

BAB II

TELAAH PUSTAKA

2.1. Otonomi Desa

Secara etimologi kata desa berasal dari bahasa Sanskerta, *deca* yang berarti tanah air, tanah asal, atau tanah kelahiran. Dari perspektif geografis, desa atau *village* diartikan sebagai “*a groups of houses or shops in a country area, smaller than a town*”. Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengurus rumah tangganya sendiri berdasarkan hak asal-usul dan adat istiadat yang diakui dalam Pemerintahan Nasional dan berada di Daerah Kabupaten.

Menurut Widjaja (2003: 3) desa adalah sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal-usul yang bersifat istimewa. Landasan pemikiran dalam mengenai Pemerintahan Desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat.

Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia (Undang-Undang Nomor. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pasal 1 ayat 12).

Dalam pengertian desa menurut Widjaja dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 di atas sangat jelas sekali bahwa desa merupakan *Self Community* yaitu komunitas yang mengatur dirinya sendiri. Dengan pemahaman bahwa desa memiliki kewenangan untuk mengurus dan mengatur kepentingan masyarakatnya sesuai dengan kondisi dan sosial budaya setempat, maka posisi desa yang memiliki otonomi asli sangat strategis sehingga memerlukan perhatian yang seimbang terhadap penyelenggaraan otonomi daerah. Karena dengan otonomi desa yang kuat akan mempengaruhi secara signifikan perwujudan otonomi daerah.

Desa memiliki wewenang sesuai yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang desa yakni:

- a. Menyelenggarakan urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul desa.
- b. Menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/ kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa, yakni urusan pemerintahan yang secara langsung dapat meningkatkan pelayanan masyarakat.
- c. Tugas pembantuan dari pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota.
- d. Urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang-undangan diserahkan kepada desa.

Tujuan pembentukan desa adalah untuk meningkatkan kemampuan penyelenggaraan pemerintahan secara berdaya guna dan berhasil guna dan peningkatan pelayanan terhadap masyarakat sesuai dengan tingkat perkembangan dan kemajuan pembangunan. Dalam menciptakan pembangunan hingga di tingkat akar rumput, maka terdapat beberapa syarat yang harus dipenuhi untuk pembentukan desa yakni: *Pertama*, faktor penduduk, minimal 2500 jiwa atau 500 kepala keluarga, *kedua*, faktor luas yang terjangkau dalam pelayanan dan pembinaan masyarakat, *ketiga*, faktor letak yang memiliki jaringan perhubungan atau komunikasi antar dusun, *keempat*, faktor sarana prasarana, tersedianya sarana perhubungan, pemasaran, sosial, produksi, dan sarana pemerintahan desa, *kelima*, faktor sosial budaya, adanya kerukunan hidup beragama dan kehidupan bermasyarakat dalam hubungan adat istiadat, *keenam*, faktor kehidupan masyarakat, yaitu tempat untuk keperluan mata pencaharian masyarakat.

Selanjutnya Widjaja (2003: 165) menyatakan bahwa otonomi desa merupakan otonomi asli, bulat, dan utuh serta bukan merupakan pemberian dari pemerintah. Sebaliknya pemerintah berkewajiban menghormati otonomi asli yang dimiliki oleh desa tersebut. Sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak istimewa, desa dapat melakukan perbuatan hukum baik hukum publik maupun hukum perdata, memiliki kekayaan, harta benda serta dapat dituntut dan menuntut di muka pengadilan.

Otonomi desa merupakan hak, wewenang dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat berdasarkan hak asal-usul dan nilai-nilai sosial budaya yang ada pada masyarakat untuk tumbuh dan berkembang mengikuti perkembangan desa tersebut. Urusan pemerintahan berdasarkan asal-usul desa, urusan yang menjadi wewenang pemerintahan Kabupaten atau Kota diserahkan pengaturannya kepada desa. Namun dalam pelaksanaan hak, kewenangan dan kebebasan dalam penyelenggaraan otonomi desa harus tetap menjunjung nilai-nilai tanggungjawab terhadap Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan menekankan bahwa desa adalah bagian yang tidak terpisahkan dari bangsa dan negara Indonesia (Widjaja, 2003:166).

2.2. Keuangan Desa

Keuangan desa adalah semua hak dan kewajiban dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan desa yang dapat dinilai dengan uang, termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban desa tersebut. Keuangan desa berasal dari pendapatan asli desa, APBD dan APBN. Penyelenggaraan urusan pemerintahan desa yang menjadi kewenangan desa didanai dari APBDesa, bantuan pemerintahan pusat, dan bantuan pemerintahan daerah. Penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah yang diselenggarakan oleh pemerintahan desa didanai dari APBD, sedangkan

penyelenggaraan urusan pemerintahan pusat yang diselenggarakan oleh pemerintah desa didanai dari APBN (Nurcholis, 2011:81).

Sedangkan yang dimaksud dengan keuangan desa menurut HAW. Wijdjaja berpedoman pada (Undang-Undang No.32 Tahun 2004 Pasal 212 Ayat 1) yang dimaksud dengan Keuangan desa adalah semua hak dan kewajiban desa yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik desa berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban.

