

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Otonomi daerah berimplikasi pada pergeseran sistem pemerintahan dari sistem sentralisasi ke sistem desentralisasi. Ini memberikan implikasi terhadap perubahan sistem manajemen pembangunan daerah. Sebagaimana yang dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 1 ayat menyatakan bahwa desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah otonom dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, mengandung konsekuensi-konsekuensi tertentu yang harus dipersiapkan oleh masing-masing daerah dalam rangka mendukung pelaksanaan otonomi. Dalam masalah keuangan, dibutuhkan kemampuan sumber-sumber keuangan daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Hal ini karena selama ini sektor-sektor pembiayaan pembangunan daerah pada umumnya masih sangat bergantung pada pemerintah pusat. Setelah diberlakukannya otonomi daerah, maka pembiayaan pembangunan dan penyelenggaraan pemerintahan daerah harus diusahakan oleh pemerintah daerah otonom, sedangkan subsidi dari pemerintah pusat hanya bersifat sebagai pelengkap, karenanya pemerintah daerah otonom harus mampu menggali berbagai potensi sumber daya daerah sehingga dapat menopang pembangunan dan penyelenggaraan pada daerah yang bersangkutan. Ketiga,

sarana dan prasarana yang dibutuhkan untuk memperlancar pekerjaan, kegiatan pemerintahan dan pembangunan daerah, Keempat organisasi dan manajemen faktor ini tidak kalah pentingnya dengan ketiga faktor tersebut diatas karena penyelenggaraan pemerintahan daerah sangat ditentukan oleh berjalannya fungsi-fungsi manajemen dalam menjalankan kegiatan pemerintahan.

Implementasi otonomi daerah bagi desa akan menjadi kekuatan bagi pemerintah desa untuk mengurus, mengatur dan menyelenggarakan rumah tangganya sendiri, sekaligus bertambah pula beban tanggung jawab dan kewajiban desa, namun demikian penyelenggaraan pemerintahan tersebut tetap harus dipertanggungjawabkan. Pertanggungjawaban yang dimaksud diantaranya adalah pertanggungjawaban dalam pengelolaan anggaran desa.

Berdasarkan hal tersebut, desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus masyarakat setempat sesuai kondisi sosial dan budaya termasuk dalam pengaturan keuangan. Penyelenggaraan pemerintahan desa diharapkan dapat mendorong peningkatan kapasitas dan kemandirian melalui partisipasi masyarakat dalam memanfaatkan sumber daya untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Pelaksanaannya diwujudkan dalam bentuk sistem pemerintahan yang mengatur rencana pengembangan jangka panjang, kebijakan dan peraturan desa serta sumber pembiayaan pembangunan. Oleh karena itu, perlu adanya pengaturan secara tegas dan konsisten tentang anggaran biaya pembangunan desa baik di tingkat nasional hingga daerah. Kewenangan daerah untuk mengatur proporsi anggaran pembangunan desa sangat penting sebagai wujud keberpihakan kepada masyarakat desa.

Pelaksanaan otonomi desa mendorong pemerintah dan masyarakat desa untuk lebih mandiri dalam mengatur dan mengurus rumah tangga desa, termasuk dalam hal ini adalah mengatur dan mengurus Anggaran dan Pendapatan Belanja Desa (APBDes), Pendapatan Asli Desa (PADes) sebagai salah satu sumber anggaran penerimaan atau pendapatan Desa memainkan peran yang sangat penting dalam pembangunan Desa, dan bagi pelaksanaan otonomi Desa. Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) merupakan bagian integral dari perangkat kebijakan pembangunan dan rumah tangga desa. Dalam mendukung pelaksanaan pembangunan di desa diperlukan kepastian biaya yang berasal dari berbagai sumber baik pemerintah, swasta maupun masyarakat setempat. Dalam UU nomor 32/2004 dalam menyelenggarakan pemerintahan, pemerintahan menggunakan asas desentralisasi, tugas pembantuan, dan dekonsentrasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dalam undang-undang tersebut diatur tentang desa sebagai kesatuan hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul, adat istiadat yang diakui dalam sistem pemerintahan nasional dan berada di dalam wilayah kabupaten.

