

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Partisipasi Masyarakat

##### 1. Pengertian Partisipasi

partisipasi adalah keterlibatan mental dan emosional seseorang atau individu dalam situasi kelompok yang mendorong dia untuk berkontribusi terhadap tujuan kelompok dan mempertanggung jawabkan keterlibatannya.<sup>1</sup>

partisipasi adalah pembuat keputusan dengan menyarankan kelompok atau masyarakat ikut terlibat dalam bentuk penyampaian saran dan pendapat, bahan, keterampilan, barang dan jasa.<sup>2</sup>

partisipasi adalah peran serta seseorang atau kelompok masyarakat dalam proses pembangunan baik dalam bentuk pernyataan maupun dalam bentuk kegiatan dengan memberi masukan seperti :<sup>3</sup>

- a. Pikiran.
- b. Tenaga.
- c. Waktu.
- d. Keahlian (skill).
- e. Modal (materi).
- f. Ikut memanfaatkan dan menikmati hasil-hasil pembangunan.

---

<sup>1</sup> Davis, Keith. 2000. *Perilaku Dalam Organisasi*, Edisi ketujuh, Erlangga, Jakarta, hal. 142.

<sup>2</sup> Yuwono, Teguh, 2001, *Manajemen Otonomi Daerah : Membangun Daerah Berdasarkan Paradigma Baru*, Ciyapps Diponegoro Universiti, Semarang, hal. 201

<sup>3</sup> Sumaryadi, I Nyoman, 2005, *Efektivitas Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah*, Citra Utama, Jakarta, hal. 46.

Mikkelsen membagi partisipasi menjadi 6 (enam) pengertian, yaitu:<sup>4</sup>

- a. Partisipasi adalah kontribusi sukarela dari masyarakat kepada proyek tanpa ikut serta dalam pengambilan keputusan;
- b. Partisipasi adalah “pemekaan” (membuat peka) pihak masyarakat untuk meningkatkan kemauan menerima dan kemampuan untuk menanggapi proyek-proyek pembangunan;
- c. Partisipasi adalah keterlibatan sukarela oleh masyarakat dalam perubahan yang ditentukannya sendiri;
- d. Partisipasi adalah suatu proses yang aktif, yang mengandung arti bahwa orang atau kelompok yang terkait, mengambil inisiatif dan menggunakan kebebasannya untuk melakukan hal itu;
- e. Partisipasi adalah pemantapan dialog antara masyarakat setempat dengan para staf yang melakukan persiapan, pelaksanaan, monitoring proyek, agar supaya memperoleh informasi mengenai konteks lokal, dan dampak-dampak sosial;
- f. Partisipasi adalah keterlibatan masyarakat dalam pembangunan diri, kehidupan, dan lingkungan mereka.

Berdasarkan dari beberapa pendapat para ahli dan pakar diatas, jelas sekali bahwa keterlibatan masyarakat secara langsung dalam proses pembangunan adalah suatu langkah awal guna keberhasilan suatu pembangunan.

---

<sup>4</sup> Mikkelsen, Britha, 1999, *Metode Penelitian Partisipatoris dan Upaya-upaya Pemberdayaan: sebuah buku pegangan bagi para praktisi lapangan*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, hal. 64.

## 2. Pengertian Masyarakat

Masyarakat dalam bahasa Inggris disebut “society” asal kata “socius” yang berarti kawan. Adapun kata “masyarakat” berasal dari bahasa Arab yaitu “syirk” yang berarti bergaul atau dalam bahasa ilmiahnya interaksi.<sup>5</sup> Adanya saling bergaul itu tentu karena adanya bentuk-bentuk aturan hidup yang bukan disebabkan oleh manusia sebagai perorangan, melainkan oleh unsur-unsur kekuatan lain. Arti yang lebih khusus masyarakat disebut pula kesatuan sosial maupun ikatan-ikatan kasih sayang yang erat.<sup>6</sup> Kata masyarakat hanya terdapat dalam dua bahasa yakni Indonesia dan Malaysia. Kemudian diadopsi ke dalam bahasa Indonesia yang artinya berhubungan dan pembentukan suatu kelompok atau golongan.<sup>7</sup>

Masyarakat menurut Para ahli Sosiologi adalah sebagai berikut :<sup>8</sup>

- a. Mac Iver dan Page mendefinisikan masyarakat merupakan jalinan hubungan sosial dan selalu berubah.
- b. Koentjaraningrat mendefinisikan masyarakat adalah kesatuan hidup makhluk-makhluk manusia yang terikat oleh suatu sistem adat istiadat tertentu.

---

<sup>5</sup> Koentjaraningrat, 1979 Pengantar Ilmu Antropologi, Aksara Baru, Jakarta, hlm. 157.

<sup>6</sup> M. Munandar Soelaiman, 1995, *Ilmu Sosial Dasar Teori dan Konsep Ilmu Sosial*, Eresco, Bandung, hlm. 63.

<sup>7</sup> Sidi Gazalba, 1976, *Masyarakat Islam, Pengantar Sosiologi & Sosiografi*, Bulan Bintang, Jakarta hlm. 11.

<sup>8</sup> Ari H. Gunawan, 2000, *Sosiologi Pendidikan*, Rineka Cipta, Jakarta hlm. 14.

- c. Selo Soemardjan dan Soelaiman Soemardi menyebut masyarakat adalah tempat orang-orang yang hidup bersama yang menghasilkan kebudayaan.