Kemudian dalam Peraturan Bupati Indragiri Hulu No.9 Tahun 2008 tentang pedoman umum alokasi dana desa dapat diambil pengertian yaitu keuangan desa adalah semua hak dan kewajiban dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan desa yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban desa tersebut.

Sumber keuangan desa atau pendapatan desa sebagaimana yang disebutkan dalam Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 Pasal 68 ayat (1), menyatakan bahwa sumber pendapatan desa terdiri dari :

- a) Pendapatan Asli Desa yang terdiri dari hasil usaha desa, hasil kekayaan desa, hasil swadaya dan partisipasi, hasil gotong royong, dan lain-lain pendapatan asli desa yang sah.

- b) Bagi hasil pajak daerah Kabupaten/Kota paling sedikit 10% (sepuluh per seratus) untuk desa dan dari retribusi Kabupaten/Kota sebagian diperuntukkan bagi desa.
- c) Dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh Kabupaten/Kota untuk Desa paling sedikit 10% (sepuluh per seratus), yang pembagiannya untuk setiap Desa secara proporsional yang merupakan alokasi dana desa.
- d) Bantuan keuangan dari Pemerintah yaitu bantuan dari Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota dalam rangka pelaksanaan urusan pemerintahan.
- e) Hibah dan sumbangan dari pihak ketiga yang tidak mengikat.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No.72 Tahun 2005 Pasal 68 ayat (1) yang menyebutkan bahwa sumber pendapatan desa diantaranya adalah bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh kabupaten/kota. Untuk Alokasi Dana Desa Petalabumi yang merupakan alokasi dana desa yang diatur oleh Peraturan Bupati Indragiri Hulu No.27 Tahun 2012, didalam peraturan Bupati Indragiri Hulu No. 27 Tahun 2012 tersebut menjelaskan tentang pengertian Alokasi Dana Desa, yang selanjutnya disingkat ADD adalah dana yang dialokasikan oleh Pemerantah Daerah untuk Desa, yang bersumber dari bagian dana perimbangan keuangan pemerintah pusat dan pemerintahan daerah yang diterima oleh pemerintah daerah. Adapun tujuan dari alokasi dana desa (ADD) adalah :

1. Meningkatkan perencanaan dan penganggaran pembangunan ditingkat desa/kelurahan dan pemberdayaan masyarakat.
2. Mendorong peningkatan keswadayaan dan gotong royong masyarakat.
3. Meningkatkan pendapatan desa melalui Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa).
4. Menanggulangi kemiskinan dan mengurangi kesenjangan.
5. Meningkatkan pembangunan infrastruktur pedesaan/kelurahan.
6. Meningkatkan pelayanan kepada masyarakat desa/kelurahan dalam rangka pembangunan kegiatan sosial dan ekonomi masyarakat.

Supaya alokasi dana desa (ADD) dapat mencapai sasaran yang telah diinginkan dan terealisasi dengan baik, sesuai dengan amanat dengan Undang-Undang tentunya dibutuhkan mekanisme perencanaan, penyaluran, penggunaan, pelaporan dan pertanggungjawaban serta pengawasan alokasi dana desa (ADD). Sebagaimana diatur dalam peraturan Bupati Indragiri Hulu No. 27 Tahun 2012 pasal 4 sampai pasal 10 sebagai berikut :

a. Mekanisme Perencanaan

Alokasi Dana Desa (ADD) adalah salah satu sumber pendapatan desa dan penggunaan ADD terintegrasi dalam APBDesa. Oleh karena itu perencanaannya dibahas dalam forum musrembang yang prosesnya adalah sebagai berikut :

1. Pra musyawarah

Tim fasilitas tingkat kabupaten mengadakan sosialisasi kepada camat, tim pendamping tingkat kecamatan, dan tim pelaksan desa tentang arah kebijakan umum daerah, besaran bantuan alokasi dana desa, peraturan bupati tentang prosedur penggunaan bantuan kepada desa/keseluruhan.

2. Musyawarah rencana pembangunan tingkat desa (musrembang desa).

Pemerintah desa, BPD, LPMD dan lembaga kemasyarakatan desa lain (RT dan RW) dengan difasilitasi camat membahas usulan atau masukan tentang rencana kegiatan pembangunan tingkat desa. Hasil pembahasan merupakan bahan masukan untuk perencanaan APB desa, hasil musrembang tingkat desa dibawa ke forum musrembang tingkat kecamatan.

3. Musrembang tingkat kecamatan

Hasil musrembang tingkat desa dibawa dalam forum musawarah tingkat kecamatan untuk diseleksi dan dirumuskan menjadi suatu Rencana Pembangunan Tahunan Kecamatan (RPTK) dengan memperhatikan skala prioritas pembangunan.

