

See discussions, stats, and author profiles for this publication at: <https://www.researchgate.net/publication/320457644>

Kompleksitas Kebijakan Pemerintahan dan Keuangan Desa

Working Paper · January 2017

CITATIONS

0

READS

88

1 author:



Riswan Yudhi Fahrianta

Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi Indonesia Banjarmasin

19 PUBLICATIONS 4 CITATIONS

SEE PROFILE

Some of the authors of this publication are also working on these related projects:



task-technology fit and performance [View project](#)



management information system [View project](#)

KOMPLEKSITAS KEBIJAKAN PEMERINTAHAN DAN KEUANGAN DESA¹

Riswan Yudhi Fahrianta

(Mahasiswa Program Doktor Ilmu Ekonomi Universitas Merdeka Malang –
Dosen Tetap STIE Indonesia Banjarmasin)

Pendahuluan

Perlindungan dan pemberdayaan desa di Indonesia agar menjadi kuat, maju, mandiri, dan demokratis sehingga dapat menciptakan landasan yang kuat dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan menuju masyarakat yang adil dan makmur membutuhkan komitmen koordinasi yang bersinergi dari semua pemangku kepentingan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat di perdesaan Indonesia yang menurut BPS (2016) pada tahun 2015, dari lebih 255 juta jiwa penduduk Indonesia, sebanyak lebih 119 juta jiwa (46,7%) penduduk Indonesia hidup di desa.

Sejak disahkannya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa pada tanggal 15 Januari 2014, maka desa-desa di Indonesia sudah memasuki implementasi babak konstruksi penggabungan fungsi *self-governing community* dengan *local-self government* dari pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal di Indonesia yang telah bergulir hampir dua dekade.

UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (selanjutnya disebut UU 6/2014) beserta peraturan pelaksanaannya telah mengamanatkan pemerintah desa untuk lebih mandiri dalam mengelola pemerintahan dan berbagai sumberdaya (alam, manusia, dan ekonomi) yang dimiliki, termasuk di dalamnya pengelolaan keuangan dan kekayaan milik desa. Sehingga Desa dan Desa Adat di Indonesia memiliki fungsi pemerintahan, keuangan desa, pembangunan desa, serta mendapat fasilitasi dan pembinaan dari pemerintah, akan mendapat perlakuan yang sama dari Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota) – (BPKP, 2015:10).

Dengan jumlah desa di Indonesia mencapai 74.093 desa, pada tahun 2015 aliran dana APBN dan APBD ke desa mencapai 55,5 triliun rupiah, terdiri dari DD (Dana Desa) sebesar 20,7 triliun rupiah, ADD (Alokasi Dana Desa) sebesar 32,7 triliun rupiah, dan BH PDRD (Bagi Hasil Pajak Daerah dan Retribusi Daerah) sebesar 2,1 triliun rupiah, dengan rata-rata per desa menerima sebesar 749,4 juta

¹ Artikel Kajian Pustaka dalam rangka memenuhi Tugas Mata Kuliah Manajemen Keuangan Publik; Semester Gasal TA 2016/2017; Dosen Pengampu: Prof. Dr. Grahita Chandrarin, M.Si., Ak., CA dan Dr. Prihat Assih, M.Si., Ak., CSRS.

Artikel Kajian Pustaka
"Kompleksitas Kebijakan Pemerintahan dan Keuangan Desa"

rupiah. Tahun 2016 dengan jumlah desa 74.754 desa, alokasi anggaran APBN 2016 sebesar 86,4 triliun rupiah, terdiri dari DD sebesar 47,0 triliun rupiah, ADD sebesar 36,7 triliun rupiah, dan BH PDRD sebesar 2,7 triliun rupiah, dengan rata-rata per desa akan menerima sebesar 1,1 miliar rupiah. Akhir RPJMN III pada tahun 2019 dengan asumsi jumlah desa tidak bertambah, akan dialokasikan anggaran APBN 2019 sebesar 175,5 triliun rupiah, terdiri dari DD sebesar 111,8 triliun rupiah, ADD sebesar 60,3 triliun rupiah, dan BH PDRD sebesar 3,4 triliun rupiah, dengan rata-rata per desa akan menerima sebesar 2,4 miliar rupiah. (DJPK, 2016; Kemenkeu, 2016)

Besarnya aliran dana ke desa dengan undang-undang dan regulasi pendukung relatif baru, dan belum sepenuhnya dipahami oleh para pemangku kepentingan ditambah dengan latar belakang kondisi desa-desa di Indonesia yang sangat variatif serta kompetensi SDM pengelola keuangan desa yang sangat beragam (KPK, 2015; Hoesada, 2016), menjadi tantangan semua pihak yang berkepentingan untuk mensukseskan program-program pembangunan desa berbasis kerakyatan yang merupakan amanah UU 6/2014 untuk terciptanya kehidupan umat manusia yang makin sejahtera dan makin bermartabat serta terbentuknya peradaban umat manusia yang makin maju dan berkualitas dari waktu ke waktu.

Tidak dapat dipungkiri salah satu dan sangat penting dalam mengukur keberhasilan suatu penyelenggaraan pemerintahan ditentukan dari cara pengelolaan dan akuntabilitas atas pengelolaan keuangan pemerintahan tersebut, tidak terkecuali penyelenggaraan pemerintahan desa. Sehingga merelasikan kebijakan-kebijakan pemerintah untuk urusan pemerintahan desa dengan urusan pengelolaan keuangan desa yang merupakan ranah manajemen keuangan sektor publik menjadi penting untuk ditelaah lebih lanjut.

Kompleksitas merujuk kepada arti kerumitan; keruwetan (<http://kbbi.web.id/>), sehingga dapat dimaknai kompleksitas kebijakan pemerintahan dan keuangan desa adalah kerumitan atau keruwetan kebijakan pemerintah dalam pengelolaan pemerintahan, pembangunan, dan keuangan desa di Indonesia. Artikel ini berusaha memberikan telaah kritis awal terkait hal tersebut, dalam perspektif bahwa se-ideal-nya penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di Indonesia dapat dijalankan secara efisien dan efektif terutama dalam hal penggunaan dana/uang publik yang notabene itu adalah uang rakyat.

Telaah kritis dari artikel ini dikonstruksikan dengan cara mengeksplorasi dan mengkompilasi referensi-referensi terkait kebijakan pemerintah dalam pengelolaan pemerintahan dan keuangan desa di Indonesia, sehingga diharapkan artikel ini tidak hanya memberikan kontribusi dalam upaya-upaya perbaikan

sistem pengambilan kebijakan dan keputusan pelaksanaan pemerintahan, pembangunan, dan pengelolaan desa di Indonesia. Lebih dari itu, artikel ini diharapkan memberikan pengetahuan dan wawasan untuk agenda Penelitian (Riset) dan peran Pengabdian kepada Masyarakat (PkM) Perguruan Tinggi di Indonesia untuk membangun dan mengembangkan karakter keilmuan berbasis kerakyatan yang akan menjadi ciri khas ke-Bhinneka Tunggal Ika-an Indonesia dengan bermacam ragam suku, agama, budaya, bahasa, dan adat istiadat.

Sekilas tentang Desentralisasi

Perubahan struktur organisasi pemerintahan ke arah desentralisasi di beberapa pemerintahan negara-negara dunia sudah menjadi tema universal, terutama di negara-negara yang sedang berkembang (Achmad KM, 2011), termasuk Indonesia. Walaupun sudah tampil secara universal, adopsi-adaptasi tema desentralisasi pemerintahan di berbagai negara yang mengklaim telah mendelegasikan kekuasaan dan kewenangannya tidak terpusat lagi (sentralistik) diwujudkan dengan berbagai bentuk yang bervariasi. Sehingga batasan yang pasti tentang konsep desentralisasi dalam tataran pemerintahan (*government*) itu sendiri mungkin sulit diperoleh karena kata yang sama sering digunakan untuk menggambarkan hal yang berbeda (Yuliani, 2004)

Adopsi-adaptasi yang bervariasi dari desentralisasi pemerintahan menyebabkan interpretasi juga bervariasi, sehingga bentuk kerangka kerja konseptual, program, implementasi, dan implikasi yang bervariasi (Yuliani, 2004). Namun kalau diperhatikan lebih lanjut muara desentralisasi pemerintahan adalah sama, dengan wujud pemerintahan lokal (*local government*) dalam suatu negara yang diberikan otonomi dalam bentuk penyerahan kekuasaan (wewenang, hak, kewajiban, dan tanggung jawab) sejumlah urusan pemerintahan dari pemerintah pusat ke daerah otonom sehingga daerah otonom itu dapat melakukan pengambilan keputusan, perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian, dan evaluasi dalam kebijakan pengelolaan pembangunan untuk mendorong dan meningkatkan kinerja pembangunan dan kesejahteraan masyarakat di tingkat lokal/daerah (Mardiasmo, 2002; Achmad KM, 2011).

Kebijakan Pengelolaan Desa di Indonesia

Tatanan desa di Indonesia yang memiliki hak asal usul dan hak tradisional dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat memiliki peran penting dalam sejarah bangsa Indonesia dalam mencapai kemerdekaan Republik Indonesia pada 17 Agustus 1945. Peran penting desa inilah yang menjadi salah

Artikel Kajian Pustaka
"Kompleksitas Kebijakan Pemerintahan dan Keuangan Desa"

satu semangat lahirnya undang-undang tentang desa, dimana Pemerintah dan DPR telah menyepakati untuk merevisi UU 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah, untuk kemudian mensahkan tiga undang-undang yang terpisah tetapi tetap terkait, yaitu:

1. UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa;
2. UU Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota jo. UU Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang; dan
3. UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah jo. UU Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang.

Secara historis perundang-undangan, tercatat sudah delapan UU yang telah ditetapkan dan disahkan untuk mengatur tentang Desa di Indonesia pasca 17 Agustus 1945 sebelum lahirnya UU 6/2014 ini (BPKP, 2015:10).

Berdasarkan hirarki perundang-undangan untuk mengimplementasikan UU 6/2014, terutama terkait dengan pengelolaan pembangunan, pemerintahan dan keuangan desa, pemerintah pusat telah menerbitkan peraturan pelaksanaan yang akan disebutkan pada bagian berikut.

Peraturan Pemerintah RI (PP)

1. PP Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (diundangkan 3 Juni 2014), yang kemudian diubah dengan PP Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas PP Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (diundangkan 30 Juni 2015).
2. PP Nomor 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa yang Bersumber dari APBN (diundangkan 21 Juli 2014), yang kemudian diubah dengan PP Nomor 22 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas PP Nomor 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa yang Bersumber dari APBN (diundangkan 29 April 2015), yang kemudian diubah kembali dengan PP Nomor 8 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas PP Nomor 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa yang Bersumber dari APBN (diundangkan 29 Maret 2016).

Peraturan Presiden RI (Perpres)

1. Perpres Nomor 11 Tahun 2015 tentang Kementerian Dalam Negeri RI (Kemendagri) - (diundangkan 23 Januari 2015). Dengan tugas menyelenggarakan perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan

Artikel Kajian Pustaka
"Kompleksitas Kebijakan Pemerintahan dan Keuangan Desa"

pembinaan pemerintahan desa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sehingga dibentuklah Direktorat Jenderal Bina Pemerintahan Desa.

2. Perpres Nomor 12 Tahun 2015 tentang Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi RI (KemenDesa PDTT) – (diundangkan 23 Januari 2015). Dengan tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pembangunan desa dan kawasan perdesaan serta pemberdayaan masyarakat desa. Untuk melaksanakan hal ini dibentuklah Direktorat Jenderal Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat Desa, dan Direktorat Jenderal Pembangunan Kawasan Perdesaan.

Direktorat Jenderal Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat Desa mempunyai tugas menyelenggarakan perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pembinaan pengelolaan pelayanan sosial dasar, pengembangan usaha ekonomi desa, pendayagunaan sumber daya alam dan teknologi tepat guna, pembangunan sarana prasarana desa, dan pemberdayaan masyarakat desa sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Direktorat Jenderal Pembangunan Kawasan Perdesaan mempunyai tugas menyelenggarakan perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang perencanaan pembangunan kawasan perdesaan, pembangunan sarana/prasarana kawasan perdesaan, dan pembangunan ekonomi kawasan perdesaan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pada Tabel 1 disajikan perbandingan tugas dan fungsi Kemendagri dan KemenDesa PDTT berdasarkan Perpres 11/2015 dan Perpres 12/2015 untuk urusan desa serta definisi desa dan pemerintahan desa berdasarkan UU 6/2014, dan pada Tabel 2 disajikan perbandingan tugas dan fungsi masing-masing Ditjen (Direktorat Jenderal) dari masing-masing kementerian.

Tabel 1

Perbandingan Tugas dan Fungsi Kemendagri dan KemenDesa PDTT untuk Urusan Desa Berdasarkan Perpres 11/2015 dan Perpres 12/2015

UU NOMOR 6 TAHUN 2014 TENTANG DESA	
<p>Pasal 1 Angka 1: 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 pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.</p> <p>Pasal 1 Angka 2: Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.</p>	
PERPRES 11/2015 - KEMENDAGRI	PERPRES 12/2015 - KEMENDESA PDTT
<p>TUGAS Menyelenggarakan urusan di bidang pemerintahan dalam negeri untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara. (Perpres 11/2015, Pasal 2)</p>	<p>Menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pembangunan desa dan kawasan perdesaan, pemberdayaan masyarakat desa, percepatan pembangunan daerah tertinggal, dan transmigrasi untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara. (Perpres 12/2015, Pasal 2)</p>
<p>FUNGSI Perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidang politik dan pemerintahan umum, otonomi daerah, pembinaan administrasi kewilayahan, pembinaan pemerintahan desa, pembinaan urusan pemerintahan dan pembangunan daerah, pembinaan keuangan daerah, serta kependudukan dan pencatatan sipil, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; (Perpres 11/2015, Pasal 3 Huruf a)</p>	<p>Perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidang pembangunan desa dan kawasan perdesaan, pemberdayaan masyarakat desa, pengembangan daerah tertentu, pembangunan daerah tertinggal, penyiapan, pembangunan permukiman, dan pengembangan kawasan transmigrasi; (Perpres 12/2015, Pasal 3 Huruf a)</p> <p>Pelaksanaan penelitian dan pengembangan, pendidikan dan pelatihan, serta pengelolaan informasi di bidang pembangunan desa dan kawasan perdesaan, pemberdayaan masyarakat desa, pengembangan daerah tertentu, pembangunan daerah tertinggal, dan transmigrasi; (Perpres 12/2015, Pasal 3 Huruf f)</p>

Sumber: Diolah dari Perpres 11/2015 tentang Kemendagri, Perpres 12/2015 tentang KemenDesa PDTT, dan UU 6/2014 tentang Desa.

