, dalam hal ini yaitu masyarakat luas seperti yang dikemukakan oleh Coryanata (dalam Iqsan 2016:231), bahwa transparansi dibangun

di atas dasar arus informasi yang bebas, seluruh proses pemerintahan, lembaga-lembaga dan informasi perlu diakses oleh pihak-pihak yang berkepentingan, dan informasi yang tersedia harus memadai agar dapat dimengerti dan dipantau.

Menurut Mardiasmo (2009), transparansi berarti keterbukaan (*openness*) pemerintah atas aktivitas pengelolaan sumber daya publik. Transparansi informasi publik terutama informasi keuangan dan fiskal harus dilakukan dalam bentuk yang relevan dan mudah dipahami. Transparansi dapat dilakukan apabila adanya kejelasan tugas dan wewenang, ketersediaan informasi kepada publik, proses penganggaran yang terbuka, dan jaminan integritas dari pihak independen mengenai perkiraan fiskal, informasi dan penjabarannya.

Berkaitan dengan pengelolaan anggaran sebagaimana dikemukakan oleh Kopits and Craig dalam Djaha (2012:12), Transparansi fiskal didefinisikan sebagai... terbuka kepada publik soal struktur dan fungsi pemerintah, tujuan kebijakan fiskal, akun sektor publik, dan proyeksi. Ia sebagai kemudahan mengakses informasi yang reliable, komprehensif, berkala, mudah dipahami, dan bertaraf internasional mengenai aktifitas pemerintah sehingga elektorat dan pasar keuangan dapat mengukur posisi keuangan pemerintah serta biaya dan manfaat sebenarnya dari aktifitas pemerintah secara akurat, termasuk implikasi ekonomis dan sosialnya saat ini dan akan datang.

Transparansi pengelolaan keuangan publik merupakan salah satu prinsip *good governance* yang harus dipenuhi oleh organisasi sektor publik. Dengan dilakukannya transparansi tersebut publik akan memperoleh informasi yang aktual dan faktual, sehingga mereka dapat menggunakan informasi tersebut untuk (1) membandingkan kinerja keuangan yang dicapai dengan yang direncanakan (realisasi v.s anggaran), (2) menilai ada tidaknya korupsi dan manipulasi dalam perencanaan,

pelaksanaan, dan pertanggungjawaban anggaran, (3) menentukan tingkat kepatuhan terhadap peraturan perundangan yang terkait, (4) mengetahui hak dan kewajiban masing-masing pihak, yaitu antara manajemen organisasi sektor publik dengan masyarakat dan dengan pihak lain yang terkait (Mahmudi, 2010).

Menurut Kristiansen (2006), transparansi akan memberikan dampak positif dalam tata pemerintahan. Transparansi akan meningkatkan tanggungjawab para perumus kebijakan sehingga kontrol masyarakat terhadap para pemegang otoritas pembuat kebijakan akan berjalan efektif. Transparansi dapat mencegah terjadinya monopoli kekuasaan pembuat kebijakan sebab transparansi memungkinkan sistem kawal dan imbang (*cheks and balance*) berfungsi dengan baik. Transparansi juga akan dapat mengurangi tingkat penyimpangan anggaran, misalnya dengan korupsi serta meningkatkan efisiensi dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

2.5.2 Indeks Transparansi

Bernard I. Finel dan Kristin M. Lord (1999) ketika menulis artikel berjudul *"The Surprising Logic of Transparency"* menggunakan tiga indeks yang berbeda dalam mengukur transparansi yaitu perdebatan/pembahasan (*debate*), pengawasan (*control*), dan pengungkapan (*disclosure*). Secara singkat ketiga indeks tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut.

1. Perdebatan/Pembahasan (*debate*), mengacu pada pertarungan antara ide-ide atau gagasan yang disampaikan secara terbuka dari semua kelompok kepentingan agar dijadikan sebagai dasar pengambilan keputusan.
2. Pengawasan (*control*), mengacu pada tingkat kontrol pemerintah atas arus informasi dalam suatu masyarakat tertentu. kontrol dibutuhkan karena tidak semua informasi dipublikasikan oleh pemerintah misalnya berkenaan dengan pengambilan keputusan, kemampuan, dan perilaku yang disengaja.

3. Pengungkapan (*disclosure*), mengacu pada jumlah dan frekuensi dimana pemerintah secara aktif dan sengaja mengumumkan atau menyebarkan informasi kepada publik. Motivasi pengungkapan atau publisitas adalah komitmen normatif untuk umum. Kesadaran dan harapan di masyarakat bahwa orang di luar pemerintah juga membutuhkan informasi yang akurat tentang kebijakan pemerintah, kemampuan, dan niat.