4. Musrembang tingkat kabupaten

Hasil musrembang tingkat kecamatan (RPTK) dibawa dalam forum musyawarah tingkat kabupaten untuk diseleksi dan dirumuskan menjadi suatu Rancangan Anggaran Pembangunan dan Belanja Daerah (RAPBD) Kabupaten, dengan memperhatikan skala prioritas pembangunan.

b. Mekanisme Penyaluran

Penyaluran alokasi dana desa (ADD) dilaksanakan oleh Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa langsung ke rekening atas nama Pemerintah Desa masing-masing pada Bank yang ditunjuk oleh Bupati, dengan jumlah ADD Tahun Anggaran 2012 sebesar Rp. 19.400.000.000,-. Dengan rincian sebagai berikut :

1. Alokasi Dana Minimal sebesar Rp. 11.640.000.000,- (sebelas milyar enam ratus empat puluh juta rupiah) dibagikan kepada 194 desa /kelurahan sehingga masing- masing desa dan kelurahan menerima dana minimal Rp 60.000.000 ,-;
2. Alokasi Dana Proporsional (ADP) sebesar Rp. 7.760.000.000,- (tujuh milyar tujuh ratus enam puluh juta rupiah) dibagikan secara Proporsional kepada 194 Desa dan Kelurahan;

Selanjutnya untuk penyaluran alokasi dana desa (ADD) dilaksanakan secara bertahap dengan ketentuan sebagai berikut :

1. Penyaluran tahap I dilakukan sebesar 30% (tiga puluh per seratus) dari ADD setiap Desa.
2. Penyaluran tahap II sebesar 70% (tujuh puluh per seratus) dari ADD setiap Desa, dengan persyaratan Pemerintah Desa telah menetapkan dan menyampaikan peraturan Desa tentang APBDes dan laporan pengelolaan ADD tahap I.

Kemudian apabila pemerintah desa tidak menetapkan dan menyampaikan peraturan desa dimaksud ayat (2) huruf b kepada Bupati sampai batas yang ditentukan, maka sisa Alokasi Dana Desa (ADD) sebesar 70% akan dimasukkan dalam rekening khusus.

Untuk pencairan sisa alokasi dana desa (ADD) dimaksud ayat (3) dapat dilaksanakan apabila pemerintahan Desa yang bersangkutan dapat menetapkan dan menyampaikan Peraturan Desa dimaksud ayat (2) huruf b pasal ini untuk Tahun Anggaran berikutnya.

Pimpinan pelaksanaan kegiatan yang menerima uang dari bendaharawan desa bertanggung jawabkan penggunaan uang dalam bentuk SPJ (kwitansi dan tanda-tanda bukti lainnya) yang disahkan oleh kepala desa dan diketahui oleh camat, selanjutnya diberikan kepada bendaharawan desa untuk dicatat dan dibukukan (Peraturan Pemerintah Dalam Negeri No.37 Tahun 2007 Pasal 9 ayat 1).

c. Penggunaan Alokasi Dana Desa (ADD)

Penggunaan alokasi dana desa (ADD) dialokasikan untuk Anggaran Belanja Aparatur dan operasional pemerintah Desa sebesar 30% (tiga puluh per seratus) dan Anggaran Belanja pemberdayaan sebesar 70% (tujuh puluh per seratus).

Kemudian alokasi dana desa (ADD) yang dialokasikan untuk anggaran belanja aparatur dan operasional pemerintah desa diperkenankan hanya untuk kegiatan-kegiatan yang masuk dalam pos-pos sebagai berikut :

1. Pos Belanja Barang.
2. Pos Belanja Pemeliharaan.
3. Pos Biaya Perjalanan Dinas.
4. Pos Biaya untuk kegiatan Badan Permusyawaratan Desa dengan ketentuan paling banyak 20% (dua puluh per seratus) dari alokasi dana desa (ADD) untuk Anggaran Aparatur dan Operasional Pemerintahan Desa dan
5. Pos Belanja lain-lain.

Selanjutnya alokasi dana desa (ADD) yang dialokasikan untuk anggaran belanja pemberdayaan diperkenankan hanya untuk kegiatan-kegiatan antara lain :

1. Biaya perbaikan sarana publik dalam skala kecil.
2. Penyertaan modal usaha masyarakat melalui BUMDES.
3. Biaya untuk pengadaan ketahanan pangan.
4. Perbaikan lingkungan dan pemukiman.
5. Teknologi Tepat Guna.
6. Perbaikan Kesehatan dan Pendidikan.
7. Pengembangan Sosial Budaya.
8. Dan sebagainya yang dianggap penting.

Kemudian Alokasi Dana Desa (ADD) yang di Alokasikan untuk Anggaran Belanja Pemberdayaan tidak dikenakan untuk kegiatan sebagai berikut :

1. Pembiayaan apa saja yang berkaitan dengan pembiayaan kegiatan politik.
2. Pembangunan atau Rehabilitasi Bangunan Kantor dan tempat ibadah.
3. Pembayaran Honorarium yang telah dianggarkan pada RKA – SKPD-Bapemas Pemdes 2012 (Honor RT dan RW, Tunjangan penghasilan Aparatur Pemerintahan Desa (TPAPD), dan Tunjangan BPD).
4. Pembiayaan gaji Pegawai Negeri.
5. Pembelian Chainsaw, senjata, bahan peledak, abbes dan bahan-bahan lain yang merusak lingkungan (pestisida, herbisida, obat-obat terlarang dan lain-lain).
6. Pembiayaan kegiatan yang memperkerjakaan anak-anak dibawah usia kerja.