Dalam pengertian lain masyarakat atau disebut community (masyarakat setempat) adalah warga sebuah desa, sebuah kota, suku atau suatu negara. Apabila suatu kelompok itu baik, besar maupun kecil, hidup bersama, memenuhi kepentingan-kepentingan hidup bersama, maka disebut masyarakat setempat.<sup>9</sup>

Dari pendapat di atas dapat penulis simpulkan bahwa masyarakat adalah satu kesatuan manusia (sosial) yang hidup dalam suatu tempat dan saling bergaul (interaksi) antara satu dengan yang lain, sehingga memunculkan suatu aturan (adat/norma) baik secara tertulis maupun tidak tertulis dan membentuk suatu kebudayaan.

### 3. Partisipasi Masyarakat

Partisipasi Masyarakat merupakan peran serta atau keikutsertaan dan keterlibatan seseorang secara perseorangan atau berkelompok dalam suatu kegiatan. Conyer menjelaskan bahwa pendekatan dalam partisipasi masyarakat adalah adanya keterlibatan langsung masyarakat dalam proses pembangunan. Adanya perubahan paradigma anggaran di era reformasi menuntut adanya partisipasi masyarakat (publik) dalam keseluruhan siklus anggaran. Untuk menciptakan akuntabilitas kepada publik

---

<sup>9</sup> Soejono Soekamto, 1990, *Sosiologi suatu Pengantar*, Rajawali, Jakarta, hlm. 162.

diperlukan partisipasi kepala instansi dan warga masyarakat dalam penyusunan dan pengawasan anggaran.<sup>10</sup>

Hak dan kewajiban Masyarakat Desa dalam berpartisipasi. Pasal 68 ayat 1 huruf (c) menyebutkan bahwa masyarakat desa berhak menyampaikan aspirasi, saran, dan pendapat lisan atau tertulis secara bertanggung jawab tentang kegiatan penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa. Sementara itu Pasal 68 ayat 2 huruf (e) menyatakan tentang kewajiban masyarakat desa untuk berpartisipasi dalam berbagai kegiatan di Desa. Konsep partisipasi dalam administrasi publik merupakan hal yang penting dalam mewujudkan nilai demokrasi, partisipasi masyarakat sangat dibutuhkan guna mempercepat pembangunan desa.<sup>11</sup>

Konsep partisipasi dalam administrasi publik merupakan hal yang penting dalam mewujudkan nilai demokrasi. Osborne dan Gaebler mengungkapkannya ketika memasukan prinsip "*community owned government : empowering rather than serving*" yang menunjukkan betapa pentingnya partisipasi masyarakat dalam administrasi publik. Dan kemudian berkembang perspektif *new publik service* yang lebih memperkuat kedudukan partisipasi masyarakat. Jadi diri warga negara

---

<sup>10</sup> Isma Coryanata, Akuntabilitas, Partisipasi Masyarakat Dan Transparansi Kebijakan Publik Sebagai Pemoderasi Hubungan Pengetahuan Dewan Tentang Anggaran Dan Pengawasan Keuangan Daerah, *Jurnal Akuntansi dan Investasi*, Vol. 12, No. 2, Juli 2012.

<sup>11</sup> Nuring Septyasa Laksana, Bentuk-Bentuk Partisipasi Masyarakat Desa dalam Program Desa Siaga, *Jurnal Kebijakan dan manajemen publik* Vol 1 No. 1, Januari 2013.

tidak dipandang sebagai persoalan kepentingan semata namun juga melibatkan nilai, kepercayaan, dan kepedulian terhadap orang lain. Warga negara diposisikan sebagai pemilik pemerintahan (*owner of government*) dan mampu bertindak secara bersama-sama mencapai sesuatu yang lebih baik. Kepentingan publik tidak lagi dipandang sebagai agregasi kepentingan pribadi, melainkan sebagai hasil dialog dan keterlibatan publik dalam mencari nilai bersama dan kepentingan bersama.<sup>12</sup>

Ada beberapa faktor yang dapat mempengaruhi partisipasi masyarakat dalam suatu program, sifat faktor-faktor tersebut dapat mendukung suatu keberhasilan program namun ada juga yang sifatnya dapat menghambat keberhasilan program. Misalnya saja faktor usia, terbatasnya harta benda, pendidikan, pekerjaan dan penghasilan.

Partisipasi yang tumbuh dalam masyarakat dipengaruhi oleh banyak faktor. Faktor-faktor yang mempengaruhi kecenderungan seseorang dalam berpartisipasi, yaitu :<sup>13</sup>

a. Usia

Faktor usia merupakan faktor yang mempengaruhi sikap seseorang terhadap kegiatan-kegiatan kemasyarakatan yang ada. Mereka dari kelompok usia menengah ke atas dengan keterikatan moral kepada nilai dan norma masyarakat yang lebih mantap,

---

<sup>12</sup> Ibid.