Artikel Kajian Pustaka
 “Kompleksitas Kebijakan Pemerintahan dan Keuangan Desa”

Tabel 2

**Perbandingan Tugas dan Fungsi Ditjen Kemendagri dan KemenDesa PDTT
 untuk Urusan Desa Berdasarkan Perpres 11/2015 dan Perpres 12/2015**

	PERPRES 11/2015 - KEMENDAGRI	PERPRES 12/2015 - KEMENDESA PDTT	
DITJEN	Direktorat Jenderal Bina Pemerintahan Desa	Direktorat Jenderal Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat	Direktorat Jenderal Pembangunan Kawasan Perdesaan
TUGAS	Menyelenggarakan perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pembinaan pemerintahan desa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. (Perpres 11/2015, Pasal 21)	Menyelenggarakan perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pembinaan pengelolaan pelayanan sosial dasar, pengembangan usaha ekonomi desa, pendayagunaan sumberdaya alam dan teknologi tepat guna, pembangunan sarana prasarana desa, dan pemberdayaan masyarakat desa sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. (Perpres 12/2015, Pasal 9)	Menyelenggarakan perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang perencanaan pembangunan kawasan perdesaan, pembangunan sarana/prasarana kawasan perdesaan, dan pembangunan ekonomi kawasan perdesaan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. (Perpres 12/2015, Pasal 12)
FUNGSI	Perumusan dan Pelaksanaan Kebijakan serta Pelaksanaan Pembinaan Umum dan Koordinasi di bidang fasilitasi penataan desa, penyelenggaraan administrasi pemerintahan desa, pengelolaan keuangan dan aset desa, produk hukum desa, pemilihan kepala desa, perangkat desa, pelaksanaan penugasan urusan pemerintahan, kelembagaan desa, kerja sama pemerintahan, serta evaluasi perkembangan desa; (Perpres 11/2015, Pasal 22 Huruf a, b, dan c) Pelaksanaan Pemantauan, Evaluasi, dan Pelaporan serta Pemberian Bimbingan Teknis dan Supervisi di bidang ... serta evaluasi perkembangan desa; (Perpres 11/2015, Pasal 22 Huruf e dan f) Penyusunan Norma, Standar, Prosedur, dan Kriteria di bidang penataan desa, penyelenggaraan administrasi pemerintahan desa, pengelolaan keuangan dan aset desa, kelembagaan desa, dan kerja sama desa; (Perpres 11/2015, Pasal 22 Huruf d)	Perumusan dan Pelaksanaan Kebijakan serta Penyusunan Norma, Standar, Prosedur dan Kriteria di bidang ... serta pemberdayaan masyarakat desa; (Perpres 12/2015, Pasal 10 Huruf a, b, dan c) Pemberian Bimbingan Teknis dan Supervisi serta Pelaksanaan Evaluasi dan Pelaporan di bidang ... serta pemberdayaan masyarakat desa; (Perpres 12/2015, Pasal 10 Huruf d dan e)	Perumusan dan Pelaksanaan Kebijakan serta Penyusunan Norma, Standar, Prosedur dan Kriteria di bidang ... dan pembangunan ekonomi kawasan perdesaan; (Perpres 12/2015, Pasal 13 Huruf a, b, dan c) Pemberian Bimbingan Teknis dan Supervisi serta Pelaksanaan Evaluasi dan Pelaporan di bidang ... dan pembangunan ekonomi kawasan perdesaan; (Perpres 12/2015, Pasal 13 Huruf d dan e)

Sumber: Diolah dari Perpres 11/2015 tentang Kemendagri, Perpres 12/2015 tentang KemenDesa PDTT.

Peraturan Menteri RI (Permen)

Berdasarkan peraturan pemerintah setidaknya ada tiga yang kementerian yang terlibat langsung dalam pengelolaan pemerintahan dan keuangan desa, yaitu Kemendagri, KemenDesa PDTT, dan Kemenkeu. Tiga kementerian ini diamanatkan untuk membuat peraturan menteri sebagai tindak lanjut implementasi UU 6/2014.

Kementerian Dalam Negeri RI (Kemendagri)

Kemendagri diberikan tugas menyelenggarakan perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan pembinaan pemerintahan desa. Berdasarkan PP 43/2014, Kemendagri telah mengundang tiga belas Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) sepanjang 2014-2016 (Tabel 3).

Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi RI (KemenDesa PDTT)

KemenDesa PDTT diberikan tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pembangunan desa dan kawasan perdesaan serta pemberdayaan masyarakat desa. Berdasarkan PP 43/2014, KemenDesa PDTT telah mengundang enam Peraturan Menteri Desa PDTT (PermenDesa PDTT) sepanjang 2015-2016 (Tabel 3). Sedangkan berdasarkan PP 60/2014, pada tahun 2015 KemenDesa PDTT telah mengundang PermenDesa PDTT 21/2015 tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2016 pada 22 Desember 2015 (mencabut PermenDesa PDTT 5/2015 tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2015).

Kementerian Keuangan RI (Kemenkeu)

Pemerintah Pusat memiliki kewajiban untuk mengalokasikan DD (Dana Desa) dalam APBN, dalam hal ini dilaksanakan oleh Kemenkeu yang memiliki kewenangan pengalokasian, penyaluran, penggunaan, serta pemantauan dan evaluasi atas DD yang dialokasikan dalam APBN. Kemenkeu berdasarkan PP 60/2014 diamanatkan membuat peraturan menteri yang dari identifikasi BPK (2015) adalah: (a) Tata Cara Pengalokasian Dana Desa/Pasal 14; (b) Tata Cara Penyaluran Dana Desa/Pasal 18; (c) Tata Cara Penggunaan Dana Desa PP/Pasal 23; dan (d) Tata Cara Pemantauan dan Evaluasi Dana Desa/Pasal 28.

Kemenkeu berdasarkan amanat PP 60/2014 tersebut telah menetapkan beberapa Peraturan Menteri Keuangan RI (PMK) sepanjang 2014-2016 terkait dana Transfer ke Daerah dan DD. Untuk PMK yang terbaru dan telah diundangkan pada tahun 2016 (mencabut PMK sebelumnya) adalah, PMK 48/PMK.07/2016 tentang Pengelolaan Transfer ke Daerah dan Dana Desa dan PMK 49/PMK.07/2016 tentang Tata Cara Pengalokasian, Penyaluran, Penggunaan, Pemantauan dan Evaluasi Dana Desa pada 30 Maret 2016. Sedangkan berdasarkan

Artikel Kajian Pustaka
 “Kompleksitas Kebijakan Pemerintahan dan Keuangan Desa”

amanat PP 43/2014 Pasal 96 Ayat (8), telah mengundang PMK 257/PMK.07/2015 tentang Tata Cara Penundaan dan/atau Pemotongan Dana Perimbangan Terhadap Daerah yang Tidak Memenuhi Alokasi Dana Desa (31 Desember 2015).

Pemerintah pusat melalui Kemenkeu mengalokasikan DD secara nasional dalam APBN setiap tahun anggaran yang ditransfer melalui APBD Kabupaten/Kota. Kemudian DD ditransfer melalui APBD Kabupaten/Kota untuk selanjutnya ditransfer ke APBDesa.

Tabel 3

Perbandingan Peraturan Menteri (Kemendagri dan KemenDesa PDTT) yang Ditetapkan Berdasarkan PP Nomor 43 Tahun 2014

PP Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (30 Mei 2014), yang kemudian diubah dengan PP Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas PP Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (30 Juni 2015)

AMANAT PP 43/2014 KEMENDAGRI (Pasal) Ketentuan Lebih Lanjut ...		PERMENDAGRI	AMANAT PP 43/2014 KEMENDESA PDTT	PERMENDESA PDTT
PENATAAN DESA (1-32)	Penataan Desa (Pasal 32)			
KEWENANGAN DESA (33-39)	Penetapan Kewenangan Desa (Pasal 39) berkoordinasi dengan KemenDesa PDTT	44/2016 tentang Kewenangan Desa (15 Juli 2016), dengan dasar PP 43/2014 Pasal 34 Ayat 3 dan Pasal 39		1/2015 tentang Pedoman Kewenangan Berdasarkan Hak Asal Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa (28 Januari 2015), dengan dasar PP 43/2014 Pasal 33 huruf a dan b serta Pasal 34
PEMERINTAHAN DESA (40-89)	Pemilihan Kepala Desa (Pasal 46)	112/2014 tentang Pemilihan Kepala Desa (31 Desember 2014)		
	Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa (Pasal 53)	46/2016 tentang Laporan Kepala Desa (29 Juli 2016)		
	Tata Cara Pemberhentian Kepala Desa (Pasal 60)	82/2015 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Desa (31 Desember 2015)		
	Ketentuan Urusan Sekretariat Desa (Pasal 62)	84/2015 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa (31 Desember 2015)		
	Ketentuan Pelaksana Teknis (Pasal 64)		Tahapan, Tata Cara, dan Mekanisme Penyelenggaraan Musyawarah Desa (Pasal 80 Ayat 5) berkoordinasi dengan Kemendagri	2/2015 tentang Pedoman Tata Tertib dan Mekanisme Pengambilan Keputusan Musyawarah Desa (28 Januari 2015)
	Kepala Desa dan Perangkat Desa (Pasal 70)	83/2015 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa (31 Desember 2015)		
	Pakaian Dinas dan Atribut Kepala Desa dan Perangkat Desa (Pasal 71)			
	Tugas, Fungsi, Kewenangan, Hak dan Kewajiban, Pengisian Keanggotaan, Pemberhentian Anggota, serta Peraturan Tata Tertib Badan Permusyawaratan Desa (Pasal 79)			
	Pedoman Teknis Peraturan di Desa (Pasal 89)	111/2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa (31 Desember 2014)		

Bersambung ...

Artikel Kajian Pustaka
 “Kompleksitas Kebijakan Pemerintahan dan Keuangan Desa”

Lanjutan Tabel 3

PP Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (30 Mei 2014), yang kemudian diubah dengan PP Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas PP Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (30 Juni 2015)

AMANAT PP 43/2014 KEMENDAGRI (Pasal) Ketentuan Lebih Lanjut ...		PERMENDAGRI	AMANAT PP 43/2014 KEMENDESA PD TT (Pasal)	PERMENDESA PD TT
KEUANGAN DAN KEKAYAAN DESA (90-113)	Pengelolaan Keuangan Desa (Pasal 106)	113/2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa (31 Desember 2014)		
	Pengelolaan Kekayaan Milik Desa (Pasal 113)	1/2016 tentang Pengelolaan Aset Desa (7 Januari 2016)		
PEMBANGUNAN DESA DAN PEMBANGUNAN KAWASAN PERDESAAN (114 -131)		114/2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa; dengan dasar PP 43/2014, Pasal 131 Ayat (1) - (31 Desember 2014)	Pedoman Umum Pelaksanaan Pembangunan Desa, Pembangunan Kawasan Perdesaan, Pemberdayaan Masyarakat Desa, dan Pendampingan Masyarakat Desa (Pasal 131) berkoordinasi dengan Kemendagri dan Bappenas	3/2015 tentang Pendampingan Desa, dengan dasar PP 43/2014 Pasal 131 Ayat (1) - (28 Januari 2015) dan 5/2016 tentang Pembangunan Kawasan Perdesaan, dengan dasar PP 43/2014 Pasal 131 Ayat (1) (3 Maret 2016)
BUM (Badan Usaha Milik) DESA (132-142)			Tata Cara Pendirian, Pengurusan dan Pengelolaan, serta Pembubaran BUM Desa dan BUM Desa Bersama (Pasal 142) berkoordinasi dengan Kemendagri	4/2015 tentang Pendirian, Pengurusan dan Pengelolaan, dan Pembubaran Badan Usaha Milik Desa (13 Februari 2015)
KERJASAMA DESA (143-149)	Tata Cara Kerjasama Desa (149)			
LEMBAGA KEMASYARAKAT AN DESA DAN LEMBAGA ADAT DESA (150-153)	Pedoman Lembaga Kemasyarakatan Desa dan Lembaga Adat Desa (Pasal 153)			
		81/2015 tentang Evaluasi Perkembangan Desa dan Kelurahan (31 Desember 2015)		2/2016 tentang Indeks Desa Membangun (24 Februari 2016)
		45/2016 tentang Pedoman Penetapan dan Penegasan Batas Desa (15 Juli 2016)		
		47/2016 tentang Administrasi Pemerintahan Desa (29 Juli 2016)		

Sumber: Diolah dari PP 43/2014 dan PP 60/2014 serta Peraturan Menteri yang Telah Diundangkan Sepanjang Tahun 2014-2016.

Peraturan Lembaga Negara RI

Lembaga negara yang terkait dengan implementasi UU 6/2014 adalah Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah RI (LKPP), terutama terkait

pengadaan barang/jasa di Desa, yang telah menerbitkan Peraturan Kepala (Perka) LKPP Nomor 13 Tahun 2013 tentang Pedoman Tata Cara Pengadaan Barang/Jasa di Desa, yang kemudian diubah dengan Perka LKPP Nomor 22 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Perka LKPP 13/2013 Pedoman Tata Cara Pengadaan Barang/Jasa di Desa.

Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota

Berdasarkan Pasal 112 UU 6/2014 tentang Desa, pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota (termasuk juga pemerintah pusat) berperan membina dan mengawasi penyelenggaraan pemerintahan desa, dimana pembinaan dan pengawasan ini dapat didelegasikan kepada perangkat daerah, serta peran pemberdayaan masyarakat desa (pendampingan dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pemantauan pembangunan desa dan kawasan perdesaan). Fungsi pemerintah pusat dan pemerintah daerah (provinsi/kabupaten/kota) lebih lanjut dijelaskan pada Pasal 113 sampai dengan Pasal 115 dari UU 6/2014.

Pemerintah kabupaten/kota, tidak hanya berperan pada pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan desa serta pemberdayaan masyarakat desa, tetapi juga memiliki kewajiban untuk membina dan mengawasi pelaksanaan pengelolaan keuangan desa. Pengaturan keuangan desa di tingkat kabupaten/kota diantaranya yaitu pengalokasian, penyaluran, penggunaan, serta pemantauan dan evaluasi atas dana yang dialokasikan dalam APBD Kabupaten/Kota. Selain itu juga pemerintah kabupaten/kota diamanahkan untuk menetapkan berbagai peraturan pelaksanaan baik dalam bentuk peraturan daerah maupun peraturan bupati/walikota terkait penyelenggaraan pemerintahan desa. (PP 43/2014)

Pemerintah kabupaten/kota diberikan kewenangan mengalokasikan ADD (Alokasi Dana Desa) dalam APBD Kabupaten/Kota setiap tahun anggaran, yang besarnya minimal adalah 10% dari dana perimbangan yang diterima kabupaten/kota dalam APBD setelah dikurangi DAK (Dana Alokasi Khusus). Selain itu, pemerintah kabupaten/kota juga mengalokasikan bagian dari hasil pajak dan retribusi daerah kabupaten/kota kepada desa dalam APBDesa setiap tahun anggaran, yang besarnya minimal adalah 10% dari realisasi penerimaan hasil pajak dan retribusi daerah kabupaten/kota. Tata cara pengalokasian bagian dari hasil pajak dan retribusi daerah kabupaten/kota kepada desa diatur dalam peraturan bupati/walikota. Pemerintah provinsi/kabupaten/kota juga dapat memberikan bantuan keuangan kepada desa, yang bersumber dari APBD Provinsi/Kabupaten/Kota. (PP 43/2014)

Kecamatan

Kecamatan merupakan perangkat daerah kabupaten/kota sebagai pelaksana teknis kewilayahan yang mempunyai wilayah kerja tertentu dan dipimpin oleh Camat. Diamanatkan dalam PP 43/2014 Pasal 101 dan Permendagri 113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa pada Pasal 23, bupati/walikota dapat mendelegasikan pelaksanaan evaluasi rancangan peraturan desa tentang APBDesa kepada Camat atau sebutan lain. Selain itu juga, Camat mempunyai peran dalam hal penyampaian Laporan Realisasi APBDesa dan Laporan Pertanggungjawaban Realisasi Pelaksanaan APBDesa kepada Bupati/Walikota. Camat sebagaimana diatur dalam Pasal 154 PP 43/2014, juga melakukan tugas pembinaan dan pengawasan desa dalam fungsi memfasilitasi, merekomendasikan, dan mengkoordinasikan pengelolaan pemerintahan dan keuangan desa.

Desa sebagai Subjek Pembangunan

Definisi desa menurut UU 6/2014 Pasal 1 Angka 1, 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 pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Penyebutan 'Desa' disesuaikan dengan penyebutan yang berlaku di daerah setempat. Sebutan lain untuk Desa misalnya 'Huta/Nagori' di Sumatera Utara, 'Gampong' di Aceh, 'Nagari' di Minangkabau, 'Marga' di Sumatera bagian selatan, 'Tiuh' atau 'Pekon' di Lampung, 'Desa Pakraman/Desa Adat' di Bali, 'Lembang' di Toraja, 'Banua' dan 'Wanua' di Kalimantan, dan 'Negeri' di Maluku (Penjelasan UU 6/2014). Sedangkan pengertian Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan desa berkedudukan di wilayah kabupaten/kota (Pasal 1 Angka 2 UU 6/2014).

Pada UU 6/2014 Pasal 18, menegaskan bahwa desa memiliki kewenangan desa, yang meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan adat istiadat desa.

Secara khusus UU 6/2014 meletakkan dasar bagi perubahan tata kelola desa yang dibangun di atas prinsip keseimbangan antara lembaga (*check and balance*),

demokrasi perwakilan dan permusyawaratan, serta proses pengambilan keputusan secara partisipatif melalui musyawarah desa sebagai forum pengambil keputusan tertinggi dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pertanggungjawaban pembangunan desa. Kepala Desa dan BPD (Badan Permusyawaratan Desa) melibatkan partisipasi berbagai kelompok kepentingan di masyarakat masa, menyelenggarakan Musrenbangdes (Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa) sebagai forum pengambil keputusan tertinggi untuk menetapkan RPJMDesa (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa), RKPDesa (Rencana Kerja Pemerintah Desa), pengelolaan aset dan BUMDesa (Badan Usaha Milik Desa) serta keputusan-keputusan strategis lainnya (KPK, 2015).

Siklus Pembangunan Desa

Dalam UU 6/2014 Pasal 78-80, tahapan pembangunan desa meliputi perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan, dimana Pemerintah Desa menyusun perencanaan pembangunan desa sesuai dengan kewenangannya dengan mengacu pada perencanaan pembangunan kabupaten/kota, yang dituangkan dalam RPJMDesa (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa) untuk jangka waktu 6 (enam) tahun dan RKPDesa (Rencana Kerja Pemerintah Desa) yang merupakan penjabaran dari RPJMDesa untuk jangka waktu 1 (satu) tahun dan ditetapkan dengan Peraturan Desa berdasarkan Forum Musrenbangdes (Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa) yang mengikutsertakan masyarakat dan lembaga desa, dan RPJMDesa dan RKPDesa merupakan pedoman dalam penyusunan APBDesa (Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa). Gambar 1 mengilustrasikan siklus tahunan perencanaan pembangunan desa berdasarkan PP 43/2014.

Gambar 1

Siklus Tahunan Perencanaan Pembangunan Desa Berdasarkan PP 43/2014



Sumber: Diolah dari PP 43/2014.

Selanjutnya dalam UU 6/2014 Pasal 81-82, Pemerintah Desa dalam pelaksanaan pembangunan desa berdasarkan RKPDesa wajib melibatkan seluruh masyarakat desa dengan semangat gotong royong, memanfaatkan kearifan lokal dan sumberdaya alam desa, serta dalam pemantauan dan pengawasan pembangunan desa, masyarakat desa berhak mendapatkan informasi mengenai rencana dan pelaksanaan pembangunan desa.

Pembiayaan Pembangunan Desa

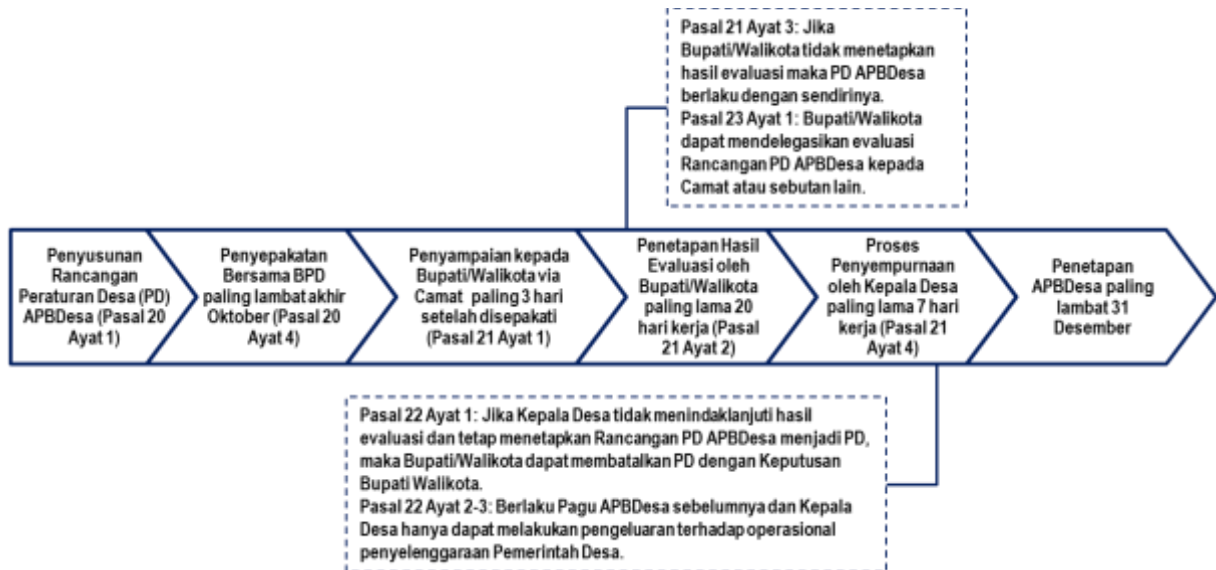
Pembiayaan pembangunan desa berasal dari pendapatan desa yang diperoleh dari beberapa sumber (UU 6/2014 Pasal 72), yang jika diklasifikasikan atas kelompok (Permendagri 113/2014) adalah:

- a. Pendapatan Asli Desa (PADesa) terdiri atas hasil usaha, hasil aset, swadaya dan partisipasi, gotong royong, dan lain-lain pendapatan asli Desa;
- b. Pendapatan Transfer dari: alokasi APBN berupa Dana Desa (DD); bagian dari hasil pajak daerah dan retribusi daerah Kabupaten/Kota; Alokasi Dana Desa (ADD) yang merupakan bagian dari dana perimbangan yang diterima Kabupaten/Kota; bantuan keuangan dari APBD Provinsi dan APBD Kabupaten/Kota;
- c. Hibah dan Sumbangan yang tidak mengikat dari pihak ketiga; dan
- d. Lain-lain pendapatan desa yang sah.

Pembiayaan pembangunan desa terkait pengelolaan keuangan desa. 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, dimana hak dan kewajiban ini menimbulkan pendapatan, belanja, pembiayaan, dan pengelolaan keuangan desa. Sedangkan Pengelolaan Keuangan Desa adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, dan pertanggungjawaban keuangan desa, dengan dikelola berdasarkan asas-asas transparan, akuntabel, partisipatif serta dilakukan dengan tertib dan disiplin anggaran, dalam masa 1 (satu) tahun anggaran yakni mulai tanggal 1 Januari sampai dengan tanggal 31 Desember (Permendagri 113/2014). Gambar 2 menggambarkan tahapan penyusunan APBDesa berdasarkan Permendagri 113/2014.

Gambar 2

Penyusunan APBDesa Berdasarkan Permendagri 113/2014



Sumber: Diolah dari Permendagri 113/2014.

Pengelolaan keuangan desa pada dasarnya mengikuti pola pengelolaan keuangan daerah, dimana Kepala Desa merupakan pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan desa. Pendapatan, belanja, dan pembiayaan desa harus ditetapkan dalam APBDesa yang ditetapkan dalam peraturan desa oleh Kepala Desa bersama BPD. Pertanggungjawaban terhadap penggunaan dan pengelolaan keuangan desa ini merupakan tanggungjawab Kepala Desa. Pengelolaan Keuangan Desa yang dicerminkan dengan Pengelolaan APBDesa oleh Pemerintahan Desa merujuk kepada PP 43/2014 dan PP 60/2014 yang kemudian diturunkan ke dalam peraturan menteri (Kemendagri, KemenDesa PD TT, dan Kemenkeu) serta peraturan daerah dan peraturan Bupati/Walikota yang merupakan petunjuk/pedoman pelaksanaan dalam kewenangan desa untuk menyelenggarakan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan adat istiadat desa.

Untuk memahami pengelolaan keuangan desa secara komprehensif, berikut pada Gambar 3 disajikan gambaran umum pengelolaan keuangan desa dikaitkan dengan pemerintah pusat/provinsi/kabupaten/kota, subjek pelaksanaannya di desa, struktur APBDesa, laporan, dan lingkungan strategis berupa ketentuan yang mengaturnya.

Gambar 3
Pengelolaan Keuangan Desa



Sumber: Diadaptasi dari Slide Deputi Kepala BPKB Bidang Pengawasan Penyelenggaraan Keuangan Daerah - Sosialisasi Pelaksanaan UU No. 6 tentang Desa, Jakarta 28 April 2015.

Dengan demikian pengelolaan desa, baik pengelolaan pemerintahan, pembangunan, dan keuangan desa dapat disimpulkan menganut pola pengelolaan yang hampir sama dengan pengelolaan pemerintahan daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota) di Indonesia. Perbandingan antara Pemerintahan Daerah dan Pemerintahan Desa disajikan pada Tabel 4.

Tabel 4
Perbandingan Pemerintahan Daerah dan Pemerintahan Desa

	Pemerintahan Daerah	Pemerintahan Desa (UU 6/2014)
Eksekutif	Gubernur/Bupati/Walikota	Kepala Desa (Pasal 26-30)
Legislatif	DPRD	BPD (Badan Permusyawaratan Desa) – (Pasal 55-65)
Pemilihan Eksekutif	PILKADA	PILKADES (Pasal 31-39)
Masa Jabatan	5 Tahun	6 Tahun (Pasal 39)
Perencanaan	RPJM Daerah, RKP Daerah	RPJM Desa, RKP Desa (Pasal 79)
Anggaran	APBD	APBDesa (Pasal 73-75)
Kekayaan Dipisahkan	BUM Daerah	BUM Desa (Pasal 87-90)
Sumber Pendanaan	Pendapatan Asli Daerah (PAD)	Pendapatan Asli Desa (PADesa) – (Pasal 72)
	Transfer (DAU, DBH, DAK)	Transfer (DD, ADD, BH PDRD, BK APBD Provinsi/Kabupaten/Kota) – (Pasal 72)
	Pendapatan Lain-Lain	Pendapatan Lain-Lain (Pasal 72)
Laporan-Laporan		
- Semesteran	Laporan Prognosis APBD	Laporan Pelaksanaan APBDesa (Pasal 82)
- Tahunan	LPPD, LKPJ, Info Masyarakat	LPPD, LKPJ, Info Masyarakat Desa (Pasal 82)
- Akhir Masa Jabatan (AMJ)	LPPD AMJ	LPPD AMJ Desa (Pasal 27)
Laporan Kekayaan	Neraca	Laporan Kekayaan Milik Desa (Pasal 76-77)

Sumber: Diadaptasi dari BPKP (2015:26).