Adapun dalam penggunaan anggaran belanja pemberdayaan yang dapat dilakukan dalam kegiatan diantaranya :

1. Membiayai Pembangunan sarana dan prasarana fasilitas umum di bidang Pemerintahan, produksi, pemasaran, perhubungan dan sosial, budaya,mental dan spiritual termasuk di dalamnya upah tenaga kerja dalam kegiatan fisik, honor tim pelaksana kegiatan, belanja barang dan jasa untuk kegiatan fisik, dan belanja pemeliharaan fasilitas umum.

2. Membiayai pembangunan fisik yang bersifat multiyears, artinya suatu kegiatan karena volume dan pembiayaannya besar harus dilakukan lebih dari satu tahun anggaran.
3. Penguatan kapasitas lembaga kemasyarakatan yang ada di desa seperti LPMD, PKK, Karang Taruna, satgas LINMAS, termasuk pemberian insentif bagi pengurus lembaga kemasyarakatan dimaksud. Besaran alokasi dana untuk lembaga kemasyarakatan dimaksud ditentukan dalam musyawarah desa dengan memperhatikan kinerja dan kebutuhan lembaga yang bersangkutan (prinsip anggaran berbasis kinerja).
4. Bantuan bersifat stimulasi kepada kelompok warga/dusun guna memacu swadaya dan partisipasi masyarakat.
5. Penguatan ekonomi desa yaitu untuk bantuan permodalan awal pembentukan Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa) atau penguatan modal bagi kelompok kegiatan ekonomi produktif di desa antara lain Industri rumah tangga, usaha kecil dan.
6. Kegiatan lain yang mendukung pemberdayaan masyarakat.

Dalam penggunaan alokasi dana desa (ADD) untuk belanja pemberdayaan, di susun dalam forum Musrenbang desa pada tahun sebelumnya yang harus menghadirkan seluruh komponen masyarakat di desa yang bersangkutan.

d. Pelaporan Dan Pertanggung Jawaban.

Dalam pelaporan dan pertanggungjawaban kepala desa dalam penggunaan dana Alokasi Dana Desa sebagai berikut ini:

1. Setiap Desa wajib melaporkan dan mempertanggung jawabkan pengelolaan ADD.
2. Laporan dimaksud ayat (1) terdiri dari :
 - a. laporan berkala yaitu laporan mengenai pelaksanaan pengelolaan ADD dibuat secara rutin setiap bulannya dan.
 - b. laporan akhir yaitu laporan keseluruhan dari pelaksanaan pengelolaan alokasi dana desa (ADD) yang dibuat paling lambat 3 bulan setelah berakhirnya tahun anggaran.
3. Laporan berkala dan laporan akhir dimaksud ayat (2) disampaikan oleh tim pelaksanaan desa kepada tim koordinasi tingkat kecamatan untuk direkap yang selanjutnya melaporkannya kepada bupati cq. Tim koordinasi kabupaten.
4. Pertanggung jawaban pengelolaan alokasi dana desa (ADD) dimaksud ayat (1) terintegrasi dengan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa yang disampaikan kepada bupati melalui camat.

e. Pengawasan Alokasi Dana Desa (ADD)

Pengawasan terhadap pengelolaan alokasi dana desa (ADD) dilaksanakan sebagai berikut :

1. Bupati dan camat melakukan pengawasan umum terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa.
2. Inspektorat sebagai aparat pengawasan interen kabupaten yang merupakan pengawasan khusus terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa.
3. Kepala desa setiap 3 (tiga) bulan sekali melakukan pemeriksaan administrasi dan keuangan alokasi dana desa (ADD), hasil pemeriksaan dimaksud dituangkan dalam berita acara pemeriksaan kas.
4. Masyarakat sebagai bentuk control social terhadap pelaksanaan alokasi dana desa (ADD).

2.3. Pengelola Keuangan Desa

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No . 4 Tahun 2007 pasal 1 yang dimaksud dengan pengelolaan adalah rangkaian kegiatan mulai dari perencanaan, pengadaan, penggunaan, pemanfaatan, pengamanan, pemeliharaan, penghapusan, pemindahtanganan, penatausahaan, penilaian, pembinaan, pengawasan dan pengendalian.

Pengelolaan atau disebut juga dengan manajemen dalam pengertian umum adalah suatu seni, keterampilan, atau keahlian. Yakni seni dalam menyelesaikan pekerjaan melalui orang lain atau keahlian untuk menggerakkan orang melakukan suatu pekerjaan.