<sup>13</sup> Ross, Murray G. and B.W. Lippin, 1967, *Community Organization: theory, principles and practice*. Second Edition Harper & Row Publishers, New York, hal. 130.

cenderung lebih banyak yang berpartisipasi daripada mereka yang dari kelompok usia lainnya.

b. Jenis kelamin

Nilai yang cukup lama dominan dalam kultur berbagai bangsa mengatakan bahwa pada dasarnya tempat perempuan adalah “di dapur” yang berarti bahwa dalam banyak masyarakat peranan perempuan yang terutama adalah mengurus rumah tangga, akan tetapi semakin lama nilai peran perempuan tersebut telah bergeser dengan adanya gerakan emansipasi dan pendidikan perempuan yang semakin baik.

c. Pendidikan

Dikatakan sebagai salah satu syarat mutlak untuk berpartisipasi. Pendidikan dianggap dapat mempengaruhi sikap hidup seseorang terhadap lingkungannya, suatu sikap yang diperlukan bagi peningkatan kesejahteraan seluruh masyarakat.

d. Pekerjaan dan penghasilan

Hal ini tidak dapat dipisahkan satu sama lain karena pekerjaan seseorang akan menentukan berapa penghasilan yang akan diperolehnya. Pekerjaan dan penghasilan yang baik dan mencukupi kebutuhan sehari-hari dapat mendorong seseorang untuk berpartisipasi dalam kegiatan-kegiatan masyarakat. Pengertiannya bahwa untuk berpartisipasi dalam suatu kegiatan, harus didukung oleh suasana yang mapan perekonomian.

e. Lamanya tinggal

Lamanya seseorang tinggal dalam lingkungan tertentu dan pengalamannya berinteraksi dengan lingkungan tersebut akan berpengaruh pada partisipasi seseorang. Semakin lama ia tinggal dalam lingkungan tertentu, maka rasa memiliki terhadap lingkungan cenderung lebih terlihat dalam partisipasinya yang besar dalam setiap kegiatan lingkungan tersebut.

4. Partisipasi Masyarakat dalam Pengelolaan ADD

Partisipasi merupakan salah satu elemen penting dalam *governance*, maka untuk mendorong terciptanya *good governance*, banyak organisasi sosial masyarakat memilih isu partisipasi sebagai strategi awal dalam mewujudkan *good governance*. Strategi tersebut diambil dengan pertimbangan adanya tiga hambatan utama dalam penerapan partisipasi yang baik, yaitu:<sup>14</sup>

- a. Hambatan structural yang membuat iklim atau lingkungan menjadi kurang kondusif untuk terjadinya partisipasi. Diantaranya, adalah kurangnya kesadaran berbagai pihak akan pentingnya partisipasi serta kebijakan maupun aturan yang kurang mendukung partisipasi, termasuk kebijakan desentralisasi fiskal.

---

<sup>14</sup> Moch. Solekhan, 2014, *Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Berbasis Partisipasi Masyarakat*, Setara Press, Malang, hal. 97.

- b. Hambatan internal masyarakat sendiri, diantaranya kurang inisiatif, kurang terorganisir dan kurang memiliki kapasitas yang memadai untuk terlibat secara produktif dalam proses pengambilan keputusan. Hal ini terjadi antara lain akibat kurangnya informasi.
- c. Hambatan akibat kurang terkuasainya metode dan teknik-teknik partisipasi.

## 5. Bentuk-Bentuk Partisipasi Masyarakat

Strategi pelaksanaan partisipasi dicapai dengan cara melibatkan masyarakat dalam sharing informasi, merumuskan tujuan, menentukan kebijakan, mengalokasikan sumber-sumber pendanaan, mengoperasikan program, serta mendistribusikan manfaat yang diperoleh. Masyarakat dilibatkan sejak tahap perencanaan hingga implementasi dan pemerataan hasil-hasilnya.<sup>15</sup>

empat bentuk partisipasi dapat dijelaskan sebagai berikut:<sup>16</sup>

### a. Partisipasi dalam Pembuatan Keputusan

Setiap program pembangunan masyarakat (termasuk pemanfaatan sumberdaya lokal dan alokasi anggarannya) selalu ditetapkan sendiri oleh pemerintah pusat, yang dalam banyak hal lebih mencerminkan sifat kebutuhan kelompok-kelompok elit yang berkuasa dan kurang mencerminkan keinginan dan kebutuhan masyarakat banyak. Oleh karena itu, partisipasi masyarakat dalam

---

<sup>15</sup> Made Heny Urmila Dewi, chafid fandeli, M. Baiquni, Pengembangan Desa Wisata Berbasis Partisipasi Masyarakat Lokal Di Desa Wisata Jatiluwih Tabanan, Bali, *Jurnal Kawistara*, Vol. 3, No. 2, Agustus 2013.

<sup>16</sup> Theresia, Aprilia dkk. 2014. *Pembangunan Berbasis Masyarakat*. Alfabeta, Bandung, hal. 198

pembangunan perlu ditumbuhkan melalui dibukanya forum yang memungkinkan masyarakat banyak berpartisipasi langsung dalam proses pengambilan keputusan tentang program-program pembangunan di wilayah setempat atau tingkat lokal.

b. Partisipasi dalam Pelaksanaan

Kegiatan Partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan harus diartikan sebagai pemerataan sumbangan masyarakat dalam bentuk tenaga kerja, uang tunai, dan atau beragam bentuk lainnya yang sepadan dengan manfaat yang akan diterima oleh masing-masing warga masyarakat yang bersangkutan. Selain partisipasi dalam pelaksanaan kegiatan, partisipasi masyarakat juga diperlukan dalam pemeliharaan proyek-proyek pembangunan kemasyarakatan yang telah berhasil diselesaikan. Oleh sebab itu, perlu adanya kegiatan khusus untuk mengorganisir warga masyarakat guna memelihara hasil-hasil pembangunan agar manfaatnya dapat terus dinikmati.