Kompleksitas Kebijakan Pemerintahan Desa

Kompeksitas antar Undang-Undang Terkait

Seperti yang dikemukakan pada bagian kebijakan pengelolaan desa di Indonesia bahwa UU 6/2014 lahir dari revisi UU 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah yang telah disepakati oleh Pemerintah dan DPR dengan mengundang tiga undang-undang yang terpisah tetapi tetap terkait. Salah satunya adalah UU 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah, dimana salah satu perubahan krusial dari undang-undang tersebut adalah tentang pembagian urusan pemerintahan antara Pemerintah Pusat, Pemerintahan Daerah Provinsi (Pemprov), dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota (Pemkab/kota).

Perubahan substansi terkait urusan pemerintahan daerah dapat dicontohkan pada bidang kehutanan, dimana bidang kehutanan yang semula kewenangan di

Artikel Kajian Pustaka
"Kompleksitas Kebijakan Pemerintahan dan Keuangan Desa"

bagi antara Pemerintah Pusat, Pemprov, dan Pemkab/kota, kini hanya diberikan kepada Pemerintah Pusat dan Pemprov. Kewenangan Kabupaten/Kota yang hilang diantaranya adalah inventarisasi hutan, pertimbangan teknis, pemberian izin dan lain sebagainya (Perdana, 2016), kecuali pelaksanaan pengelolaan TAHURA Kabupaten/Kota (UU 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 14 Ayat 2).

Pasal 410 UU 23/2014 menyatakan bahwa peraturan pelaksanaan dari UU ini harus ditetapkan paling lama 2 (dua) tahun terhitung sejak Undang-Undang ini diundangkan (30 September 2014), artinya paling lambat pada tanggal 30 September 2016 segala aturan pelaksanaan, termasuk Peraturan Pemerintah yang mengatur lebih lanjut pembagian urusan pemerintahan harus ditetapkan. Namun demikian sampai saat ini Peraturan Pemerintah tersebut belum diterbitkan (Perdana, 2016).

Untuk mengatasi kondisi tersebut, pada bidang kehutanan, Kementerian Kehutanan dan Lingkungan Hidup mengeluarkan Surat Edaran Nomor SE.5/MenLHK-II/2015 tentang Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan Bidang Kehutanan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (Perdana, 2016).

Bidang kehutanan dan wilayah hutan relevan terkait kewenangan dan wilayah desa serta kawasan perdesaan karena umumnya wilayah hutan ada di wilayah desa dan atau di wilayah kawasan perdesaan. Kewenangan Pemerintahan Daerah untuk bidang kehutanan berada di Pemerintah Pusat dan Pemprov. Di sisi lain Pemkab/kota adalah pembina dan pengawas penyelenggaraan pemerintahan desa yang terdekat dengan pemerintah desa.

Dua bidang lainnya yang secara substansi berubah kewenangan pemerintahan daerah yang sebelumnya di bagi sampai dengan Pemkab/kota, kini hanya diberikan kepada Pemerintah Pusat dan Pemprov adalah bidang energi dan sumberdaya mineral (kecuali pemberian izin panas bumi) serta bidang kelautan (Perdana, 2016). Dimana dua bidang ini umumnya berada di wilayah desa dan kawasan perdesaan.

Revisi UU 32/2004 sehingga melahirkan UU 23/2014 senyatanya membawa implikasi regulasi serius terhadap tatanan pemerintahan daerah di Indonesia, setidaknya kepada tiga aspek (Perdana, 2016). *Pertama*, aspek kelembagaan, yaitu perubahan struktur organisasi perangkat daerah pada Pemprov dan Pemkab/kota merupakan hal yang harus dilakukan. Terutama Pemprov, meskipun tidak mengubah struktur organisasi perangkat daerah, penambahan kewenangan tersebut berdampak pada perubahan tugas dan fungsi organisasi perangkat daerah dibawahnya. Pergerakan kelembagaan organisasi perangkat daerah tersebut, berdampak pada mobilisasi sumberdaya baik manusia, sarana dan prasarana serta pendanaan, hal ini mungkin cukup merepotkan pemerintahan

Artikel Kajian Pustaka
"Kompleksitas Kebijakan Pemerintahan dan Keuangan Desa"

daerah. UU 23/2014 memberikan perintah bahwa mobilisasi sumber daya tersebut harus sudah selesai dilakukan paling lama 2 (dua) tahun terhitung sejak diundangkan.

Kedua, aspek peraturan perundangan-undangan pada level pemerintahan daerah, yaitu Pemkab/kota harus mencabut peraturan daerah dan peraturan bupati/walikota yang bukan merupakan kewenangan Pemkab/kota. Sedangkan bagi Pemprov, peraturan daerah dan peraturan gubernur yang belum mengakomodir kewenangan baru harus ditambah/direvisi.

Ketiga, aspek rencana pembangunan. Rencana pembangunan Pemprov dan Pemkab/kota (RPJMD dan Renstra) yang telah ditetapkan sebelum berlakunya UU 23/2014 harus direvisi/disesuaikan dengan perubahan kewenangan baik di Pemprov maupun Pemkab/kota. Penyesuaian RPJMD dan Renstra Pemprov dan Pemkab/kota terutama penyesuaian tujuan sasaran, strategi, arah kebijakan, program, maupun indikator kinerja dari pemerintahan daerah.

Implikasi regulasi pada tiga aspek tersebut pada level pemerintahan daerah (Pemprov dan Pemkabkota) akan terhubung dengan pemerintahan desa. Hal ini terutama terkait dengan penarikan kewenangan Pemkab/kota, lebih khusus lagi kewenangan Pemkab/kota terkait bidang kehutanan, kelautan, serta energi dan sumberdaya mineral yang (sekali lagi) umumnya bidang-bidang tersebut bersentuhan dengan wilayah desa dan kawasan perdesaan.

Ringkasnya, untuk koordinasi pembangunan desa terkait tiga bidang tersebut, pemerintahan desa tidak akan efektif berkoordinasi dengan Pemkab/kota sebagai pembina dan pengawas penyelenggaraan pemerintahan desa karena Pemkab/kota tidak memiliki kewenangan tersebut, tetapi harus berkoordinasi dengan Pemerintah Pusat dan atau Pemprov. Oleh Darmastuti (2015) dikemukakan bahwa hilangnya otonomi di tingkat kabupaten/kota juga akan memberi potensi besar terhadap gagalnya pengelolaan pemerintahan desa karena kabupaten/kota tidak akan memiliki sumberdaya memadai untuk bisa mengkoordinir dan melaksanakan fungsinya secara memadai untuk mengawasi pelaksanaan UU 6/2014.

Kompleksitas Kewenangan Kementerian

Kewenangan dua kementerian (Kemendagri dan KemenDesa PDTT) dalam pengelolaan desa termasuk pengelolaan keuangan desa sempat menjadi polemik pada awal tahun 2015. Kemendagri dengan menggunakan perspektif UU 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah, menyatakan bahwa urusan pemerintahan tidak boleh terputus dari pusat, provinsi, kabupaten, kota, kecamatan, kelurahan, dan desa, sehingga segala urusan desa adalah kewenangan Kemendagri. Sementara

Artikel Kajian Pustaka
“Kompleksitas Kebijakan Pemerintahan dan Keuangan Desa”

KemenDesa PDTT berpijak pada Perpres 165 Tahun 2014 tentang Penataan Tugas dan Fungsi Kabinet Kerja (nomenklatur) bahwa yang bertugas memimpin serta mengkoordinasikan penyelenggaraan tugas dan fungsi di bidang desa adalah KemenDesa PDTT. (Koran Sindo, 2015; Andreawaty, 2015; CNN Indonesia, 2015)

Hasil Rapat Kerja Terbatas Presiden dan Wakil Presiden memutuskan bahwa urusan pemerintahan desa tetap dilaksanakan oleh Kemendagri, sedangkan perencanaan program pembangunan desa, monitoring program pembangunan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa dilakukan oleh KemenDesa PDTT, sedangkan Kemenkeu memiliki kewenangan pengalokasian, penyaluran, penggunaan, serta pemantauan dan evaluasi atas Dana Desa yang dialokasikan dalam APBN. (Viva.co.id, 2015; Koran Sindo, 2015).

Walaupun telah ditetapkan masing-masing kewenangan tersebut, potensi tumpang tindih kewenangan tiga kementerian pada tataran kebijakan turunan di bawahnya maupun dalam operasional pelaksanaan mungkin atau bahkan sangat mungkin terjadi. KPK (2015), telah melakukan kajian tentang Pengelolaan Keuangan Desa: Alokasi Dana Desa (ADD) dan Dana Desa (DD) dengan objek kajian dengan sampel desa-desa yang ada di lima kabupaten di Indonesia, yaitu Kabupaten: Kampar di Riau; Bogor di Jawa Barat; Klaten dan Magelang di Jawa Tengah; dan Gowa di Sulawesi Selatan. Hasil kajian menunjukkan potensi tumpang tindih kewenangan Kemendagri, KemenDesa PDTT, dan Kemenkeu, terutama terkait urusan pembinaan dan pembangunan desa, serta monitoring dan evaluasi.

Untuk urusan pembinaan dan pembangunan desa, dapat diidentifikasi pada hal-hal berikut. *Pertama*, pada saat penetapan prioritas pembangunan dalam menetapkan rencana penggunaan dana desa (ADD dan DD), Pemerintah Desa tidak semata-mata hanya mengacu pada peraturan yang telah ditetapkan oleh KemenDesa PDTT terkait penetapan prioritas DD pada setiap tahun anggaran berjalan (PermenDesa PDTT 21/2015 untuk TA 2016), namun juga mengacu pada Permendagri 114/2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa (KPK, 2015:31).

Kedua, sebelum perubahan PP 43/2014 ke PP 47/2015 (30 Juni 2015), Kemendagri telah mengundang Permendagri 114/2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa pada 31 Desember 2014 dengan dasar Pasal 131 Ayat 1. Kemudian KemenDesa PDTT pada 3 Maret 2016 (pasca perubahan PP 43/2014 ke PP 47/2015) mengundang PermenDesa PDTT 5/2016 tentang Pembangunan Kawasan Perdesaan dengan dasar pertimbangan pasal yang sama, yaitu Pasal 131 Ayat 1. Sehingga untuk rujukan kebijakan dalam urusan pembangunan desa secara umum (pembangunan desa dan pembangunan kawasan perdesaan), Pemerintah Daerah (Provinsi/Kabupaten/ Kota) dan Pemerintah Desa wajib merujuk kepada kedua peraturan menteri tersebut.

Artikel Kajian Pustaka
"Kompleksitas Kebijakan Pemerintahan dan Keuangan Desa"

Ketiga, pembinaan pengelolaan kekayaan milik desa terkait dengan BUMDesa (Badan Usaha Milik Desa). PP 43/2014 Pasal 1 Angka 7 mendefinisikan BUMDesa adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh desa melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan desa yang dipisahkan guna mengelola aset, jasa pelayanan, dan usaha lainnya untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat desa. Selanjutnya pada Pasal 142 menegaskan bahwa ketentuan lebih lanjut tentang BUMDesa ini diatur dengan kewenangan KemenDesa PDPTT dengan berkoordinasi dengan Kemendagri, dengan mengundang PermenDesa PDPTT 4/2015 tentang Pendirian, Pengurusan dan Pengelolaan, dan Pembubaran BUMDesa pada 13 Februari 2015.

Kemendagri sesuai dengan amanat PP 43/2014 Pasal 113, mengundang Permendagri 1/2016 tentang Pengelolaan Aset Desa pada 7 Januari 2016 yang terkait pengelolaan kekayaan milik desa. Sehingga untuk rujukan kebijakan dalam urusan pengelolaan keuangan dan kekayaan desa serta BUMDesa yang merupakan bagian dari kekayaan desa, Pemerintah Daerah (Provinsi/Kabupaten/ Kota) dan Pemerintah Desa mau tidak mau juga mengacu kepada PermenDesa PDPTT 4/2015 dan Permendagri 1/2016.

Bagi Pemerintah Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota) yang diamanatkan UU 6/2014 untuk membina dan mengawasi penyelenggaraan pemerintahan desa serta bagi Pemerintah Kabupaten/Kota ditambah dengan amanat membina dan mengawasi pelaksanaan pengelolaan keuangan desa terutama terkait alokasi dana untuk desa dari APBD Kabupaten/Kota, serta Pemerintah Desa sendiri dalam mengimplementasikan kebijakan dari pemerintah pusat (minimal dua kementerian) membutuhkan koordinasi dan konsultasi. Implikasinya, Pemerintah Daerah (Provinsi/Kabupaten/ Kota) dan Pemerintah Desa harus mengalokasikan dana yang lebih besar dan waktu yang lebih lama untuk koordinasi dan konsultasi saja, yang pada akhirnya memengaruhi pelaksanaan kegiatan pembangunan desa (Smeru, 2015).