Menurut James A.F. Stones (dalam Nopri Ahadi 2004:1), manajemen adalah proses perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengawasan

usaha-usaha para anggota organisasi dan pengguna sumberdaya-sumberdaya organisasi lainnya agar mencapai tujuan organisasi yang telah ditetapkan.

Kemudian dalam Peraturan Bupati Indragir Hulu No.27 Tahun 2012 tentang pedoman umum alokasi dana desa dijelaskan bahwa Pengelolaan adalah rangkaian kegiatan mulai dari perencanaan, pengadaan, penggunaan, pemanfaatan, pengamanan, pemeliharaan, penghapusan, pemindah tanganan, penñatausahaan, penilaian, pembinaan, pengawasan dan pengendalian.

Menurut Muhammad Arif (2007: 32) Pengelolaan Keuangan Desa adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan,penganggaran, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan desa.

Pemerintah desa wajib mengelola keuangan desa secara transparan, akuntabel, partisipatif serta dilakukan dengan tertib dan disiplin. Transparan artinya dikelola secara terbuka, akuntabel artinya dipertanggungjawabkan secara legal, dan partisipatif artinya melibatkan masyarakat dalam penyusunannya. Di samping itu, keuangan desa harus dibukukan dalam sistem pembukuan yang benar sesuai dengan kaidah sistem akuntansi keuangan pemerintahan (Nurcholis, 2001:82).

Sistem pengelolaan keuang desa mengikuti sistem anggaran nasional dan daerah, yaitu mulai 1 Januari sampai dengan 31 Desember. Kepala desa sebagai kepala pemerintahan desa adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan desa dan mewakili pemerintahan desa dalam kepemilikan kekayaan desa yang dipisahkan. Oleh karena itu, kepala desa mempunyai kewenangan :

- a. Menetapkan kebijakan tentang pelaksanaan APBDesa.
- b. Menetapkan kebijakan tentang pengelolaan barang desa.
- c. Menetapkan bendahara desa.
- d. Menetapkan petugas yang melakukan pemungutan penerimaan desa dan.
- e. Menetapkan petugas yang melakukan pengelolaan barang milik desa.

Kepala desa dalam melaksanakan pengelolaan keuangan desa dibantu oleh pelaksana teknis pengelolaan keuangan desa (PTPKD), yaitu sekretaris desa dan perangkat desa lainnya. Sekretaris desa bertindak sebagai coordinator pelaksanaan pengelolaan keuangan desa dan bertanggung jawab kepada kepala desa. Pemegang kas desa adalah bendahara desa. Kepala desa menetapkan bendahara desa dengan keputusan kepala desa. Sekretaris desa mempunyai tugas:

- a. Menyusun dan melaksanakan kebijakan pengelolaan APBDesa.
- b. Menyusun dan melaksanakan kebijakan pengelolaan barang desa.
- c. Menyusun Raperdes APBDesa, perubahan APBDesa dan pertanggungjawaban pelaksanaan APBDesa.
- d. Menyusun rancangan keputusan kepala desa tentang pelaksanaan peraturan desa tentang APBDesa dan perubahan APBDesa.

2.4 Transparansi

Transparansi adalah merupakan salah satu karakteristik dari good governance. Karena itu asas transparansi dalam pelaksanaan pemerintahan

daerah menjadi satu hal yang sangat penting sekaligus menjadi momok bagi oknum-oknum yang dapat terhambat aktivitasnya karena asas ini. Karena dalam transparansi terkandung juga didalamnya secara tersirat bagaimana pemerintah daerah harus melaporkan rencana, pengelolaan dan juga laporan akhir yang berupa laporan keuangan anggaran-anggaran yang dibutuhkan dan juga digunakan oleh pemerintah daerah secara transparan sehingga masyarakat luas dapat ikut mengetahuinya.

Dengan adanya pelaksanaan transparansi maka hal ini akan membantu menghambat jalanya praktek korupsi yang semakin marak belakangan ini. Dan jika hal ini dilakukan lebih baik lagi bukan hal yang tidak mungkin jika kita dapat menghilangkan praktek korupsi sehingga pemerintah daerah dapat berjalan lebih baik lagi.

Transparansi adalah prinsip yang menjamin akses atau kebebasan bagi setiap orang untuk memperoleh informasi tentang penyelenggaraan pemerintah, yakni informasi tentang kebijakan, proses pembuatan dan pelaksanaannya, serta hasil-hasil yang dicapai (BPPN dan Dep Dalam Negeri, 2002:18). Sedangkan transparansi menurut Mardiasmo (2002: 6) yaitu keterbukaan (*openness*) pemerintah dalam memberikan informasi yang terkait dengan aktivitas pengelolaan sumberdaya publik kepada pihak – pihak yang membutuhkan informasi. Pemerintah berkewajiban memberikan informasi keuangan dan informasi lainya yang akan digunakan untuk pengambilan keputusan oleh pihak – pihak yang berkepentingan.

Menurut Nugroho D (2003: 64) transparansi dibangun atas dasar kebebasan arus informasi, proses-proses lembaga-lembaga dan informasi secara langsung dapat diterima oleh mereka yang membutuhkan. Informasi harus dapat dipahami dan dapat dimonitor.