c. Partisipasi dalam Pemantauan dan Evaluasi Pembangunan

Kegiatan pemantauan dan evaluasi program dan proyek pembangunan sangat diperlukan. Bukan saja agar tujuannya dapat dicapai seperti yang diharapkan, tetapi juga diperlukan untuk memperoleh umpan balik tentang masalah-masalah dan kendala yang muncul dalam pelaksanaan pembangunan yang bersangkutan. Dalam hal ini partisipasi masyarakat 15 untuk mengumpulkan

informasi yang berkaitan dengan perkembangan kegiatan serta perilaku aparat pembangunan sangat diperlukan.

d. Partisipasi dalam Pemanfaatan Hasil Pembangunan

Partisipasi dalam pemanfaatan hasil pembangunan, merupakan unsur terpenting yang sering terlupakan. Sebab tujuan pembangunan adalah untuk memperbaiki mutu hidup masyarakat banyak sehingga pemerataan hasil pembangunan merupakan tujuan utama. Pemanfaatan hasil pembangunan akan merangsang kemauan dan kesukarelaan masyarakat untuk selalu berpartisipasi dalam setiap program pembangunan yang akan datang. Namun, pemanfaatan hasil pembangunan sering kurang mendapat perhatian pemerintah dan administrator pembangunan pada umumnya, yang seringkali menganggap bahwa dengan selesainya pelaksanaan pembangunan itu otomatis manfaatnya akan pasti dapat dirasakan oleh masyarakat sasarnya. Padahal seringkali masyarakat sasaran tidak memahami manfaat dari setiap program pembangunan secara langsung, sehingga hasil pembangunan yang dilaksanakan menjadi sia-sia.

Bentuk partisipasi yang secara nyata oleh masyarakat adalah sebagai berikut :<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Rohmad, Zaini 2016, *Sosiologi Pembangunan*, Ombak, Yogyakarta, hal. 142-143.

- a. Partisipasi uang adalah bentuk partisipasi untuk memperlancar usaha-usaha bagi pencapaian kebutuhan masyarakat yang memerlukan bantuan.
- b. Partisipasi harta benda adalah partisipasi dalam bentuk menyumbang harta benda, biasanya berupa alat-alat kerja atau perkakas.
- c. Partisipasi tenaga adalah partisipasi yang diberikan dalam bentuk tenaga untuk pelaksanaan usaha-usaha yang dapat menunjang keberhasilan suatu program.
- d. Partisipasi keterampilan, yaitu memberikan dorongan melalui keterampilan yang dimilikinya kepada anggota masyarakat lain yang membutuhkannya.
- e. Partisipasi buah pikiran lebih merupakan partisipasi berupa sumbangan ide, pendapat atau buah pikiran konstruktif, baik untuk menyusun program maupun untuk memperlancar pelaksanaan program dan juga untuk mewujudkannya dengan memberikan pengalaman dan pengetahuan guna mengembangkan kegiatan yang diikutinya.

Selain itu, bentuk partisipasi masyarakat juga dapat dilihat sebagai berikut :<sup>18</sup>

- a. Partisipasi buah pikiran, yang diberikan partisipan dalam anjang sono, pertemuan atau rapat;

---

<sup>18</sup> Nuring Septyasa Laksana., Bentuk-Bentuk Partisipasi Masyarakat Desa dalam Program Desa Siaga Di Desa Bandung Kecamatan Playen Kabupaten Gunung Kidul Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. *Jurnal kebijakan dan manajemen publik*, Vol. 1, N0. 1, 2013.

- b. Partisipasi tenaga, yang diberikan partisipan dalam berbagai kegiatan untuk perbaikan atau pembangunan desa, pertolongan bagi orang lain, dan sebagainya;
- c. Partisipasi harta benda, yang diberikan orang dalam berbagai kegiatan untuk perbaikan atau pembangunan Desa, pertolongan bagi orang lain yang biasanya berupa uang, makanan dan sebagainya;
- d. Partisipasi keterampilan dan kemahiran, yang diberikan orang untuk mendorong aneka ragam bentuk usaha dan industri;
- e. Partisipasi sosial, yang diberikan orang sebagai tanda kegujuban.

Hoofsteede membagi partisipasi atas tiga tingkatan yaitu :<sup>19</sup>

- a. Partisipasi inisiatif (*iniciation participation*) adalah partisipasi yang mengundang inisiatif dari pemerintah desa baik formal maupun informal ataupun dari anggota masyarakat mengenai suatu proyek yang nantinya proyek tersebut merupakan bahkan kebutuhan bagi masyarakat.
- b. Partisipasi legitimasi (*legitimation participation*) adalah partisipasi pada tingkat pembicaraan atau pembuatan keputusan tentang proyek tersebut.
- c. Partisipasi eksekusi (*execution participation*) adalah partisipasi pada tingkat pelaksanaan.

---

<sup>19</sup> Anwar, Sakaria J., Partisipasi Masyarakat dalam Pembangunan Desa. *Jurnal Pendidikan Sosiologi*, Vol. 3, No. 6, 2012.

## 6. Tipe Partisipasi

Ada sembilan tipe partisipasi masyarakat. Namun, penulis hanya mengambil dua tipe partisipasi menurut Dusseldrop :<sup>20</sup>

### a. Penggolongan Partisipasi Berdasarkan pada Derajat Kesukarelaan.

Partisipasi berdasarkan kesukarelaan dibagi menjadi dua yaitu partisipasi bebas dan partisipasi terpaksa.

1) Partisipasi bebas terjadi bila seseorang individu melibatkan dirinya secara sukarela di dalam suatu kegiatan partisipatif tertentu.