Sedangkan pada urusan monitoring (pemantauan) dan evaluasi terutama terkait pengelolaan desa, terdapat mekanisme sanksi bagi daerah dan desa yang tidak mengelola dana desa dengan baik, yang diatur dalam PP 60/2014 beserta perubahannya. Tugas monitoring dan evaluasi Pemerintahan Desa tidak hanya diemban oleh Kemendagri dan KemenDesa PDPTT, tetapi juga oleh Kemenkeu terutama terkait penyaluran Dana Desa (PMK 49/2016 tentang Tata Cara Pengalokasian, Penyaluran, Penggunaan, Pemantauan, dan Evaluasi Dana Desa). Dengan adanya tiga kementerian yang berwenang melaksanakan monitoring dan evaluasi, efektivitas dari kegiatan ini terutama terkait mekanisme pemberian sanksi jika daerah dan desa tidak mengelola dana desa dengan baik tidak akan efektif. (KPK, 2015:33)

Artikel Kajian Pustaka
"Kompleksitas Kebijakan Pemerintahan dan Keuangan Desa"

Dalam konteks yang dapat diasumsikan kurang lebih mirip adalah tumpang tindih dalam urusan pengukuran perkembangan kemajuan (kinerja) pembangunan desa dari perspektif tujuan diterbitkannya peraturan menteri. KemenDesa PDTT dengan PermenDesa PDTT 2/2016 tentang Indeks Membangun Desa (diundangkan 24 Februari 2016), dengan tujuan ditetapkan peraturan ini adalah untuk: menetapkan status kemajuan dan kemandirian desa serta menyediakan data dan informasi dasar bagi pembangunan desa (Pasal 2 Ayat 2). Sedangkan Kemendagri dengan Permendagri 81/2015 tentang Evaluasi Perkembangan Desa dan Kelurahan (diundangkan 31 Desember 2015), dengan tujuan ditetapkan peraturan ini adalah untuk melihat tahapan dan menentukan keberhasilan perkembangan desa dan kelurahan dalam kurun waktu Januari sampai dengan Desember (Pasal 2 Ayat 2). Perbandingan peraturan yang diundangkan oleh dua kementerian terkait urusan desa ini disajikan pada Tabel 5.

Dari identifikasi-identifikasi konteks peraturan menteri dan identifikasi KPK atas hasil kajian empiris tahun 2015 potensi tumpang tindih kewenangan kementerian tersebut, KPK (2015:32) mengemukakan bahwa risiko-risiko yang dapat terjadi akibat tumpang tindih kewenangan ini antara lain: (a) lambatnya pengambilan keputusan di lapangan; (b) risiko tumpang tindih anggaran program pembinaan di tingkat pusat; (c) risiko minimnya efektifitas dan efisiensi kegiatan yang dilakukan oleh kementerian/lembaga di tingkat pusat; (d) risiko tumpang tindih substansi peraturan yang dikeluarkan masing-masing kementerian; dan (e) kebingungan di tingkat daerah ketika mengimplementasikan kebijakan, melakukan koordinasi dan konsultasi dengan pusat.

Tabel 5

**Perbandingan Permendagri 81/2015 dengan PermenDesa PD TT 2/2016
 untuk Tema Pengukuran Perkembangan (Kinerja) Pembangunan Desa**

Tema: Pengukuran Perkembangan Kemajuan (Kinerja) Pembangunan Desa		
	PERMENDAGRI 81/2015 Evaluasi Perkembangan Desa dan Kelurahan	PERMENDESA PD TT 2/2016 Indeks Membangun Desa
Pertimbangan	Untuk mengetahui efektivitas, tingkat perkembangan desa dan kelurahan, kemajuan, kemandirian, keberlanjutan pembangunan, kesejahteraan masyarakat serta daya saing desa dan kelurahan melalui pembangunan Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah dan desa dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.	Dalam rangka pencapaian sasaran pembangunan Desa dan Kawasan Perdesaan yang berkelanjutan bagi pengentasan 5000 Desa Tertinggal dan peningkatan sedikitnya 2000 Desa Mandiri sebagaimana tertuang dalam RPJM Nasional 2015–2019, maka diperlukan ketersediaan data dasar pembangunan Desa serta penetapan status kemajuan dan kemandirian Desa.
Tujuan	Untuk melihat tahapan dan menentukan keberhasilan perkembangan desa dan kelurahan dalam kurun waktu Januari sampai dengan Desember .	Menetapkan status kemajuan dan kemandirian desa serta menyediakan data dan informasi dasar bagi pembangunan desa.
Ruang Lingkup	(a) Evaluasi perkembangan desa dan kelurahan; (b) Perlombaan desa dan kelurahan; (c) Pekan Inovasi Perkembangan desa dan kelurahan; dan (d) Penentuan lokasi Labsite untuk model pengembangan desa dan kelurahan.	(a) Komponen Indeks Desa Membangun; (b.) Status kemajuan dan kemandirian Desa; dan (c) Penggunaan dan pengelolaan data Indeks Desa Membangun.
Komponen	(a) Evaluasi Bidang Pemerintahan; (b) Evaluasi Bidang Kewilayahan; dan (c) Evaluasi Bidang Kemasyarakatan.	Indeks komposit: (a) Indeks Ketahanan Sosial (IKS); (b) Indeks Ketahanan Ekonomi (IKE); dan (c) Indeks Ketahanan Ekologi (IKL).
Pelaksana	Tim EPDesKel Provinsi/Kabupaten/Kota	BPS (Potensi Desa) dan Survei Ditjen Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat Desa KemenDesa PD TT

Sumber: Diolah dari Permendagri 81/2015 dan PermenDesa PD TT 2/2016.

Potensi Masalah Strategis

Potensi masalah strategis yang dapat diidentifikasi terkait implementasi UU 6/2014 adalah kebijakan perkoperasian di Indonesia sehubungan kebijakan peran bisnis KUD (Koperasi Unit Desa) dengan BUMDesa (Badan Usaha Milik Desa).

Secara mendasar KUD dan BUMDesa memang tidak sama terutama dari dua aspek, yaitu pendirian dan pemanfaatan keuntungan usaha. Sedangkan persamaannya adalah sama-sama lembaga ekonomi (entitas bisnis) masyarakat desa. Dari aspek pendirian, KUD adalah koperasi yang ada di wilayah desa dengan

Artikel Kajian Pustaka
"Kompleksitas Kebijakan Pemerintahan dan Keuangan Desa"

prinsip pendirian berdasarkan UU 25/1992 tentang Perkoperasian pada Pasal 1 Ayat 1, Koperasi adalah badan usaha yang beranggotakan orang-seorang atau badan hukum Koperasi dengan melandaskan kegiatannya berdasarkan prinsip Koperasi sekaligus sebagai gerakan ekonomi rakyat yang berdasar atas asas kekeluargaan. Sedangkan BUMDesa berdasarkan UU 6/2014 Pasal 1 Angka 6, adalah adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Desa melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan Desa yang dipisahkan guna mengelola aset, jasa pelayanan, dan usaha lainnya untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat Desa. Jadi secara kepemilikan KUD adalah milik anggota (orang-seorang atau badan hukum koperasi) koperasi yang bersifat sukarela dan terbuka, sedangkan BUMDesa adalah milik desa yang maknanya adalah milik masyarakat desa.

Aspek utama kedua yang tidak sama antara KUD dengan BUMDesa adalah pemanfaatan keuntungan. Pembagian SHU (Sisa Hasil Usaha) dilakukan secara adil sebanding dengan besarnya jasa usaha masing-masing anggota (Pasal 5 Ayat 1 huruf c UU 25/1992), artinya keuntungan usaha hanya untuk anggota koperasi saja. Sedangkan hasil usaha BUMDesa adalah untuk meningkatkan PADesa dalam mekanisme APBDesa untuk kepentingan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa yang diatur dalam dalam Anggaran Dasar/Anggaran Rumah Tangga BUMDesa (Pasal 26 Ayat 2 UU 6/2014).

Persamaan KUD dan BUMDesa adalah identik dengan entitas bisnis masyarakat desa, sehingga peran bisnis KUD dan BUMDesa bisa menjadi potensi masalah yang mungkin tidak hanya terkait usaha-usaha ekonomi yang ada di masyarakat desa tetapi juga sosial kemasyarakatan di wilayah desa.

PermenDesa PD TT 4/2015 tentang Pendirian, Pengurusan dan Pengelolaan, dan Pembubaran BUMDesa pada Bagian Keempat Pasal 19-24 mengatur tentang Klasifikasi Jenis Usaha BUMDesa, bahwa BUMDesa dapat menjalankan: (a) bisnis sosial (*social business*) sederhana yang memberikan pelayanan umum (*servicing*) kepada masyarakat dengan memperoleh keuntungan finansial; (b) bisnis penyewaan (*renting*) barang untuk melayani kebutuhan masyarakat desa dan ditujukan untuk memperoleh PADesa; (c) usaha perantara (*brokering*) yang memberikan jasa pelayanan kepada warga; dan (d) bisnis yang memproduksi dan/atau berdagang (*trading*) barang-barang tertentu untuk memenuhi kebutuhan masyarakat maupun dipasarkan pada skala pasar yang lebih luas. Dari klasifikasi jenis usaha BUMDesa tersebut menjelaskan peran bisnis dari BUMDesa yang hampir sama dengan usaha-usaha yang juga dilakukan oleh KUD yang ada di desa-desa Indonesia selama ini.

Artikel Kajian Pustaka
“Kompleksitas Kebijakan Pemerintahan dan Keuangan Desa”

Usaha-usaha bisnis di desa umumnya adalah usaha pemanfaatan sumberdaya alam desa atau kawasan perdesaan dan potensi pemanfaatan sumberdaya alam selalu menjadi ruang kompetisi produksi berbasis modal yang dikuasai oleh kekuatan kapital (Penabulu Alliance, 2016).

Potensi masalah strategis berikutnya yang dapat diidentifikasi terkait implementasi UU 6/2014 adalah berhubungan dengan PNPM (Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat) Mandiri yang dihentikan karena seluruh dana dan sumberdaya dipindahkan (direlokasi) untuk mendukung implementasi UU 6/2014 (khususnya Dana Desa) per 1 Januari 2015 maka, khususnya terkait dengan implementasi kebijakan *exit strategy* PNPM Mandiri Perdesaan yang telah berjalan delapan tahun (2007-2014).

PNPM Mandiri Perdesaan telah menitipkan “warisan” yang tidak sedikit nilainya kalau dinominalkan dengan rupiah, dalam artian program ini telah menghasilkan aset berwujud dan tidak berwujud dari program yang sumber pembiayaannya tidak hanya dari rupiah murni Pemerintah RI, tetapi juga dari lembaga donor luar negeri dalam bentuk hibah (*grant*) maupun berupa pinjaman luar negeri dalam bentuk pinjaman (*loan*). Aset tidak berwujud, seperti: sistem pembangunan partisipatif masyarakat desa yang telah dibangun; sumberdaya manusia terampil dan terlatih (fasilitator dan kader); dan kelembagaan-kelembagaan di tingkat desa yang telah terbentuk. Maupun juga aset berwujud, seperti sarana prasarana fisik, kesehatan dan pendidikan, termasuk aset keuangan, terutama dana bergulir masyarakat PNPM Mandiri Perdesaan yang dikenal dengan nama DAPM (Dana Amanah Pemberdayaan Masyarakat). Per 31 Desember 2014 aset dana bergulir adalah sebesar Rp10.325.924.747.179,- yang tersebar di 31 provinsi di Indonesia (KPK, 2015; KemenDesa PDTT, 2015).

Arah kebijakan tata kelola pasca pengalihan PNPM Mandiri terutama arah perlindungan dan penataan aset hasil PNPM Mandiri Perdesaan memang telah disosialisasikan oleh KemenDesa PDTT pada akhir April 2015 khususnya terkait legalitas kelembagaan pengelola DAPM pasca berakhirnya program ini, yang selama program ini berjalan dikelola oleh UPK (Unit Pengelola Kecamatan). Sebelumnya telah dikeluarkan Surat Menkokesra Nomor B-27/MENKO/KESRA/I/2014 tanggal 31 Januari 2014 tentang Pemilihan Bentuk Badan Hukum (Bahu) Pengelola Dana Amanah Pemberdayaan Masyarakat PNPM Mandiri, dimana dalam surat tersebut terdapat tiga pilihan bentuk Badan Hukum Pengelola DAPM sesuai peraturan perundangan yang berlaku, yaitu: (a) Koperasi, (b) Perkumpulan Berbadan Hukum (PBH), dan (c) Perseroan Terbatas. (KemenDesa PDTT, 2015).

Temuan KPK (2015), berdasarkan wawancara lapangan (empiris) Pemerintah Daerah masih menunggu petunjuk teknis dari Pemerintah Pusat untuk menetapkan pihak-pihak mana yang terlibat, termasuk dana dan regulasi yang perlu disiapkan daerah untuk melakukan pengawasan dan pembinaan. Pemerintah Daerah belum memutuskan perubahan kelembagaan tersebut, dalam artian Pemerintah Daerah masih menunggu pedoman umum, petunjuk teknis dan operasional mengenai hal ini. Penelusuran situs-situs kementerian/lembaga pemerintah yang terkait kebijakan teknis kelembagaan dan pengelolaan DAPM ini, sampai dengan artikel ini ditulis belum ada ditetapkan dan disampaikan ke publik.

Kevakuman regulasi dan pengawasan DAPM yang masih bergulir di masyarakat perdesaan (rata-rata sekitar 300 miliar rupiah per provinsi atau sekitar 100 juta rupiah per desa) rentan untuk disalahgunakan pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab, dimana peluang terjadinya *fraud* terutama dalam pemindahan dan penghapusan aset menjadi semakin besar (KPK, 2015), dengan kata lain potensi Tindak Pidana Korupsi (TPK) cukup besar terjadi.