Dalam peraturan menteri Dalam Negeri No. 66 Pasal 5 ayat 2 point b, yang dimaksud dengan terbuka atau transparan adalah setiap proses tahapan perencanaan pembangunan dapat dilihat dan diketahui secara langsung oleh seluruh masyarakat desa.

Sehingga transparansi itu sendiri dapat dipahami sebagai penjamin kebebasan dan hak masyarakat untuk mengakses informasi yang bebas didapat, siap tersedia dan akurat yang berhubungan dengan pengelolaan rumah tangga di pemerintah daerah mereka sehingga akan menyebabkan terciptanya pemerintahan daerah yang baik dan memikirkan kepentingan masyarakat.

Ada beberapa prinsip dalam pengelolaan keuangan desa diantaranya adalah prinsip transparansi. Sedangkan prinsip transparansi dalam pengelolaan keuangan desa harus memenuhi beberapa unsure yaitu:

a. Terbuka

Adanya akses masyarakat dan stakeholders yang luas untuk terlibat dalam proses perencanaan, penyusunan, maupun pelaksanaan anggaran keuangan desa.

b. Bisa diketahui oleh masyarakat luas.

Masyarakat dengan mudah mendapatkan informasi seluas-luasnya yang mudah dan murah bagi seluruh kalangan dari pemerintah desa, tanpa membedakan status sosial dan ekonomi tentang keadaan keuangan desa.

c. Keputusan yang diambil melibatkan masyarakat.

Keputusan yang diambil dalam penyusunan anggaran dana desa yang diputuskan dalam musyawarah rencana pembangunan tingkat desa (Musrembang) melibatkan masyarakat.

d. Adanya ide-ide atau aspirasi dari masyarakat desa.

Pemerintah desa harus mengakomodir ide-ide atau aspirasi masyarakat desa yang kemudian dijadikan sebuah keputusan desa.

Menurut Reinier Sondakh (2009: 24) mengemukakan transparansi adalah menyangkut keterbukaan dalam hukum, peraturan dan putusan pengadilan serta aturan administrasi yang dibuat efektif oleh Negara. Kemudian transparansi dalam pandangan lebih luas adalah bahwa transparansi adalah komunikasi dua arah yang sukses mengenai kebijakan antara pemerintah dan pihak-pihak yang berkepentingan.

Asas Good Public Governence dalam konsep pedoman Good Public Governance yang dikeluarkan oleh Komite Nasional Kebijakan Governanace tahun 2008 menjelaskan setiap lembaga Negara harus memastikan bahwa asas Good Public Governance diterapkan dalam setiap aspek pelaksanaan fungsinya.

Asas Public Good Governance adalah demokrasi, transparansi, akuntabilitas, budaya hukum serta kewajaran dan kesentaraan.

Kemudia, prinsip dasar transparasi yaitu, transparasi diperlukan agar pengawasan oleh masyarakat dan dunia usaha terhadap penyelenggaraan Negara dapat dilakukan secara objektif. Untuk itu, diperlukan penyediaan informasi melalui system informasi dan dokumentasi yang dapat diakses dengan mudah tentang pola perumusan dan isi peraturan perundang-undangan dan kebijakan public serta pelaksanaannya oleh masing-masing lembaga Negara. Transparasi juga diperlukan dalam rangka penyusunan dan penggunaan anggaran. Asas transparasi ini tidak mengurangi kewajiban lembaga Negara serta penyelenggaraan Negara untuk merahasiakan kepentingan Negara sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan harus menolak memberikan informasi yang berkaitan dengan keselamatan Negara, hak-hak pribadi dan rahasia jabatan. Pedoman pelaksanaan :

- a. Lembaga Negara harus menyediakan informasi proses penyusunan peraturan perundang-undangan dan kebijakan public agar masyarakat dapat berpartisipasi dalam proses penyusunannya.
- b. Lembaga Negara harus mengumumkan secara terbuka peraturan perundang-undangan dan kebijakan public agar pemangku kepentingan dapat memahami dan melaksanakan.

- c. Lembaga Negara harus menyediakan informasi yang mudah diakses dan dipahami oleh masyarakat mengenai proses penetapan perundang-undangan dan kebijakan public serta pelaksanaannya.
- d. Lembaga Negara juga harus menyediakan informasi mengenai penyusunan rencana startegis, program kerja dan anggaran serta pelaksanaannya.
- e. Kelengkapan penyediaan informasi oleh lembaga Negara dinilai dan diawasi oleh masyarakat sebagai bagian dari control sosial.

Pada dasarnya transparansi merujuk pada ketersediaan informasi pada masyarakat dan kejelasan tentang peraturan, undang-undang dan keputusan pemerintah. Adapun indikator transparansi menurut Asian Development Bank (dalam Krina, 2003: 19) adalah :

1. Akses pada informasi yang akurat dan tepat waktu (*accurate & timely*) tentang kebijakan ekonomi dan pemerintahan yang sangat penting bagi pengambilan keputusan ekonomi oleh para pelaku swasta. Data tersebut harus bebas didapat dan siap tersedia (*freely & readily available*).
2. Aturan dan prosedur yang *simple, straightforward and easy to apply* untuk mengurangi perbedaan dalam interpretasi.