Dalam partisipasi bebas terdapat dua sub kategori yaitu partisipasispontane yang dilakukan berdasarkan keyakinan dirisendiri tanpa ada pengaruh dari pihak manapun, dan partisipasi terbujuk yang dilakukan karena adanya keyakinan yang muncul ketika ada penyuluhan atau mendapat pengaruh pihak lain.

2) Partisipasi terpaksa terjadi karena adanya peraturan atau hukum dan karena keadaan kondisi sosial ekonomi. Partisipasi terpaksa oleh hukum terjadi apabila orang – orang dipaksa melalui peraturan atau hukum, berpartisipasi di dalam kegiatan – kegiatan tertentu tetapi bertentangan dengan keyakinan mereka dan tanpa melalui persetujuan mereka.

### b. Penggolongan Partisipasi berdasarkan pada Cara Keterlibatan.

1) Partisipasi langsung bila diri orang itu menampilkan kegiatan tertentu didalam proses partisipasi.

---

<sup>20</sup> Slamet, Y. 1994, *Pembangunan Masyarakat Berwawasan Partisipasi*. Sebelas Maret University Press, Surakarta, hal. 10-13.

- 2) Partisipasi tidak langsung terjadi bila seseorang mendelegasikan hak partisipasinya kepada yang mewakili.

## **B. Anggaran Pendapatan Belanja Desa**

### **1. Pengertian Anggaran Pendapatan Belanja Desa (APBDes)**

Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) merupakan bagian integral dari perangkat kebijakan pembangunan dan rumah tangga desa. Dalam mendukung pelaksanaan pembangunan di desa diperlukan kepastian biaya yang berasal dari berbagai sumber baik pemerintah, swasta maupun masyarakat setempat. Dalam Undang Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintah Daerah dikemukakan salah satu inti pelaksanaan otonomi daerah adalah terdapat keleluasaan pemerintah daerah untuk menyelenggarakan demokrasi, kesejahteraan dan keadilan. Anggaran Pendapatan Belanja Desa (APBDes) merupakan suatu rencana keuangan tahunan desa yang ditetapkan berdasarkan peraturan desa yang mengandung prakiraan sumber pendapatan dan belanja untuk mendukung kebutuhan program pembangunan desa yang bersangkutan. Dengan adanya APBDes penyelenggaraan pemerintahan desa akan memiliki sebuah rencana strategis yang terukur berdasarkan anggaran yang tersedia dan yang dipergunakan.<sup>21</sup> Oleh karena itu APBDes mendorong pemerintah desa agar mampu memberikan pelayanan terbaik kepada

---

<sup>21</sup> Retno Murni Sari "Akuntabilitas Pengelolaan Anggaran Pendaftar Dan Belanja Desa (APBDes) di Desa Bendosari Kecamatan Ngantru Kabupaten Tulungagung" *Jurnal Kompilasi Ekonomi* Vol.7, No. 2, Desember 2015

masyarakat melalui perencanaan pembangunan yang tertuang didalamnya.

## 2. Pengelolaan Anggaran Dana Desa Dalam Keuangan Desa (APBDesa)

Pemerintah mengeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Desa. Pemendagri tersebut bertujuan untuk memudahkan dalam pelaksanaan dalam pengelolaan keuangan desa, sehingga tidak menimbulkan multitafsir dalam penerapannya. Dengan demikian desa dapat mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik, yang memiliki tiga pilar utama yaitu transparansi, akuntabilitas, dan partisipatif. Oleh karenanya, proses dan mekanisme penyusunan APBDesa yang di atur dalam Pemendagri tersebut akan menjelaskan siapa yang dan kepada siapa yang bertanggungjawab, dan bagaimana cara pertanggungjawabannya. Untuk itu perlu ditetapkan pedoman umum tata cara pelaporan dan pertanggungjawaban penyelenggaraan pemerintah desa, yang dimuat dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 35 Tahun 2007.<sup>22</sup>

Untuk memberikan pedoman bagi pemerintah dalam menyusun RPJM-Desa dan RKP-Desa perlu dilakukan pengaturan. Dengan itu maka dikeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 66 Tahun 2007 tentang Perencanaan Desa. Pengaturan pada aspek perencanaan diarahkan agar seluruh proses penyusunan APBDesa semaksimal mungkin dapat menunjukkan latar belakang pengambilan keputusan

---

<sup>22</sup> Subroto, Agus, 2000, *Akuntabilitas Pengelolaan Dana Desa*, Program Studi Magister Sains Akuntansi Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro, Semarang. Hlm 22.

dalam penetapan arah kebijakan umum, skala prioritas dan penetapan alokasi, serta distribusi sumber daya dengan melibatkan partisipasi masyarakat.

Untuk meminimalisir bahkan mencegah terjadinya penyalahgunaan Alokasi Dana Desa ini maka pemerintah kabupaten menetapkan pengaturan dan pengelolaan yang harus ditaati oleh setiap pengelola ADD di setiap desa yang adalah sebagai berikut.<sup>23</sup>

- a. Pengelolaan ADD dilakukan oleh Kepala Desa yang dituangkan kedalam Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.
- b. Pengelolaan Keuangan ADD merupakan bagian tidak terpisahkan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa beserta lampirannya.
- c. Seluruh kegiatan yang didanai oleh ADD harus direncanakan.
- d. ADD dilaksanakan dengan menggunakan prinsip efisien dan efektif, terarah, terkendali serta akuntabel dan bertanggungjawab.
- e. Bupati melakukan pembinaan pengelolaan keuangan desa.
- f. ADD merupakan salah satu sumber pendapatan desa.
- g. Pengelolaan Alokasi Dana Desa dilakukan oleh Pemerintah Desa yang dibantu oleh lembaga kemasyarakatan di desa.