Tekanan terhadap tingkat transparansi dalam *debate*, *control* dan *disclosure* hendaknya memiliki batas-batas yang dapat teridentifikasi sehingga baik publik maupun birokrasi mengenal dan menyadarinya secara baik. Pengenalan ini diperlukan karena apabila tekanan transparansi tersebut melebihi batas-batas yang telah teridentifikasi, maka efek yang diperoleh adalah efek negatif, bukan efek positif. Efek positif dari transparansi hanya dapat diperoleh sepanjang tuntutan transparansi masih berada pada batas-batas yang teridentifikasi.

2.6 Transparansi Pengelolaan Keuangan Desa

Mardiasmo dalam krisntianten (2006:45) menyebut transparansi adalah keterbukaan pemerintah dalam memberikan informasi yang terkait dengan aktifitas pengelolaan sumber daya publik kepada pihak yang membutuhkan yaitu masyarakat. Mardiasmo menyebut tujuan transparansi dalam penyelenggaraan pemerintah desa yaitu : 1). Salah satu wujud pertanggungjawaban pemerintah kepada masyarakat; 2). Upaya peningkatan Manajemen Pengelolaan pemerintahan; 3). Upaya peningkatan manajemen pengelolaan dan penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan mengurangi kesempatan praktek KKN.

Sebagai konsekuensi dari diberlakukannya UU Desa, Pemerintah Desa kini

dituntut untuk mempraktikkan keterbukaan informasi. Sebab UU Desa mengkonstruksi desa sebagai komunitas yang berpemerintahan sendiri (*self governing community*) yang berpegang pada asas demokrasi, dimana warga desa juga diberikan hak untuk turut memegang kendali atas penyelenggaraan pemerintahan tersebut. Keterbukaan informasi yang dipraktikkan oleh pemerintah desa dimaksudkan agar warga desa mengetahui berbagai informasi tentang kebijakan dan praktik penyelenggaraan pemerintahan yang dijalankan.

Klausul yang mengatur keterbukaan informasi tersebar dalam beberapa pasal dalam UU Desa, yang pertama diatur dalam pasal 24 yang menyatakan bahwa asas penyelenggaraan pemerintahan desa salah satunya adalah keterbukaan. Selanjutnya dinyatakan pada bagian penjelasan bahwa yang dimaksud dengan keterbukaan adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan pemerintahan desa dengan tetap memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan. Kemudian pada pasal 26 ayat (4) huruf (f) diatur bahwa dalam menjalankan tugasnya Kepala Desa berkewajiban untuk melaksanakan prinsip tata Pemerintahan Desa yang akuntabel, transparan, profesional, efektif dan efisien, bersih, serta bebas dari kolusi, korupsi, dan nepotisme. Masih pada pasal dan ayat yang sama, pada huruf (p) diatur bahwa Kepala Desa juga memiliki kewajiban untuk memberikan informasi kepada masyarakat Desa.

Pada bagian lain, yakni pada pasal 27 huruf (d) diatur bahwa dalam menjalankan hak, tugas, kewenangan, dan kewajiban Kepala Desa wajib memberikan dan/atau menyebarkan informasi penyelenggaraan pemerintahan secara tertulis kepada masyarakat desa setiap akhir tahun anggaran. Pasal 68 ayat (1) huruf (a) dinyatakan bahwa masyarakat desa berhak meminta dan mendapatkan informasi

dari Pemerintah Desa serta mengawasi kegiatan penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa. Bagian akhir yang mengatur tentang keterbukaan informasi pada UU Desa terdapat pada pasal 86 ayat (1) dan ayat (5) yang menyatakan bahwa desa berhak mendapatkan akses informasi melalui sistem informasi desa yang dikembangkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dan sistem informasi tersebut dikelola oleh Pemerintah Desa dan dapat diakses oleh masyarakat desa dan semua pemangku kepentingan.

Khusus tentang pengelolaan keuangan desa yang diatur dalam Permendagri Nomor 113 Tahun 2014 dikatakan bahwa salah satu asas yang mendasari pengelolaan keuangan desa adalah transparansi. Selanjutnya pada pasal 40 dikatakan laporan realisasi dan laporan pertanggungjawaban realisasi pelaksanaan APBDesa diinformasikan kepada masyarakat secara tertulis dan dengan media informasi yang mudah diakses oleh masyarakat. Media informasi sebagaimana antara lain papan pengumuman, radio komunitas, dan media informasi lainnya.

Secara spesifik, kewajiban untuk menjalankan keterbukaan informasi bagi badan-badan publik selama ini telah diatur oleh UU No. 14/2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP). Mengacu pada UU KIP, tak ayal lagi bahwa Pemerintah Desa tergolong sebagai badan publik, sebab Pemerintah Desa merupakan lembaga yang salah satu sumber pendanaannya berasal dari APBN dan APBD. Jika keterbukaan informasi yang diatur oleh UU Desa masih bersifat umum, UU KIP telah mengatur secara detail tentang mekanisme atau cara badan publik menyampaikan informasi, serta cara bagaimana masyarakat memperoleh informasi.