Sedangkan menurut Krina (2003: 17) indikator-indikator dari transparansi adalah sebagai berikut :

1. Penyediaan informasi yang jelas.
2. Kemudahan akses informasi.
3. Menyusun suatu mekanisme pengaduan jika ada peraturan yang dilanggar atau permintaan untuk membayar uang suap.
4. Meningkatkan arus informasi melalui kerjasama dengan media massa dan lembaga non pemerintah.

Dengan adanya indikator-indikator diatas dapat kita lihat bahwa transparansi merupakan suatu alat yang sangat penting untuk menjembatani kebutuhan masyarakat tentang keingintahuan masyarakat terhadap jalannya pemerintahan di daerah mereka sendiri.

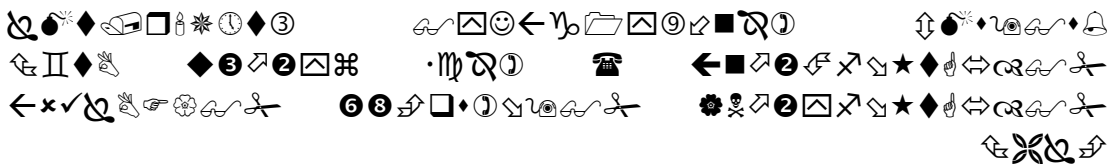
Dalam Krina (2003: 16-17) menyebutkan ada beberapa alat ukur transparansi yaitu :

1. Publikasi kebijakan publik melalui alat-alat komunikasi : annual reports, brosur, leaflet, pusat informasi, telepon bebas pulsa, liputan media, iklan layanan masyarakat, website, papan pengumuman, koran lokal.
2. Informasi yang disajikan : acuan pelayanan, perawatan data, laporan kegiatan publik, prosedur keluhan.
3. Penanganan keluhan : berita-berita kota di media massa dan lokal, notice of respon, limit waktu respon, opinion pools & survey tentang isu-isu kebijakan publik, komentar & catatan untuk draft kebijakan & peraturan, service users surveys.

4. Institusi dan organisasi daerah : Bawasda, kantor PMD/BPM, kantor Humas, dinas Kominfo, Forum Lintas Pelaku.
5. Pertemuan masyarakat
6. Mimbar rakyat.

Melalui penjelasan Krina diatas dapat dipahami bahwa seharusnya pemerintah daerah memuaskan rasa keingintahuan dari masyarakat tentang jalannya pemerintahan daerah mereka dengan cara mentranparasikan laporan-laporan kegiatan yang telah dilakukan oleh pemerintah daerah dan juga bagaimana pemerintah daerah dapat mengetahui aspirasi masyarakat dengan menyediakan alat-alat bagi masyarakat sehingga masyarakat dapat ikut mengontrol berjalannya pemerintah daerah di daerahnya sendiri.

Adapun pandangan Islam terhadap transparasi atau keterbukaan dalam anggaran yang dimana disebutkan dalam surat Al-Qashash :



Artinya: *Sesungguhnya orang yang paling baik untuk kita ambil sebagai pekerja adalah orang yang memiliki kemampuan dan terpercaya”“(QS. 28:26)*

Nabi Muhammad SAW bersabda:

“Janganlah kamu memperhatikan banyaknya shalat dan puasanya, jangan pula kamu perhatikan banyaknya haji dan kesalehannya. Tetapi perhatikanlah kejujurannya dalam menyampaikan informasi dan menjalankan amanat.”

Dalam Islam kejujuran itu diungkapkan dalam dua nilai utama yang menjadi sifat wajib bagi para Nabi, yaitu shidq dan amanat. Shidq adalah kejujuran dalam menerima, mengolah dan menyampaikan informasi, lawan dari shidq adalah kidzb. Nabi Muhammad SAW menguraikan “Jauhilah oleh kamu dusta, karena dusta membawa kamu kepada kedurhakaan dan neraka”. Termasuk dusta adalah upaya untuk melakukan manipulasi dalam penerimaan, pengolahan dan penyampaian informasi.

Transparansi anggaran adalah salah satu bentuk shidq. Menyembunyikan anggaran sebaliknya adalah bentuk kebohongan yang paling jelas. Dalam kaidah ushul fiqh ditegaskan: *ma la yatimmul wajib illa bih fahuwa wajib*, kalau kewajiban tidak bisa dijalankan kecuali dengan sesuatu maka sesuatu itu menjadi wajib. Shidq berkaitan dengan amanat, Bila shidq berkaitan dengan proses informasi anggaran, amanat berkaitan dengan kesetiaan untuk mengalokasikan dan mendistribusikan anggaran kepada yang berhak dalam istilah Islam, menyampaikan amanat kepada ahlinya. Untuk mengontrol shidq dan amanat, diperlukan sistem pengawasan. Dengan menggunakan istilah para ahli ushul fiqh, kita dapat menyimpulkan bahwa pengawasan wajib karena shidq dan amanat

tidak dapat berjalan tanpanya. Pengawasan tidak dapat dilakukan dengan baik tanpa transparansi anggaran.