Mendekati akhir tahun kedua implementasi UU 6/2014 sejak ditetapkan 1 Januari 2015 dengan aliran dana APBN dan APBD ke Desa yang makin meningkat dalam jumlah yang bukan ratusan juta rupiah lagi untuk satu desa, tetapi sudah miliaran rupiah, membutuhkan koordinasi, sinkronisasi, dan sinergi yang "tidak biasa" antar *stakeholder* terutama pada level pengambil kebijakan dan keputusan tingkat Pemerintah Pusat. Cukuplah sudah dengan pengalaman tidak yang elegan dari Otonomi Daerah versi UU 32/2004 yang telah meninggalkan jejak yang tidak elok (tanpa meniadakan keberhasilan-keberhasilan yang telah dicapai), dimana selama periode 2004-2014 (periode UU 32/2004) saja KPK telah menangani 448 terdakwa TPK dengan 47,8% berasal dari eksekutif pemerintahan yang telah diberikan amanah mengelola uang negara (notabene uang rakyat). Jika "virus TPK" ini menular ke Pemerintahan Desa maka efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di Indonesia kembali dipertanyakan.

Kompleksitas Kebijakan Keuangan Desa

Berlakunya UU 6/2014, desa mengemban amanah dan memiliki fungsi pemerintahan, keuangan desa, pembangunan desa, serta mendapat fasilitasi dan pembinaan dari pemerintah, akan mendapat perlakuan yang sama dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah, yang memberi akibat kepastian bahwa desa akan menerima dana dari pemerintah melalui anggaran negara dan daerah yang jumlahnya jauh di atas jumlah sebelum berlakunya UU ini. Kebijakan ini memiliki konsekuensi terhadap proses pengelolaannya yang harus dilaksanakan secara

Artikel Kajian Pustaka
 “Kompleksitas Kebijakan Pemerintahan dan Keuangan Desa”

profesional, efektif dan efisien, serta akuntabel dengan mendasarkan pada prinsip-prinsip manajemen publik yang baik.

Tidak dapat dipungkiri salah satu dan sangat penting dalam mengukur keberhasilan suatu penyelenggaraan pemerintahan ditentukan dari cara pengelolaan dan akuntabilitas atas pengelolaan keuangan pemerintahan tersebut, tidak terkecuali penyelenggaraan pemerintahan desa. Bahwa *good governance* dan akuntabilitas pemerintahan di Indonesia sangat ditentukan dari pengelolaan keuangannya (Sadjiarto, 2000; Yahya, 2006).

Implementasi UU 6/2014 sudah akan masuk tahun ke tiga (sejak 2015) dengan aliran dana ke desa sudah puluhan triliun rupiah dan pada tahun-tahun berikutnya semakin meningkat. Sejumlah masalah dan potensi masalah pengelolaan keuangan desa terkait regulasi maupun empiris diidentifikasi oleh lembaga pemerintah terutama terkait pengelolaan keuangan negara oleh desa dalam berbagai perspektif, seperti BPKP, BPK, dan KPK.

Tabel 6
Roadmap Alokasi Dana Desa 2015-2019

Uraian	2015		2016	2017	2018	2019
	APBN	APBN-P	APBN	APBN	APBN	APBN
Transfer ke Daerah	637.975,1	643.834,6	723.191,2	811.843,7	1.037.911,6	1.118.401,7
% Dana Desa	1,42%	3,23%	6,40%	10,00%	10,00%	10,00%
Dana Desa-DD (Miliar)	9.066,2	20.766,2	46.982,1	81.184,3	103.791,1	111.840,2
Rata-rata/Desa (Juta)	122,4	280,3	628,5	1.095,7	1.400,8	1.509,5
Alokasi Dana Desa-ADD (Miliar)	33.430,8	32.666,4	36.723,9	42.285,9	55.939,8	60.278,0
Bagi Hasil PDRD (Miliar)	2.091,1	2.091,0	2.650,4	2.733,8	3.055,3	3.376,7
Total (DD+ADD+BH-PDRD)	44.589,0	55.523,6	86.356,4	126.204,2	162.786,3	175.494,9
Rata-rata/Desa (Juta)	601,8	749,4	1.115,2	1.703,3	2.197,1	2.368,6
Jumlah Desa	74.093	74.093	74.754	74.754	74.754	74.754

Sumber: Diolah dari Slide DJPK RI (2016).

Isu utama yang diangkat pada pembahasan kompleksitas kebijakan keuangan desa pada artikel ini adalah terkait langsung dengan pengelolaan keuangan desa adalah: (1) kuantitas dan kualitas SDM (sumberdaya manusia) yang belum memadai; (2) kelengkapan regulasi dan petunjuk teknis yang belum memadai serta longgarnya pengawasan, sementara aliran dana semakin besar mengalir ke desa.

Pertama, mengurai kompleksitas kebijakan keuangan desa dapat direlasikan dengan kuantitas dan kualitas SDM pengelola pengelolaan keuangan desa yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, dan pertanggungjawaban. Sejumlah titik atau faktor kritis berpotensi menjadi masalah strategis dari semua tahapan dalam pengelolaan keuangan desa. Identifikasi regulasi dan empiris dari sejumlah referensi kembali bermuara kepada situasi dan kondisi masalah klasik, yaitu kemampuan dan kompetensi (kualitas) SDM (sumberdaya manusia) dalam mengelola keuangan publik (amanah rakyat), termasuk dalam hal ini dengan masalah jumlah (kuantitas) personil pemerintah yang menguasai pengelolaan keuangan desa.

Sumberdaya manusia perangkat desa sangat bervariasi dilihat dari sisi pendidikan formalnya, dari lulusan SD sampai dengan Sarjana (S1), namun rata-rata lulusan SMP, dengan kualitas yang belum memadai dalam hal pengetahuan, pemahaman, dan penguasaan pengelolaan keuangan desa (BPKP, 2015; DJPK, 2016). Rendahnya pengetahuan, kemampuan, dan kompetensi perangkat desa ini rentan dimanfaatkan oleh pihak lain untuk kesempatan mengambil keuntungan finansial yang tidak sah berupa modus *fraud*/korupsi (KPK, 2015), atau dengan belum memadainya kompetensi kepala desa dan aparat desa sendiri dalam hal penatausahaan, pelaporan, dan pertanggungjawaban keuangan desa, memiliki risiko melakukan kesalahan baik bersifat administratif maupun substantif yang dapat mengakibatkan terjadinya permasalahan hukum (Ismail dkk., 2016).

Contoh kasus terkaitnya lemahnya kompetensi perangkat desa yang dimanfaatkan pihak lain, dimana oknum tenaga pendamping yang seharusnya berfungsi untuk membantu masyarakat dan aparat desa dalam mengelola keuangan dan melaksanakan pembangunan justru menjadi sumber masalah, dengan memanfaatkan kelemahan aparat desa. Ketua UPK dan Fasilitator PNPM Perdesaan ditahan oleh Kejaksaan Negeri Cikarang karena diduga melakukan korupsi dana PNPM Perdesaan sebesar Rp1 miliar lebih, dengan modus operandi berkolusi dengan pemasok atau menjadi pemasok barang yang digunakan untuk membangun desa dan menaikkan harga barang tersebut (*mark-up*) untuk memperkaya diri sendiri atau orang lain atau ikut serta mengelola dan mengambil dana dari keuangan desa untuk keperluan pribadi termasuk kepentingan politik tertentu (KPK, 2015).

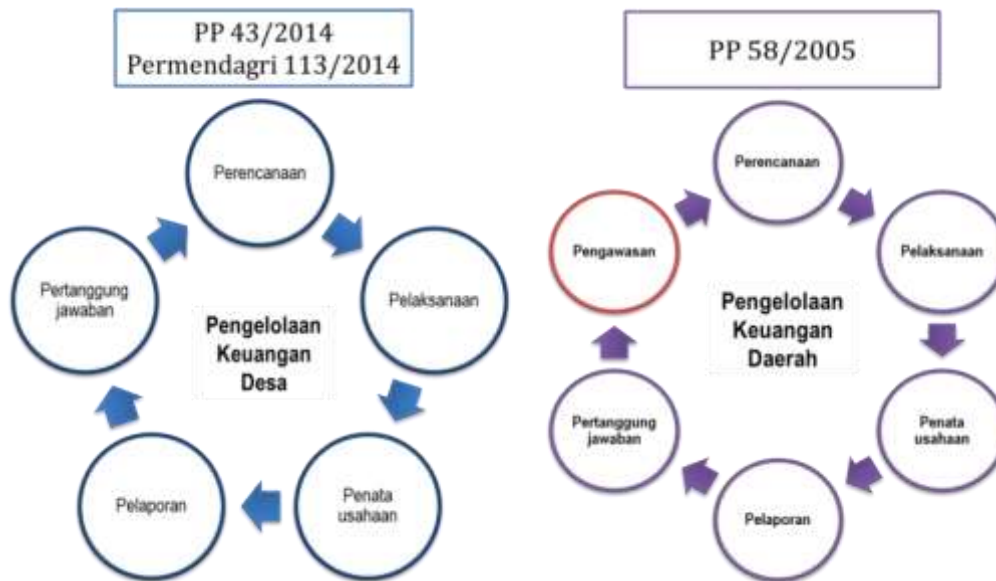
Kondisi yang dikemukakan KPK pada tahun 2015 tersebut setidaknya telah terbukti terulang kembali. Pada Mei 2016, Kejaksaan Negeri Masohi di Ambon menetapkan 9 orang tersangka dugaan korupsi penyalahgunaan dana desa tahun 2015 yang diperuntukkan untuk pembangunan infrastruktur desa, terdiri dari 6 orang Kepala Desa, 2 orang Bendahara Desa, dan 1 orang Pendamping Desa (<http://regional.kompas.com/>). Sebelumnya, April 2016 Reskrim Malang Polda Jatim juga menangani dugaan tindak pidana korupsi dengan total kerugian negara mencapai Rp420 juta dengan 11 orang tersangka perangkat desa (<http://www.klikapa.com/>).

Tingkat pendidikan formal perangkat desa yang rendah juga berkorelasi dengan tahapan awal dari pengelolaan keuangan desa, yaitu tahap perencanaan. Rendahnya kualitas mengelola penyusunan RKPDesa (Rencana Kerja Pemerintah Desa), yang selanjutnya berdampak kepada kualitas APBDesa (Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa), yang selanjutnya juga berdampak kepada kualitas pelaksanaan pembangunan desa (KPK, 2015; DJPK, 2016).

Kedua, kelengkapan regulasi dan petunjuk teknis yang belum memadai serta longgarnya pengawasan dalam pengelolaan keuangan desa, sementara aliran dana semakin besar ke desa. Belum memadainya kelengkapan regulasi dan petunjuk teknis pendukung pengelolaan keuangan desa menyebabkan minimnya (longgarnya) pengawasan.

Definisi pengelolaan uang negara yang notabene adalah uang rakyat berdasarkan Peraturan Pemerintah sendiri ada perbedaan terkait pengawasan, sedangkan yang dikelola sama berdasarkan sumbernya. Pengelolaan Keuangan Desa menurut PP 43/2014 Pasal 93 Ayat 1 (peraturan pelaksanaan UU 6/2014), adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, dan pertanggungjawaban keuangan desa. Sedangkan menurut PP 58/2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, didefinisikan Pengelolaan Keuangan Daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan "pengawasan" keuangan daerah (Pasal 1 Angka 6).

Gambar 4
Pengelolaan Keuangan Negara



Tidak adanya kata “pengawasan” dari definisi Pengelolaan Keuangan Desa mungkin akan dapat terjawab dengan jelas kalau ada penjelasan dari pemerintah sendiri atau dari konseptor/pembuat peraturan itu sendiri.

Kata “pengawasan” sendiri dalam UU 6/2014 dominan disandingkan dengan kata “pembinaan” terutama pada Bab XIV Pembinaan dan Pengawasan (Pasal 112-115), terkait peran dan fungsi pemerintah pusat dan pemerintah daerah (provinsi/kabupaten/kota) dalam membina dan mengawasi penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan keuangan desa. Yang selanjutnya dalam PP 43/2014 juga diatur peran dan fungsi Camat sebagai pembina dan pengawas desa (Pasal 154).

Peran dan fungsi Camat menjadi vital dan strategis dalam membina dan mengawasi pengelolaan keuangan desa selaku SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah) yang terdekat dengan desa maupun karena amanat PP 43/2014, terutama terkait pengelolaan keuangan desa, bahwa Bupati/Walikota dapat mendelegasikan evaluasi rancangan peraturan desa tentang APBDesa kepada Camat atau sebutan lain (Pasal 101 Ayat 3). Namun ruang lingkup evaluasi, kewenangan, dan tanggung jawab yang diberikan kepada Camat dalam PP tersebut belum diatur secara jelas, karena dalam peran dan fungsi Camat sebagai pembina dan pengawas dalam Pasal 154 belum menegaskan fungsi pembinaan dan pengawasan Camat dalam konteks pengelolaan keuangan desa, dengan hanya secara eksplisit menyebutkan bahwa pembinaan dan pengawasan yang dilakukan oleh Camat dilakukan melalui: (a)

fasilitasi penyusunan peraturan Desa dan peraturan kepala Desa; (b) fasilitasi administrasi tata Pemerintahan Desa; (c) fasilitasi pengelolaan keuangan Desa dan pendayagunaan aset Desa; (d) fasilitasi penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan; (e) fasilitasi pelaksanaan tugas kepala Desa dan perangkat Desa; (f) fasilitasi pelaksanaan pemilihan kepala Desa; (g) fasilitasi pelaksanaan tugas dan fungsi Badan Permusyawaratan Desa; (h) rekomendasi pengangkatan dan pemberhentian perangkat Desa; (i) fasilitasi sinkronisasi perencanaan pembangunan daerah dengan pembangunan Desa; (j) fasilitasi penetapan lokasi pembangunan kawasan perdesaan; (k) fasilitasi penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum; (l) fasilitasi pelaksanaan tugas, fungsi, dan kewajiban lembaga kemasyarakatan; (m) fasilitasi penyusunan perencanaan pembangunan partisipatif; (n) fasilitasi kerja sama antar-Desa dan kerja sama Desa dengan pihak ketiga; (o) fasilitasi penataan, pemanfaatan, dan pendayagunaan ruang Desa serta penetapan dan penegasan batas Desa; (p) fasilitasi penyusunan program dan pelaksanaan pemberdayaan masyarakat Desa; (q) koordinasi pendampingan Desa di wilayahnya; dan (r) koordinasi pelaksanaan pembangunan kawasan perdesaan di wilayahnya.