Sebagai program unggulan pemerintah kabupaten, maka ADD dikelola atas dasar dan prinsip sebagai berikut.

- a. Prinsi-Prinsip Pengelolaan

---

<sup>23</sup> <http://elkanagoro.blogspot.com/2013/07/pengelolaan-kebijakan-alokasi-dana-Desa.html> diunduh pada pukul 10:30 WIB 25 Maret 2015.

Pelaksanaan Alokasi Dana Desa (ADD) didasarkan atas prinsip-prinsip berikut ini:

- 1) Seluruh kegiatan dilaksanakan secara transparan/terbuka dan diketahui oleh masyarakat luas.
- 2) Masyarakat berperan aktif mulai proses perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan pemeliharaan.
- 3) Seluruh kegiatan dapat dipertanggungjawabkan secara administratif, teknis dan hukum.
- 4) Memfungsikan peran lembaga kemasyarakatan sesuai tugas pokok dan fungsinya.
- 5) Hasil kegiatan dapat diukur dan dapat dinilai tingkat keberhasilannya.
- 6) Hasil kegiatan dapat dilestarikan dan dikembangkan secara berkelanjutan dengan upaya pemeliharaan melalui partisipasi masyarakat.
- 7) Untuk meningkatkan pembangunan nasional dan pemerataan pembangunan di tingkat daerah provinsi / kabupaten / kota / kecamatan/hingga desa.

b. Dasar-Dasar Pengelolaan

- 1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah;
- 2) Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa;

- 3) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 37 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Desa;
- 4) Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 140/640/SJ Tanggal 22 Maret 2005 perihal Pedoman Alokasi Dana Desa dari Pemerintah Kabupaten/Kota kepada Pemerintah ;
- 5) Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 140/286/SJ Tanggal 17 Pebruari 2006 perihal Pelaksanaan Alokasi Dana Desa;
- 6) Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 140/1784/2006 Tanggal 3 Oktober 2006 perihal Tanggapan atas Pelaksanaan ADD;
- 7) Perubahan Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Desa dalam proses perubahan.

Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan desa (atau dengan nama lain) sebagai sebuah pemerintahan yang otonom. Untuk melaksanakan fungsinya, desa diberikan dana oleh Pemerintah melalui Pemerintahan atasan desa. Oleh karena itu, desa dibekali dengan pedoman dan petunjuk teknis perencanaan dan pengelolaan keuangan desa. Menurut Ire Yogyakarta good governance dalam pengelolaan keuangan desa meliputi:<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> <http://www.ireyogya.org/ire.php?about=booklet-15.htm> diakses pada tanggal 27 Maret 2015, pukul 13:56

- 1) Penyusunan APBDes dilakukan dengan melibatkan partisipasi masyarakat.
- 2) Informasi tentang keuangan desa secara transparan dapat diperoleh masyarakat.
- 3) APBDes disesuaikan dengan desa.
- 4) Pemerintah desa bertanggungjawab penuh atas pengelolaan keuangan.
- 5) Masyarakat baik secara langsung maupun lewat lembaga perwakilan melakukan pengawasan atas penelolan keuangan yang dilakukan oleh Pemerintah Desa.

Diterbikannya Permendagri Nomor 37 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Keuangan Desa memberikan landasan bagi otonomi desa secara praktis, bukan hanya sekedar normatif. Peraturan ini kemudian diikuti dengan Pemendagri Nomor 66 Tahun 2007 tentang perencanaan pembangunan desa, sehingga terdapat kesinambungan antara aturan mengenai perencanaan dan pengelolaan keuangan desa.

### 3. Fungsi Anggaran Desa

Anggaran desa mempunyai beberapa fungsi utama yaitu sebagai:<sup>25</sup>

#### a. Perencanaan

Anggaran merupakan alat pengendali manajemen desa dalam rangka mencapai tujuan. Anggaran desa digunakan untuk

---

<sup>25</sup> V.Wiratna Sujarweni. 2015, *Akuntansi Desa*. Pustaka Baru Hlm 33-35

merencanakan kegiatan apa saja yang dilakukan oleh desa beserta rincian biaya yang dibutuhkan dan rencana sumber pendapatan yang akan diperoleh desa. Anggaran sebagai alat perencanaan digunakan untuk:

- 1) Merumuskan tujuan dan sasaran kebijakan agar sejalan dengan visi, misi dan sasaran yang sudah ditetapkan.
- 2) Merencanakan berbagai program, kegiatan, serta sumber pendapatan.
- 3) Mengalokasikan dana untuk program dan kegiatan yang sudah disusun.
- 4) Menentukan indikator kinerja dan pencapaian strategi.

b. Pengendalian

Anggaran berisi perencanaan detail atas pendapatan dan pengeluaran desa, dimaksudkan dengan adanya anggaran, semua bentuk pengeluaran dan pemasukan dapat dipertanggungjawabkan kepada publik. Tanpa adanya anggaran, desa akan sulit mengendalikan pengeluaran dan pemasukan.

c. Kebijakan fiskal

Dengan menggunakan anggaran dapat diketahui bagaimana kebijaksanaan fiskal yang akan dijalankan desa, dengan demikian akan mudah untuk memprediksi dan mengestimasi ekonomi dan organisasi. Anggaran dapat digunakan untuk mendorong,

mengkoordinasi dan memfasilitasi kegiatan ekonomi masyarakat untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi.