Sistem pengelolaan dana desa yang dikelola oleh pemerintah desa termasuk didalamnya mekanisme penghimpunan dan pertanggungjawaban merujuk pada Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Dalam aturan tersebut dijelaskan bahwa pendanaan pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah daerah termasuk didalamnya pemerintah desa menganut prinsip *money follows*

function yang berarti bahwa pendanaan mengikuti fungsi pemerintahan yang menjadi kewajiban dan tanggung jawab masing-masing tingkat pemerintahan. Dengan kondisi tersebut maka transfer dana menjadi penting untuk menjaga/menjamin tercapainya standar pelayanan publik minimum (Simanjuntak, 2002).

APBDes adalah instrumen penting yang sangat menentukan tewujudnya tata pemerintahan yang baik (*Good Governance*) di desa. Tata pemerintahan yang baik antara lain dapat diukur melalui proses penyusunan dan pertanggungjawaban APBDes. Sebagai pemegang otonomi asli, desa bisa mengambil prakarsa dan inisiatif dalam mengelola keuangan desa, Tanpa adanya intervensi dari pemerintah di atasnya atau supra desa. Hal ini berarti dengan adanya otonomi desa, maka desa lebih leluasa dalam menentukan arah kebijakan pembangunan desa dengan dibingkai APBDes. Anggaran pendapatan belanja desa (APBDes) pada perinsipnya merupakan rencana pendapatan dan pengeluaran desa selama satu tahun kedepan yang dibuat oleh Kepala Desa bersama-sama BPD yang dituangkan kedalam peraturan desa dan sesuai pedoman yang di buat oleh Bupati.

Meskipun dalam penyusunan APBDes ini berpedoman pada Perda Kabupaten, tapi prioritas masing-masing Desa bisa berbeda. Ini sangat tergantung dari kondisi riil masing-masing Desa, dan menyangkut potensi dan harus disesuaikan dengan kebutuhan dari Masyarakat itu sendiri, sehingga diharapkan APBDes menjadikan APBDes yang partisipatif. Besar kecilnya partisipasi masyarakat merupakan faktor penting dalam proses pembangunan, karena pada kenyataannya pembangunan desa sangat memerlukan adanya keterlibatan

aktif dari masyarakat. Keikutsertaan masyarakat tidak saja dalam perencanaan tetapi juga pelaksanaan program-program pembangunan di desa. Sehingga penilaian terhadap aparatur desa tidak negatif dalam menjalankan tugas utama untuk memberikan pelayanan terhadap masyarakat dan pelaksanaan pembangunan. Persepsi akan timbul bilamana dalam menjalankan tugas tidak sesuai dengan harapan masyarakat desa. Prosedur yang dipersulit dijadikan kepentingan pribadi atau komunitas yang dipergunakan untuk kepentingan pribadi.

Pada tingkat pelaksanaannya, saat ini masih banyak masalah yang dirasakan oleh sebagian besar desa terkait keterbatasan dalam keuangan desa. Seringkali Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) tidak berimbang, antara penerimaan dengan pengeluaran. Kenyataan yang demikian disebabkan oleh empat faktor utama. *Pertama*: desa memiliki APBDes yang kecil dan sumber pendapatannya sangat tergantung pada bantuan yang sangat kecil pula. *Kedua*: kesejahteraan masyarakat desa rendah. *Ketiga*: rendahnya dana operasional desa untuk menjalankan pelayanan. *Keempat*: bahwa banyak program pembangunan masuk ke desa, tetapi hanya dikelola oleh dinas.

Fakta di lapangan menunjukkan bahwa masyarakat desa tidak mau terlalu jauh turut campur dalam urusan Pemerintahan, apakah itu dikarenakan mereka tidak memahami dalam urusan pemerintahan atau sengaja tidak mau ambil pusing. Masyarakat di desa lebih disibukkan dengan kepentingan keluarganya. Peraturan Desa, dan di sisi lain BPD diharapkan menjadi ruang bagi artikulasi politik,

partisipasi Masyarakat dan kontrol terhadap pemerintah desa dalam pelaksanaan dan pengelolaan APBDes.

Partisipasi masyarakat sangat dibutuhkan, untuk mendukung perkembangan desa untuk lebih baik. Maka dari itu dibutuhkan transparansi dari aparatur desa serta masyarakat. Juga menjalin komunikasi yang baik antara elemen yang bekepentingan (Masyarakat dan aparatur Desa). Fungsi kontrol ini sangat penting untuk melihat sejauhmana transparansi pengelolaan keuangan pemerintah desa selama satu tahun berjalan.