Belum adanya regulasi yang jelas dalam hal delegasi evaluasi rancangan peraturan desa tentang APBDesa terutama terkait mekanisme dan ruang lingkup evaluasi dari APBDesa, seperti apakah Camat berwenang untuk menolak anggaran kegiatan dalam APBDesa yang sudah menjadi hasil musyawarah desa dan disetujui oleh BPD (Badan Permusyawaratan Desa), sejauh apa tanggung jawab Camat jika mengesahkan APBDesa yang tidak sesuai dengan RPJMDesa, RKPDesa, atau ketentuan regulasi pusat.

Kesiapan dan kecakapan Camat beserta perangkatnya juga menjadi PR tersendiri dalam peran pembina dan pengawas pengelolaan keuangan desa. Tidak hanya sekedar tahu, tetapi diharapkan juga pada level memahami dan menguasai pengelolaan keuangan desa untuk mengantisipasi dan mengatasi kelemahan pengetahuan, pemahaman, dan penguasaan pengelolaan keuangan desa oleh perangkat desa yang rata-rata belum memenuhi kualifikasi untuk mengelola dana dalam jumlah besar.

KPK (2015) mensinyalir risiko yang paling perlu dihindari dengan ketidakjelasan fungsi Camat beserta perangkatnya ini adalah potensi terjadinya *abuse* oleh para Camat dalam membina dan mengevaluasi desa. Para Camat berpotensi membuat diskresi yang seharusnya tidak perlu dan mengambil keuntungan tertentu dengan memanfaatkan kewenangan yang dimilikinya. Desa juga dapat merasa tersandera oleh Camat dalam memberikan persetujuan APBDesa sehingga muncul hal-hal yang bersifat transaksional antara Kepala

Artikel Kajian Pustaka
"Kompleksitas Kebijakan Pemerintahan dan Keuangan Desa"

Desa/Perangkat Desa dan Camat/Perangkat Kecamatan dalam evaluasi dan pengawasan APBDesa.

Contoh kasus praktik tindak pidana korupsi yang ditengarai KPK di tahun 2015 ini, terjadi menjelang akhir tahun 2016 (<https://news.detik.com/berita-jawa-timur/>), dimana pada 5 Desember 2016 Tim Saber Pungli (Sapu Bersih Pungutan Liar) Ditreskrimus Polda Jawa Timur melakukan OTT (Operasi Tangkap Tangan) terhadap 7 orang diduga melakukan korupsi terhadap Alokasi Dana Desa (ADD) dan Dana Desa (DD) Kecamatan Kedundung, Kabupaten Sampang dengan mengamankan barang bukti sekitar Rp1,494 miliar. Modus operandi yang dilakukan para pelaku yakni, setiap pencairan Dana Desa maupun Alokasi Dana Desa yang sumbernya dari APBN, dilakukan pemotongan oleh Kasi Pemberdayaan Desa, Kecamatan Kedundung. Ketujuh orang yang diamankan: KH (Kasi Pemberdayaan Masyarakat Kecamatan Kedundung), EH (Staf Seksi Pemberdayaan Masyarakat Desa, Kecamatan Kedundung), J (Kepala Desa Batoporo Barat) dan istrinya M, S (Kasi Kesejahteraan Sosial, Kecamatan Kedundung) yang juga Pj. Kepala Desa Moktesareh, RJ, istri Kepala Desa Banjar, dan H (keponakan RJ).

Efektivitas pengawasan dari pengawas internal (Inspektorat Daerah) Kabupaten/Kota terhadap pelaksanaan pengelolaan keuangan desa juga berpotensi menjadi masalah strategis karena terbatasnya jumlah personil dan dukungan anggaran untuk berjalannya fungsi pengawasan dari Pemerintah Kabupaten/Kota terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Desa (termasuk penyelenggaraan pengelolaan keuangan desa).

Peraturan Pemerintah 79/2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, Permendagri 70/2012 tentang Kebijakan Pengawasan di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Tahun 2013, dan Permendagri 78/2014 tentang Kebijakan Pembinaan dan Pengawasan di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintah Daerah Tahun 2015, merupakan rangkaian turunan UU 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang salah satunya adalah mengatur fungsi dan peran Inspektorat Daerah Kabupaten/Kota dalam membina dan mengawasi (termasuk memeriksa/audit) jalannya Pemerintahan Desa.

Sumber pembiayaan APBDesa yang berasal dari APBN dan APBD menjadikan Pemerintahan Desa sebagai entitas obyek audit bagi Inspektorat Daerah Kabupaten/Kota. Sebagai contoh, Kabupaten Cirebon Provinsi Jawa Barat dengan 40 Kecamatan dan 412 Desa, dengan asumsi Inspektorat Daerah-nya dengan keterbatasan personil dan dukungan anggaran hanya mampu melakukan audit dengan sampel 2 Desa per Kecamatan per tahun, dan jika rata-rata 1 Kecamatan

Artikel Kajian Pustaka
"Kompleksitas Kebijakan Pemerintahan dan Keuangan Desa"

terdiri dari 10 Desa saja, maka kemungkinan desa diaudit oleh Inspektorat Daerah Kabupaten Cirebon hanya 1 kali dalam rentang 4-5 tahun. Tidak seimbang nya sumberdaya pengawas internal dan beban kerja menjadikan fungsi pengawasan oleh Inspektorat Daerah menjadi lemah dan tidak efektif (KPK, 2015).

Belum memadainya kelengkapan regulasi dan petunjuk teknis, sementara aliran dana negara semakin besar mengalir desa, terutama terkait minimnya standar dalam pengelolaan keuangan desa (termasuk kekayaan milik desa). Sebagai contoh, temuan dari KPK (2015) dalam ranah pengadaan barang/jasa pada tahapan pelaksanaan pengelolaan keuangan desa, dimana dalam menentukan satuan biaya, desa hanya mengandalkan pada informasi yang dimiliki oleh Tim Penyusun RKPDesa, dengan temuan dalam kecamatan yang sama, untuk desa yang berdekatan satuan harga yang digunakan dalam menyusun RKPDesa dan APBDesa berbeda dan menggunakan standar unit yang berbeda untuk 2 pekerjaan yang sama. Secara umum, desa belum memiliki prosedur yang dibutuhkan untuk menjamin tertib administrasi dan pengelolaan keuangan serta kekayaan milik desa (BPKP, 2015).

Pada tahapan pelaporan dan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan dan kekayaan (aset) desa, mekanisme pelaporan dan pertanggungjawaban telah diatur dalam Permendagri 113/2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa dan Permendagri 1/2016 tentang Pengelolaan Aset Desa yang merupakan turunan PP 43/2014 tentang Peraturan Pelaksanaan UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Dari rangkaian regulasi tersebut jelas terlihat bahwa pelaporan dan pertanggungjawaban yang harus dibuat oleh Kepala Desa harus terintegrasi secara utuh, tidak melihat sumber dana yang diperoleh desa. Namun untuk khusus DD (Dana Desa) yang bersumber dari APBN yang diatur dalam PP 60/2014 tentang Dana Desa yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, juga mewajibkan Kepala Desa menyusun laporan pertanggungjawaban yang bersumber dari DD saja, dengan mekanisme yang diatur dalam PMK 49/PMK.07/2016 tentang Tata Cara Pengalokasian, Penyaluran, Penggunaan, Pemantauan dan Evaluasi Dana Desa.

Dari sisi substansi pelaporan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan desa, dengan kewajiban administrasi desa membuat satu laporan secara utuh dan satu laporan terpisah khusus pelaporan pertanggungjawaban alokasi DD dari APBN akan menambah beban administrasi perangkat desa, ini tidak efisien dan tidak efektif (KPK,2015), karena DD yang sudah masuk ke dalam bagian APBDesa tentu sudah termasuk ke dalam laporan pertanggungjawaban APBDesa seperti yang tercantum dalam PP 43/2014.

Artikel Kajian Pustaka
"Kompleksitas Kebijakan Pemerintahan dan Keuangan Desa"

Potensi masalah strategis berikutnya terutama pada tahapan pelaporan dan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan desa adalah belum adanya regulasi untuk standar pelaporan keuangan desa. UU 6/2014 menyatakan bahwa Desa menjadi subyek pembangunan, menyebabkan aliran dana negara (APBN dan APBD) ke desa, sehingga menyebabkan kewajiban akuntabilitas dan transparansi keuangan desa. Namun, UU 6/2014 tidak menyinggung sedikit pun tentang pemeriksaan penyelenggaraan pemerintahan desa (termasuk pemeriksaan laporan keuangan APBDesa) oleh BPK (BPK RI Perwakilan Sulsel, 2015; Hoesada, 2016).

Berdasarkan UU 17/2003 tentang Keuangan Negara, UU 15/2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, serta UU 15/2006 tentang BPK, dana desa merupakan bagian keuangan negara, maka penggunaannya harus diaudit oleh BPK. Sebab seluruh penggunaan anggaran dana yang berasal dari APBN dan APBD wajib diaudit BPK. Bahwa PP 43/2014 maupun turunannya Permendagri 113/2014 dan Permendagri 1/2016 baru mengatur dalam tataran sistem dan prosedur, belum ada standar pelaporan keuangan desa (Hoesada, 2016).

Untuk dapat di audit oleh BPK sebagai auditor eksternal yang ditugaskan untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara, tidak terkecuali Pemerintahan Desa, tentu saja membutuhkan standar pelaporan keuangan desa. Memasuki tahun kedua implementasi UU 6/2014, tepatnya 22 April 2016, telah diadakan *High Level Meeting* Standar Pelaporan Keuangan Desa oleh KSAP (Komite Standar Akuntansi Pemerintahan), dengan kesimpulan utama, KSAP dapat meneruskan rencana penyusunan Standar Akuntansi Pelaporan Keuangan Desa, dan agar dalam penyusunan standar senantiasa berkoordinasi dengan para *stakeholders* keuangan desa, serta standar diharapkan sederhana sehingga mudah diterapkan oleh desa.

Penutup

Undang-Undang RI Nomor 6/2014 tentang Desa telah ditetapkan dan implementasi atas amanat ini akan memasuki tahun ke tiga pada 2017. Redistribusi uang negara (dari APBN dan APBD) kepada desa dalam jumlah besar, yang menjadi hak desa, merupakan isu hangat dan politis, menyertai hiruk pikuk pemerintahan baru di bawah pimpinan Joko Widodo dan Jusuf Kalla.

Sejumlah kompleksitas yang menghadirkan masalah dan potensi masalah kebijakan pengelolaan pemerintah dan keuangan desa dalam implementasi UU 6/2014 ini menimbulkan pro dan kontra. Artikel ini berusaha memberikan telaah kritis awal terkait hal tersebut, dalam perspektif bahwa se-ideal-nya penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di Indonesia dapat dijalankan

Artikel Kajian Pustaka
"Kompleksitas Kebijakan Pemerintahan dan Keuangan Desa"

secara efisien dan efektif terutama dalam hal penggunaan dana/uang publik yang notabene itu adalah uang rakyat.

Pertama, dibutuhkan sinkronisasi regulasi, koordinasi, dan sinergi implementasi yang harus "luar biasa" antar *stakeholder* terutama pada level pengambil kebijakan dan keputusan serta pelaksana dari kebijakan pengelolaan pemerintahan dan keuangan desa. Termasuk mengatasi masalah serta mengisi dan menutupi potensi "lubang-lubang" masalah regulasi yang belum lengkap.

Bahwa UU 6/2014 memang bukan hanya sekadar uang masuk-uang keluar lalu buat laporan (ritual administrasi). Untaian seperangkat aturan dari misi, tujuan, asas, kedudukan, kewenangan, alokasi dana, tata pemerintahan hingga pembangunan desa, menunjukkan rangkaian perubahan desa yang ingin dihadirkan oleh UU 6/2014. Peraturan juga bukan segala-galanya, tetapi segala sesuatunya memang membutuhkan peraturan, peraturan yang baik tidak serta merta melahirkan kebaikan dalam waktu cepat, tetapi peraturan yang buruk (bermasalah atau cacat) dengan cepat akan menghasilkan keburukan (Eko, 2015a).

Kedua, urgensi peningkatan kuantitas dan kualitas kemampuan dan kompetensi SDM (sumberdaya manusia) perangkat Desa (termasuk tenaga Pendamping Desa), perangkat Kecamatan, perangkat Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota juga menjadi hal yang mendasar, merupakan kebutuhan utama, dan bukan "pilihan".

Berdasarkan monitoring yang dilakukan oleh FPPD (Eko, 2015a:64) terhadap keuangan desa, ditemukan variasi dalam kapasitas dan efektivitas SDM, yaitu: (1) desa yang tidak memperoleh pelatihan dan pendampingan secara memadai, kapasitas dan efektivitasnya sangat rendah; (2) desa yang memperoleh pelatihan dan pendampingan baik oleh Pemkab maupun NGOs, kapasitas dan efektivitas relatif baik, dimana pelayanan dasar, infrastruktur desa, maupun ekonomi desa tumbuh dengan baik; dan (3) desa yang memiliki kepala desa progresif dan pegiat desa yang dedikatif secara mandiri mampu mengelola dana dengan kapasitas dan efektivitas yang memadai. Dari tiga temuan ini menyuratkan pentingnya peningkatan kemampuan dan kompetensi SDM yang terkait dengan implementasi UU 6/2014.