Pemerintah desa sebagai Badan Publik dalam pasal 7 UU KIP diwajibkan

menyediakan, memberikan dan/atau menerbitkan informasi publik yang berada dibawah kewenangannya kepada pemohon informasi publik, selain informasi yang dikecualikan sesuai dengan ketentuan. Dalam rangka memenuhi kewajiban tersebut badan publik dapat memanfaatkan sarana dan/atau media elektronik dan nonelektronik. Keuangan desa merupakan salah satu informasi yang wajib disediakan dan diumumkan secara berkala.

2.7 Kerangka Berpikir

Mengacu pada tinjauan pustaka maka dibangunlah konstruksi pemikiran untuk mendeskripsikan bagaimana transparansi pemerintah desa dalam menyampaikan informasi terkait pengelolaan keuangan desa. Transparansi pengelolaan keuangan desa merupakan sikap membuka diri oleh pemerintah desa terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang pengelolaan keuangan desa dalam setiap tahapannya, baik dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pertanggungjawaban dengan tetap memperhatikan perlindungan hak atas pribadi, golongan dan rahasia desa. Selain itu, transparansi pengelolaan keuangan desa juga menyangkut bagaimana pemerintah desa membuka diri dan bersedia menerima setiap kritikan dan usul saran yang disampaikan oleh masyarakat.

Berdasarkan pemahaman tersebut, maka penelitian ini difokuskan pada transparansi pemerintah dalam proses perencanaan, pelaksanaan dan pertanggungjawaban keuangan desa, yang kemudian diidentifikasi dengan menggunakan indeks transparansi yang dikemukakan oleh Finel dan Lord (1999) yaitu perdebatan/pembahasan (*debate*), pengawasan (*control*), dan pengungkapan/intensitas publikasi (*disclosure*).

Pada tahap perencanaan, debat dimaksudkan agar ide-ide atau gagasan yang

disampaikan secara terbuka oleh semua kelompok kepentingan dijadikan sebagai dasar penyusunan dan penetapan APBDesa. Kontrol dalam perencanaan dapat berupa seleksi yang dilakukan oleh pengelola keuangan desa terhadap informasi-informasi yang diajukan oleh masyarakat desa dalam penetapan item pembelanjaan dan pembiayaan. Penekanannya pada alat/pertimbangan yang digunakan dalam menyeleksi informasi. Sedangkan intensitas publikasi dalam perencanaan dimaksudkan agar pemerintah desa memberikan informasi kepada masyarakat tentang penyusunan dan penetapan APBDesa baik secara lisan maupun melalui surat atau papan informasi.

Pada tahap pelaksanaan, debat dimaksudkan agar kritik dan saran dari masyarakat ditanggapi oleh pemerintah desa pada saat kegiatan pembelanjaan dan pembiayaan dengan menggunakan uang yang bersumber dari APBDesa. Kontrol dalam pelaksanaan merupakan kontrol dari masyarakat desa terhadap publikasi informasi barang/jasa yang diadakan dengan sumber biaya dari APBDesa. Intensitas publikasi dalam pelaksanaan dimaksudkan agar pemerintah desa memberikan informasi tentang pelaksanaan program atau kegiatan yang telah ditetapkan dalam APBDesa dengan rincian anggarannya secara jelas kepada masyarakat baik secara lisan maupun melalui media berupa papan informasi, baliho atau website desa.

Pada tahap pertanggungjawaban, debat dimaksudkan agar kritik dan saran dari masyarakat ditanggapi oleh kepala desa pada saat mempublikasikan informasi penggunaan keuangan desa pada saat rapat kerja pemerintah desa maupun lewat media informasi seperti papan informasi, website desa, dan media informasi lainnya. Kontrol dalam pertanggungjawaban merupakan kontrol terhadap informasi penggunaan APBDesa dan barang/jasa yang dipublikasikan/dilaporkan kepada masyarakat. Intensitas publikasi dalam pertanggungjawaban dimaksudkan agar

dalam penyampaian informasi seputar keuangan desa dilakukan dengan penerbitan dokumen APBDesa secara teratur dalam rapat kerja pemerintah desa dan perangkatnya bersama masyarakat. Publisitas laporan penggunaan APBDesa beserta medianya ke masyarakat harus jelas.

Berdasarkan uraian tersebut maka penulis membuat bagan kerangka berpikir untuk melihat transparansi dalam pengelolaan keuangan desa pada tahap perencanaan, pelaksanaan dan pertanggungjawaban dengan menggunakan indeks transparansi (Finel dan Lord 1999) yaitu debat, kontrol, dan intensitas publikasi seperti gambar bagan berikut ini:

Bagan Kerangka Berpikir