Meskipun dana yang dimiliki oleh suatu desa tidak besar, tetapi bila tidak diatur dengan baik dalam perencanaan dan penggunaannya, maka akan mengakibatkan dana tersebut menjadi sia-sia atau tidak bisa memberikan hasil yang maksimal kepada desa tersebut. Menurut Sukasmanto (2004:73), dalam proses implementasi anggaran desa dipengaruhi oleh beberapa faktor yaitu: transparansi, akuntabilitas, partisipasi masyarakat, penyelenggaraan pemerintahan yang efektif, tanggap terhadap aspirasi yang berkembang di masyarakat, dan disusun secara profesional. Kaitannya dengan pendidikan kewarganegaraan adalah kita pernah menempuh mata kuliah pemerintahan daerah, menyusun APBDes ini dilakukan di pemerintahan desa. Pemerintahan desa termasuk dalam pemerintahan daerah.

Berdasarkan hal tersebut dibutuhkan peran-peran dari semua pihak di desa untuk merencanakan dan menyusun APBDes dengan lebih realistis sesuai dengan kondisi keuangan dan asset desa. Seluruh aparat pemerintahan desa memiliki tanggung jawab dalam pelaksanaan APBDes. Hubungan kerja antara lembaga

kemasyarakatan dengan Pemerintahan Desa bersaifat kemitraan, konsultatif dan koordinatif. Peran anggota masyarakat desa dalam menyusun dan melaksanakan APBDes di desa, menurut PP 72/2005, adalah sebagai berikut: (a) mengajukan usul, saran, dan apirasi kepada kepala desa atau forum BPD (b) melaksanakan pengawasan personal terhadap pelaksanaan APBDes (c) menumbuh-kembangkan semangat memanfaatkan, memelihara, dan mengembangkan hasil-hasil pembangunan di desa.

Berdasarkan uraian di atas, maka dilakukan penelitian dengan judul: Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (Studi Kasus di Desa Ngrambe Kecamatan Ngrambe Kabupaten Ngawi).

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah dapat diidentifikasi permasalahan sebagai berikut:

1. Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang otonomi daerah memberikan konsekuensi bagi daerah dalam menyediakan sumber-sumber keuangan daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.
2. Implementasi otonomi daerah menambah beban, tanggung jawab dan kewajiban desa dalam mempertanggungjawabkan pengelolaan anggaran desa.
3. Kemampuan desa untuk lebih mandiri dalam mengatur dan mengurus rumah tangga desa, termasuk dalam hal ini adalah mengatur dan mengurus Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes),
4. Pada tingkat pelaksanaannya, saat ini masih banyak masalah yang dirasakan oleh sebagian besar desa terkait keterbatasan dalam keuangan desa. Seringkali

Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) tidak berimbang, antara penerimaan dengan pengeluaran.

5. Masyarakat desa tidak mau terlalu jauh turut campur dalam urusan Pemerintahan, apakah itu dikarenakan mereka tidak memahami dalam urusan pemerintahan atau sengaja tidak mau ambil pusing. Masyarakat di desa lebih disibukkan dengan kepentingan keluarganya.
6. Dibutuhkan peran-peran dari semua pihak di desa untuk merencanakan dan menyusun APBDes dengan lebih realistis sesuai dengan kondisi keuangan dan aset desa.

C. Pembatasan Masalah

Berdasarkan beberapa permasalahan yang muncul di atas maka agar penelitian dapat dilakukan secara fokus, maka masalah dalam penelitian ini dibatasi pada:

1. Proses penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes)
2. Peran anggota masyarakat dan pemerintahan desa dalam menyusun Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes)

D. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah proses penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes)?

2. Bagaimanakah peran anggota masyarakat dan pemerintahan desa dalam menyusun Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes)?
3. Hambatan apa saja yang timbul dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes)?

E. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk:

1. Mendeskripsikan proses penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes)
2. Mendeskripsikan peran anggota masyarakat dan pemerintahan desa dalam menyusun Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes)
3. Mendeskripsikan hambatan yang timbul dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) serta penyelesaiannya.

F. Manfaat atau Kegunaan Penelitian

1. Manfaat atau Kegunaan Teoritis
 - a. Penelitian ini diharapkan memberi kontribusi bagi perkembangan ilmu pemerintahan, khususnya pemerintahan desa
 - b. Menambah cakrawala pengetahuan khususnya mengenai proses penyusunan APBDes

2. Manfaat atau Kegunaan Praktis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi informasi dan masukan yang berguna bagi aparat pemerintahan desa dalam memahami proses penyusunan APBDes
- b. Memberi sumbangan pengetahuan dan informasi kepada masyarakat dalam rangka meningkatkan partisipasinya untuk pembangunan desa.