Cita-cita dan semangat UU 6/2014 adalah perlindungan dan pemberdayaan desa di Indonesia agar menjadi kuat, maju, mandiri, dan demokratis sehingga dapat menciptakan landasan yang kuat dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan menuju masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera, dengan asas utama rekognisi-subsidiaritas serta kedudukan pemerintahan masyarakat adalah *hybrid* antara *self governing community* dan *local self government*. Dalam konteks ini, dengan meminjam istilah Eko (2015b), bahwa desa punya cara (dengan frasa

Artikel Kajian Pustaka
"Kompleksitas Kebijakan Pemerintahan dan Keuangan Desa"

"cara desa"), dalam arti negara mengakui bahwa desa memiliki cara, adat, kebiasaan, kearifan lokal dan prakarsa lokal.

Implementasi UU 6/2014 oleh negara kepada desa, bahwa desa mengemban amanah dan memiliki fungsi pemerintahan, keuangan desa, pembangunan desa, serta mendapat fasilitasi dan pembinaan dari pemerintah, mendapat perlakuan yang sama dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah, yang memberi akibat kepastian bahwa desa akan menerima dana dari pemerintah melalui anggaran negara (APBN) dan daerah (APBD). Implementasi ini memiliki konsekuensi terhadap proses pengelolaannya yang harus dilaksanakan secara profesional, efektif dan efisien, serta akuntabel dengan mendasarkan pada prinsip-prinsip manajemen publik yang baik. Dalam konteks ini, bahwa negara memiliki peraturan, hukum, administrasi, birokrasi, perencanaan, keuangan, akuntansi, dan sebagainya. Singkatnya, negara punya aturan, dengan frasa "tata negara" (Eko, 2015b).

"Cara desa" dan "tata negara" merupakan dua paradigma yang memiliki nalar dan kepentingan berbeda, dimana benturan antara dua paradigma ini membuahakan dilema intervensi negara masuk desa. Kalau negara tidak hadir, salah, dianggap melakukan pembiaran. Namun kalau negara hadir, membawa "tata negara" ke dalam desa dengan modernisasi, korporatisasi, teknokratisasi, dan birokratisasi, dianggap keliru, dianggap tidak mengakui, menghormati, memberdayakan dan memuliakan "cara desa". (Eko, 2015b)

Mencari dan menyepakati solusi untuk menghindari membenturkan dua paradigma ini akan lebih baik untuk mencari titik keseimbangan baru antara "cara desa" dengan "tata negara". Melakukan ini memang tidak mudah, tetapi juga bukan sesuatu yang sulit kalau kemauan untuk itu selalu ada. Sekali lagi, membutuhkan sinkronisasi, koordinasi, dan sinergi yang harus "luar biasa" antar *stakeholder*, agar tidak mengulang kembali sejarah membangun "istana pasir" di desa, tetapi DESA MEMBANGUN INDONESIA.

REFERENSI

- Achmad KM, Mansyur. 2011. Dilema Desentralisasi (Berkah atau Petaka). Jurnal Transparansi. Vol.III No.1 Maret. (www.stiami.ac.id/jurnal/download/71/, diakses Oktober 2016)
- Andreawaty. 2015. Polemik Kewenangan Kelola Desa. Harian Ekonomi Neraca. 28 Januari. (<http://www.neraca.co.id/>, diakses Oktober 2016)
- BPKP RI. 2015. Petunjuk Pelaksanaan Bimbingan dan Konsultasi Pengelolaan Keuangan Desa. Deputi Bidang Pengawasan Penyelenggaraan Keuangan Daerah: Jakarta. (<http://www.bpkp.go.id/public/upload/unit/sakd/files/Juklabbimkonkeude sa.pdf>, diakses Oktober 2016)
- BPS RI. 2016. Tabel Persentase Penduduk Daerah Perkotaan Menurut Provinsi 2010-2035 dan Tabel Proyeksi Penduduk menurut Provinsi 2010-2035. (<http://www.bps.go.id/>, diakses Oktober 2016)
- BPKP RI. 2015. Slide "Pengawasan Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Desa". (http://www.bpkp.go.id/public/upload/unit/sakd/files/Bahan%20Ajar/sosialisasi_uudes a.pdf, diakses Oktober 2016)
- CNN Indonesia. 2015. Polemik Kewenangan Desa: Pemerintah Masih Cari Titik Temu Masalah Kewenangan Desa. 8 Januari. (<http://www.cnnindonesia.com/nasional/>, diakses Oktober 2016)
- Darmastuti, Ari. 2015. Desentralisasi atau Resentralisasi? Tinjauan Kritis Terhadap UU NO 23/2014. Proceeding Seminar Nasional "UU Pemda: Solusi atau Masalah Yang Baru?". Labpolokda JIP UNILA & MIP FISIP UNILA. Bandar Lampung: 30 April. (<http://staff.unila.ac.id/budikurniawan/files/2013/12/Desentralisasi-atau-Resentralisasi-Tinjauan-Kritis-UU-23-Tahun-2014.pdf>, diakses Oktober 2016)
- Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Kemenkeu RI. 2016. Slide "Kebijakan Dana Desa TA 2016". (http://www.djpk.depkeu.go.id/wp-content/uploads/2016/03/01.-KEBIJAKAN-DANA-DESA-dan-ADD-2016_Kemenkeu.pdf, diakses Oktober 2016)
- DJPK RI. 2016. Slide "Kebijakan Dana Desa TA 2016". (http://www.djpk.depkeu.go.id/wp-content/uploads/2016/03/01.-KEBIJAKAN-DANA-DESA-dan-ADD-2016_Kemenkeu.pdf, diakses Oktober 2016)
- Eko, Sutoro. 2015a. Regulasi Baru Desa Baru: Ide, Misi, dan Semangat UU. Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia. Jakarta: Maret. (<http://www.keuangedesa.com/wp-content/uploads/2015/04/REGULASI-BARU-DESA-BARU-Ide-Misi-dan-Semangat-UU-Desa.pdf>, diakses Oktober 2016)

Artikel Kajian Pustaka
"Kompleksitas Kebijakan Pemerintahan dan Keuangan Desa"

- Eko, Sutoro. 2015b. Desa Punya Cara, Negara Punya Aturan. KOMPAS.COM: 16 November.
(<http://nasional.kompas.com/read/2015/11/16/18000081/Desa.Punya.Cara.Negara.Punya.Aturan?page=all>)
- Hoesada, Jan. 2016. High Level Meeting Standar Pelaporan Keuangan Desa.
(http://www.ksap.org/sap/id_ID/high-level-meeting-standar-pelaporan-keuangan-desa/, diakses Oktober 2016)
- Ismail, Muhammad; Ari Kuncara Widagdo dan Agus Widodo. 2016. Sistem Akuntansi Pengelolaan Dana Desa. Jurnal Ekonomi dan Bisnis. Vol.XIX No.2 Agustus: 323-329. (<http://ejournal.uksw.edu/jeb/article/view/336/pdf>, diakses Desember 2016)
- Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi. 2015. Arah Kebijakan Tata Kelola Pasca Pengalihan PNPM Mandiri. Slide Sosialisasi Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa. 28-30 April: Jakarta.
(https://www.kemenkopmk.go.id/sites/default/files/field/file_pendukung/Arah%20Kebijakan%20Tata%20Kelola%20Pasca%20Pengalihan%20PNPM_02.pdf, diakses Oktober 2016)
- Kementerian Keuangan RI. 2016. Keterangan Pers RAPBN 2017.
(<http://www.kemenkeu.go.id/sites/default/files/Keterangan%20Pers%20NK%20RAPBN%202017.pdf>, diakses Oktober 2016)
- Koran Sindo. 2015. Polemik Pengelolaan Dana Desa. 20 Januari.
(<http://nasional.sindonews.com/>, diakses Oktober 2016)
- KPK. 2015. Laporan Hasil Kajian Pengelolaan Keuangan Desa: Alokasi Dana Desa dan Dana Desa. Deputi Bidang Pencegahan-KPK: Jakarta.
(<http://acch.kpk.go.id/>, diakses Oktober 2016)
- Masrdiasmo. 2002. Otonomi Daerah sebagai Upaya Memperkokoh Basis Perekonomian Daerah. Jurnal Otonomi Daerah. Tahun 1 No.4 Juni.
(http://ejournal.narotama.ac.id/files/Jurnal%20Otonomi%20Daerah_Mardiasmo.pdf, diakses Oktober 2016)
- Penabulu Alliance. 2016. BUMDES: Kewirausahaan Sosial yang Berkelanjutan. Pendekatan Utuh Penguatan Kelembagaan Ekonomi Desa. Maret: Jakarta.
([http://www.keuangandes.com/2016/04/mendorong-bumdes-menjadi-kekuatan-baru-ekonomi-desa/](http://www.keuangandes.com/2016/04/mendorong-bumdes-menjadi-kekuatan-baru-ekonomi-des/), diakses Oktober 2016)
- Peraturan Kepala Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah RI Nomor 22 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Perka LKPP Nomor 13 Tahun 2013 tentang Pedoman Tata Cara Pengadaan Barang/Jasa di Desa.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri RI Nomor 1 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Aset Desa.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri RI Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan Desa.

Artikel Kajian Pustaka
"Kompleksitas Kebijakan Pemerintahan dan Keuangan Desa"

- Peraturan Menteri Dalam Negeri RI Nomor 112 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Desa.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri RI Nomor 113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri RI Nomor 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri RI Nomor 44 Tahun 2016 tentang Kewenangan Desa.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri RI Nomor 45 Tahun 2016 tentang Pedoman Penetapan dan Penegasan Batas Desa.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri RI Nomor 46 Tahun 2016 tentang Laporan Kepala Desa.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri RI Nomor 47 Tahun 2016 tentang Administrasi Pemerintah Desa.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri RI Nomor 70 Tahun 2012 tentang Kebijakan Pengawasan di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Tahun 2013.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri RI Nomor 78 Tahun 2014 tentang Kebijakan Pembinaan dan Pengawasan di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintah Daerah Tahun 2015.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri RI Nomor 81 Tahun 2015 tentang Evaluasi Perkembangan Desa dan Kelurahan.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri RI Nomor 82 Tahun 2015 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Desa.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri RI Nomor 83 Tahun 2015 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri RI Nomor 84 Tahun 2015 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa.
- Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi RI Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pedoman Kewenangan Berdasarkan Hak Asal Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa.
- Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi RI Nomor 2 Tahun 2015 tentang Pedoman Tata Tertib dan Mekanisme Pengambilan Keputusan Musyawarah Desa.
- Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi RI Nomor 2 Tahun 2016 tentang Indeks Desa Membangun.
- Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi RI Nomor 21 Tahun 2015 tentang Penetapan Prioritas Pembangunan Desa Tahun 2016.

Artikel Kajian Pustaka
"Kompleksitas Kebijakan Pemerintahan dan Keuangan Desa"

- Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi RI Nomor 3 Tahun 2015 tentang Pendampingan Desa.
- Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi RI Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pendirian, Pengurusan dan Pengelolaan, dan Pembubaran Badan Usaha Milik Desa.
- Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi RI Nomor 5 Tahun 2015 tentang Pembangunan Kawasan Perdesaan.
- Peraturan Menteri Keuangan RI Nomor 257/PMK.07/2015 tentang Tata Cara Penundaan dan/atau Pemotongan Dana Perimbangan Terhadap Daerah yang Tidak Memenuhi Alokasi Dana Desa.
- Peraturan Menteri Keuangan RI Nomor 48/PMK.07/2016 tentang Pengelolaan Transfer ke Daerah dan Dana Desa.
- Peraturan Menteri Keuangan RI Nomor 49/PMK.07/2016 tentang Tata Cara Pengalokasian, Penyaluran, Penggunaan, Pemantauan dan Evaluasi Dana Desa.
- Peraturan Pemerintah RI Nomor 43 Tahun 2014 Sebagaimana Telah Diubah Dengan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.
- Peraturan Pemerintah RI Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
- Peraturan Pemerintah RI Nomor 60 Tahun 2014 Sebagaimana Telah Diubah Dengan Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2015 dan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2016 tentang Dana Desa yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.
- Peraturan Pemerintah RI Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.
- Peraturan Presiden RI Nomor 11 Tahun 2015 tentang Kementerian Dalam Negeri.
- Peraturan Presiden RI Nomor 12 Tahun 2015 tentang Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi RI.
- Perdana, Reghi. 2016. Implikasi Perubahan Pembagian Urusan Pemerintahan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Biro Hukum Kementerian PPN/Bappenas: Februari. (http://birohukum.bappenas.go.id/data/data_artikel_jdih/perubahan%20pe mbagian%20kewenangan%20by%20reghi%20perdana.pdf, diakses Oktober 2016)
- Sadjiarto, Arja. 2000. Akuntabilitas dan Pengukuran Kinerja Pemerintahan. Jurnal Akuntansi & Keuangan. Vol.2 No.2 November: 138-150. (<http://puslit2.petra.ac.id/gudangpaper/files/1753.pdf>, diakses November 2016)

Artikel Kajian Pustaka
"Kompleksitas Kebijakan Pemerintahan dan Keuangan Desa"

- Smeru. 2015. Peran Kecamatan dalam Pelaksanaan UU Desa. Smeru: Catatan Kebijakan. Seri UU Desa No.1/Des. (http://www.smeru.or.id/sites/default/files/publication/uudesda_pb_ind.pdf, diakses Oktober 2016)
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
- Viva.co.id. 2015. Polemik Dana Desa, Ini Penjelasan Pemerintah. 13 Januari. (<http://politik.news.viva.co.id/news/>, diakses Oktober 2016)
- Yahya, Idhar. 2006. Akuntabilitas dan Transparansi Pengelolaan Keuangan Daerah. Jurnal Sistem Teknik Industri. Vol.7 No.4 Oktober: 27-29. ([http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/21134/1/sti-okt2006-7%20\(5\).pdf](http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/21134/1/sti-okt2006-7%20(5).pdf), diakses November 2016)
- Yuliani, Elizabeth Linda. 2004. Decentralization, deconcentration and devolution: what do they mean?. Interlaken Workshop on Decentralization, 27-30 April: Switzerland. (http://www.cifor.org/publications/pdf_files/interlaken/Compilation.pdf, diakses Oktober 2016)