d. Koordinasi dan komunikasi

Dalam menyusun anggaran, pasti antar unit kerja akan melakukan komunikasi dan koordinasi. Dalam perencanaan dan pelaksanaan anggaran harus dikomunikasikan ke seluruh perangkat desa. Anggaran publik yang disusun dengan baik akan mampu mendeteksi terjadinya inkonsistensi suatu unit kerja di dalam pencapaian tujuan desa.

e. Penilaian kinerja

Perencanaan anggaran dan pelaksanaannya akan menjadi penilaian kinerja perangkat desa. Kinerja perangkat desa akan dinilai berdasarkan pencapaian target anggaran serta pelaksanaan efisiensi anggaran. Anggaran merupakan alat yang efektif untuk melakukan pengendalian dan penilaian kinerja.

f. Motivasi

Anggaran dapat digunakan untuk memberi motivasi kepada perangkat desa dalam bekerja secara efektif dan efisien. Dengan membuat anggaran yang tepat dan dapat melaksanakannya sesuai target dan tujuan desa, maka desa dikatakan mempunyai kinerja yang baik.

#### 4. Asas Pengelolaan Keuangan Desa

Keuangan Desa dikelola berdasarkan praktik-praktik pemerintahan yang baik. Asas-asas Pengelolaan Keuangan Desa sebagaimana tertuang dalam Permendagri Nomor 113 Tahun 2014 yaitu transparan, akuntabel, partisipatif serta dilakukan dengan tertib dan disiplin anggaran, dengan uraian sebagai berikut:<sup>26</sup>

- a. Transparan yaitu prinsip keterbukaan yang memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan mendapat akses informasi seluas-luasnya tentang keuangan desa. Asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan pemerintahan desa dengan tetap memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. Akuntabel yaitu perwujudan kewajiban untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan dan pengendalian sumber daya dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan. Asas akuntabel yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir kegiatan penyelenggaraan pemerintahan desa harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat desa sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan;

---

<sup>26</sup> R.B. Bely Dj. Widodo dkk, 2015 “*Petunjuk Pelaksanaan Bimbingan & Konsultasi Pengelolaan Keuangan Desa*” Jakarta, hlm. 35.

- c. Partisipatif yaitu penyelenggaraan pemerintahan desa yang mengikutsertakan kelembagaan desa dan unsur masyarakat desa;
- d. Tertib dan disiplin anggaran yaitu pengelolaan keuangan desa harus mengacu pada aturan atau pedoman yang melandasinya.

Beberapa disiplin anggaran yang perlu diperhatikan dalam Pengelolaan Keuangan Desa yaitu:

- 1) Pendapatan yang direncanakan merupakan perkiraan yang terukur secara rasional yang dapat dicapai untuk setiap sumber pendapatan, sedangkan belanja yang dianggarkan merupakan batas tertinggi pengeluaran belanja;
- 2) Pengeluaran harus didukung dengan adanya kepastian tersedianya penerimaan dalam jumlah yang cukup dan tidak dibenarkan melaksanakan kegiatan yang belum tersedia atau tidak mencukupi kredit anggarannya dalam APBDesa/Perubahan APB Desa;
- 3) Semua penerimaan dan pengeluaran daerah dalam tahun anggaran yang bersangkutan harus dimasukkan dalam APB Desa dan dilakukan melalui Rekening Kas Desa.

## 5. Perencanaan dan Penganggaran Keuangan Desa

### a. Perencanaan Keuangan Desa

Pemerintah Desa menyusun perencanaan pembangunan desa sesuai dengan kewenangannya dengan mengacu pada perencanaan pembangunan kabupaten/kota. Perencanaan Pembangunan Desa

meliputi RPJM Desa dan RKP Desa yang disusun secara berjangka dan ditetapkan dengan Peraturan Desa. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJM Desa) untuk jangka waktu 6 (enam) tahun sedangkan Rencana Pembangunan Tahunan Desa atau yang disebut Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKP Desa) untuk jangka waktu 1 (satu) tahun. RKP Desa merupakan penjabaran dari Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa. Perencanaan pembangunan desa disusun berdasarkan hasil kesepakatan dalam musyawarah desa yang pelaksanaannya paling lambat pada bulan Juni tahun anggaran berjalan.<sup>27</sup>

1) Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJM Desa)

Dalam menyusun RPJM Desa, pemerintah desa wajib menyelenggarakan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbangdes) secara partisipatif. Musrenbangdes diikuti oleh pemerintah desa, Badan Permusyawaratan Desa dan unsur masyarakat desa, yang terdiri atas tokoh adat, tokoh agama, tokoh masyarakat dan/atau tokoh pendidikan. RPJM Desa ditetapkan dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) bulan terhitung sejak tanggal pelantikan kepala desa.

2) Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKP Desa)

RKP Desa disusun oleh Pemerintah Desa sesuai dengan informasi dari pemerintah daerah kabupaten/kota berkaitan

---

<sup>27</sup> Ibid., hlm 39

dengan pagu indikatif desa dan rencana kegiatan pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota. RKP Desa mulai disusun oleh Pemerintah Desa pada bulan Juli tahun berjalan dan sudah harus ditetapkan paling lambat pada bulan September tahun anggaran berjalan.