2.5 Definisi Operasional

Definisi operasional merupakan semacam petunjuk pelaksanaan bagaimana cara mengukur suatu variabel (Singarimbun, 1995: 46).

Definisi operasional merupakan petunjuk atau uraian dari konsep yang sudah ada dan dirumuskan ke dalam bentuk indikator-indikator bagaimana suatu variabel diukur dan lebih memudahkan operasionalisasi dalam suatu penelitian.

Sedangkan menurut Krina (2003: 17) indikator-indikator dari transparansi adalah sebagai berikut :

1. Penyediaan informasi yang jelas.

Informasi yang jelas menunjukkan tingkat kemampuan informasi tersebut sudah digolongkan dan disajikan dalam format yang tidak terlalu detail dan informasi yang diperoleh tanpa memerlukan waktu yang lama.

2. Kemudahan akses informasi.

Informasi berarti informasi tidak sulit untuk didapatkan dan informasi tersebut sudah digolongkan dan disajikan dalam format yang tidak terlalu detail sehingga tidak membingungkan para pemakai informasi.

3. Menyusun suatu mekanisme pengaduan jika ada peraturan yang dilanggar atau permintaan untuk membayar uang suap.

Mekanisme dalam kegiatan pelayanan public mengenai pengaduan jika ada peraturan yang dilanggar atau permintaan untuk membayar uang suap jika menimbulkan ketidakpuasan dan keluhan dari masyarakat.

4. Meningkatkan arus informasi melalui kerjasama dengan media massa dan lembaga non pemerintah.

Kerjasama dengan media massa dan lembaga non pemerintah akan memberikan akses seluas-luasnya kepada masyarakat dengan berbagai informasi baik pemerintahan maupun pelayanan pembangunan.

Tabel operasional

Variabel	Indikator	Sub-Indikator
Transparansi Pengelolaan Keuangan Desa. (Karina, 2003: 16-17)	1. penyediaan informasi yang jelas.	<ul style="list-style-type: none"> – kemudahan prosedur – biaya-biaya yang jelas – pertanggung jawaban
	2. kemudahan akses informasi.	<ul style="list-style-type: none"> – Transparansi – diinformasikan kepada masyarakat – ketersediaan sarana informasi
	3. meyusun suatu mekanisme pengaduan jika ada peraturan yang dilanggar atau permintaan untuk membayar uang suap	<ul style="list-style-type: none"> – penanganan pengaduan sarana dan masukan – waktu penyelesaian penanganan – jaminan keamanan dan keselamatan

	4. Meningkatkan arus informasi melalui kerjasama dengan media massa dan lembaga non pemerintah	<ul style="list-style-type: none"> – kerjasama antara masyarakat – Pemuda karangtaruna – Media massa
--	--	---

2.6 Penelitian Terdahulu

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan oleh simson warison (2005), Tentang “*Pengaruh Partisipasi Masyarakat Dan Transparansi Kebijakan Publik Terhadap Hubungan Antara Pengetahuan Dewan Tentang Anggaran Dengan Pengawasan Keuangan Daerah (APBD)*”. Dapat diambil kesimpulan bahwa interaksi antara pengetahuan dewan tentang anggaran dengan partisipasi masyarakat dan transparansi kebijakan publik tidak berpengaruh positif signifikan terhadap pengawasan APBD dengan melihat taraf signifikansinya sebesar 0,266 dan koefisien regresi sebesar 8,260 artinya walaupun semakin tinggi pengetahuan dewan tentang anggaran tetapi respon para anggota dewan tentang sebuah “objek pemersepsi” yang dalam hal ini adalah partisipasi masyarakat dan transparansi kebijakan publik yang menjadi tuntutan *good corporate governanance* tidak berpengaruh terhadap perilaku dewan dalam melaksanakan fungsi pengawasan sehingga akan berdampak pada penyalahgunaan anggaran.

Ada pun penelitian yang dilakukan oleh Siti Aliyah Aida Nahar (2012), dengan tema penelitian yaitu “*Pengaruh Penyajian Laporan Keuangan Daerah Dan Aksesibilitas Laporan Keuangan Daerah Terhadap Transparansi Dan Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Daerah Kabupaten Jepara*”. Yang dapat disimpulkan dari penelitian ini bahwa Penyajian laporan keuangan daerah dan aksesibilitas laporan keuangan daerah secara bersama-sama atau simultan berpengaruh positif dan signifikan terhadap transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah. Hal ini didukung dengan nilai F-hitung sebesar 41,317 pada tingkat signifikansi sebesar 0,000 yang lebih kecil dari 0,05 yang berarti bahwa nilai F-hitung tersebut lebih besar dari nilai F-tabel yaitu $41,317 > 3,122$.