Rancangan RKP Desa paling sedikit berisi uraian sebagai berikut:

- a) Evaluasi pelaksanaan RKP Desa tahun sebelumnya;
  - b) Prioritas program, kegiatan, dan anggaran desa yang dikelola oleh desa;
  - c) Prioritas program, kegiatan, dan anggaran desa yang dikelola melalui kerja sama antar-desa dan pihak ketiga;
  - d) Rencana program, kegiatan, dan anggaran desa yang dikelola oleh desa sebagai kewenangan penugasan dari pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota;
  - e) Pelaksana kegiatan desa, yang terdiri atas unsur perangkat desa dan/atau unsur masyarakat desa.
- b. Proses Penganggaran (APBDesa)

Setelah RKP Desa ditetapkan maka dilanjutkan proses penyusunan APB Desa. Rencana Kegiatan dan Rencana Anggaran Biaya yang telah ditetapkan dalam RKP Desa dijadikan pedoman dalam proses penganggarnya. Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APB Desa) merupakan rencana anggaran keuangan tahunan pemerintah

desa yang ditetapkan untuk menyelenggarakan program dan kegiatan yang menjadi kewenangan desa. Proses Penyusunan APBDesa dimulai dengan urutan sebagai berikut:<sup>28</sup>

- 1) Pelaksana Kegiatan menyampaikan usulan anggaran kegiatan kepada Sekretaris Desa berdasarkan RKP Desa yang telah ditetapkan;
- 2) Sekretaris Desa menyusun rancangan Peraturan Desa tentang APB Desa (RAPB Desa) dan menyampaikan kepada Kepala Desa;
- 3) Kepala Desa selanjutnya menyampaikan kepada Badan Permusyawaratan Desa untuk dibahas dan disepakati bersama. Rancangan Peraturan Desa tentang APB Desa disepakati bersama paling lambat bulan Oktober tahun berjalan antara Kepala Desa dan BPD;
- 4) Rancangan Peraturan Desa tentang APB Desa yang telah disepakati bersama sebagaimana selanjutnya disampaikan oleh Kepala Desa kepada Bupati/Walikota melalui camat atau sebutan lain paling lambat 3 (tiga) hari sejak disepakati untuk dievaluasi;
- 5) Bupati/Walikota menetapkan hasil evaluasi Rancangan APB Desa paling lama 20 (dua puluh) hari kerja sejak diterimanya Rancangan Peraturan Desa tentang APB Desa. Dalam hal

---

<sup>28</sup> Ibid., hlm 41

Bupati/Walikota tidak memberikan hasil evaluasi dalam batas waktu maka Peraturan Desa tersebut berlaku dengan sendirinya. Dalam hal Bupati/Walikota menyatakan hasil evaluasi Rancangan Peraturan Desa tentang APB Desa tidak sesuai dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi Kepala Desa melakukan penyempurnaan paling lama 7 (tujuh) hari kerja terhitung sejak diterimanya hasil evaluasi. Apabila hasil evaluasi tidak ditindaklanjuti oleh Kepala Desa dan Kepala Desa tetap menetapkan Rancangan Peraturan Desa tentang APB Desa menjadi Peraturan Desa, Bupati/Walikota membatalkan Peraturan Desa dengan Keputusan Bupati/Walikota yang sekaligus menyatakan berlakunya pagu APB Desa tahun anggaran sebelumnya;

- 6) Peraturan Desa tentang APB Desa ditetapkan paling lambat tanggal 31 Desember tahun anggaran berjalan.

## 6. Pelaksanaan APBDes

### a. Prinsip Pelaksanaan Keuangan Desa

Dalam pelaksanaan keuangan desa, terdapat beberapa prinsip umum yang harus ditaati yang mencakup penerimaan dan pengeluaran. Prinsip itu diantaranya bahwa seluruh penerimaan dan pengeluaran desa dilaksanakan melalui Rekening Kas Desa. Pencairan dana dalam Rekening Kas Desa ditandatangani oleh Kepala Desa dan

Bendahara Desa. Namun khusus bagi desa yang belum memiliki pelayanan perbankan di wilayahnya maka pengaturannya lebih lanjut akan ditetapkan oleh pemerintah kabupaten/kota. Dengan pengaturan tersebut, maka pembayaran kepada pihak ketiga secara normatif dilakukan melalui transfer ke rekening bank pihak ketiga.<sup>29</sup>

Dalam pelaksanaannya, Bendahara Desa dapat menyimpan uang dalam kas desa pada jumlah tertentu untuk memenuhi kebutuhan operasional pemerintah desa. Batasan jumlah uang tunai yang disimpan dalam kas desa ditetapkan dengan peraturan bupati/walikota.

Selain itu, agar operasional kegiatan berjalan lancar, dimungkinkan juga pembayaran kepada pihak ketiga dilakukan dengan menggunakan kas tunai melalui pelaksana kegiatan (panjar kegiatan). Pemberian panjar kepada pelaksana kegiatan dilakukan dengan persetujuan terlebih dahulu dari kepala desa setelah melalui verifikasi Sekretaris Desa. Semua penerimaan dan pengeluaran desa didukung oleh bukti yang lengkap dan sah serta ditandatangani oleh Kepala Desa dan Bendahara Desa.

#### b. Pelaksanaan Penerimaan Pendapatan

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

---

<sup>29</sup> Ibid., hlm 63

Pihak yang terkait dalam proses penerimaan pendapatan adalah pemberi dana (Pemerintah Pusat/Prov/Kab/Kota, Masyarakat, Pihak ketiga), Penerima Dana (BendaharaDesa/Pelaksana Kegiatan/Kepala Dusun) dan bank.<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> Ibid., hlm 64