

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Desa adalah suatu wilayah yang ditinggali oleh sejumlah orang yang saling mengenal, hidup gotong royong, memiliki adat istiadatnya yang relatif sama, dan mempunyai tata cara sendiri dalam mengatur kehidupan kemasyarakatan.¹ Pasal 1 angka 1 Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa (selanjutnya ditulis UU Desa), menyatakan bahwa “Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan setempat berdasarkan prakasa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Republik Indonesia”.

Pemerintahan Desa mempunyai tugas menyelenggarakan segala urusan kepentingan masyarakat desa, hal ini sebagaimana diatur Pasal 1 angka 2 UU Desa, yang menyatakan bahwa, “Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

¹ Hanif Nurcholis, *Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintah Desa*, Erlangga, Jakarta, 2014, hlm.2.

Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu Perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa, Penyelenggara Pemerintahan Desa dilakukan oleh Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa yang selanjutnya disingkat (BPD). Pemerintah Desa adalah organisasi Pemerintahan Desa yang terdiri atas :

- a. Unsur pimpinan, yaitu Kepala Desa;
- b. Unsur pembantu Kepala Desa, yang terdiri atas;
- c. Sekretariat Desa, yaitu unsur staf atau pelayanan yang diketuai oleh Sekretaris Desa;
- d. Unsur pelaksanaan teknis, yaitu unsur pembantu Kepala Desa yang melaksanakan urusan teknis di lapangan seperti urusan pengairan, keagamaan, dan lain-lain;
- e. Unsur kewilayahan, yaitu pembantu Kepala Desa di wilayah kerjanya seperti Kepala Dusun.²

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) merupakan lembaga yang ada dalam penyelenggaraan pemerintahan Desa, BPD mempunyai peran yang sangat penting dalam mendukung penyelenggaraan pemerintahan Desa karena merupakan lembaga yang paling dekat dengan masyarakat. Diantaranya dalam penyerapan aspirasi masyarakat Desa, legislasi, dan pengawasan, termasuk dalam hal pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa yang selanjutnya disingkat (APBDesa).

Anggaran dan Pendapatan Belanja Desa (APBDesa) adalah rencana keuangan Desa dalam satu tahun yang memuat perkiraan pendapatan, rencana belanja program dan kegiatan, dan rencana pembiayaan yang dibahas dan disetujui bersama pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD), dan

² *Ibid*, hlm.73.

ditetapkan dengan peraturan Desa.³ Penyelenggaraan pemerintahan Desa yang output-nya berupa pelayanan publik, pembangunan, dan perlindungan masyarakat dan harus disusun perencanaannya setiap tahun dan dituangkan dalam APBDesa. Dalam APBDesa ini terlihat apa yang akan dikerjakan dalam pemerintah Desa dalam tahun berjalan. Sebagai pemerintah, maka desa memerlukan dana dalam rangka menyelenggarakan pemerintahannya. Adapun sumber pendapatan desa meliputi :

1. Pendapatan asli desa yang terdiri dari:
 - a. Hasil usaha desa yang sah;
 - b. Hasil kekayaan desa;
 - c. Hasil swadaya dan gotong royong;
 - d. Lain-lain pendapatan desa yang sah;
2. Alokasi dana dari pemerintah meliputi:
 - a. Bagian dari perolehan pajak dan retribusi daerah;
 - b. Bagian dari dana perimbangan keuangan pusat Dan daerah;
3. Bantuan dari pemerintah tingkat atasannya;
4. Sumbangan dari pihak ketiga yang tidak mengikat dan sah;
5. Pinjaman desa yang lebih lanjut diatur dengan perdes.⁴

Pelaksanaan Dana Desa dilaksanakan secara tertib, taat kepada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, dan transparan. Pengalokasian dana desa dihitung berdasarkan jumlah desa dan dengan memperhatikan jumlah penduduk, angka kemiskinan, luas wilayah, dan tingkat kesulitan geografis. Dana Desa di *transfer* melalui Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD)

³ *Ibid*, hlm. 83.

⁴ Aan Eko Widiyanto dan Rachmad Syafa'at, *Rekonstruksi Politik Hukum Pemerintah Desa*, Sekretariat Penguatan Otonomi Desa (SPOD) Fakultas Ekonomi Universitas Brawijaya Malang, 2006, hlm.105.

kabupaten/kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pengelolaan daerah.

Pelaksanaan pengaturan desa yang selama ini berlaku pada kenyataannya sudah tidak sesuai dengan perkembangan zaman, terutama berhubungan dengan kedudukan masyarakat hukum adat, demokratisasi, keberagaman, partisipasi masyarakat, serta kemajuan dan pemerataan pembangunan sehingga menimbulkan kesenjangan antar wilayah, kemiskinan, dan masalah sosial budaya yang dapat mengganggu keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan lebih cenderung kurang efektif.

Berdasarkan wawancara dengan ketua BPD Hadipolo yang peneliti lakukan pada tanggal 3 Maret 2019 dalam rangka studi pendahuluan peneliti mendapatkan informasi bahwa dalam BPD cenderung menganggap bahwa desa sudah memahami betul tentang APBDesa. Akan tetapi pada hasil wawancara dengan pemerintah desa, peneliti mendapatkan informasi bahwa pemerintah desa merasa kurang adanya penyuluhan atau edukasi tentang APBDesa yang meliputi perencanaan, pengelolaan, dan pelaporan. Peran BPD desa Hadipolo saat ini memang kurang aktif dalam melaksanakan pemerintahan desa terutama dalam pengawasan APBDesa, hal tersebut ditandai hasil wawancara peneliti dengan beberapa masyarakat yang menjadi responden.

Penggunaan keuangan desa Hadipolo Kecamatan Jekulo Kabupaten Kudus selama ini mendapat pengawasan dari Badan Permusyawaratan Desa (BPD), hal ini dilakukan karena tugas dan wewenang BPD, selain itu juga untuk

mengantisipasi penyalahgunaan keuangan desa, mengingat banyak kasus yang melibatkan Perangkat Desa ke jalur hukum akibat menyalahgunakan atau menyelewengkan keuangan desa.⁵

Kasus sebagaimana tersebut di atas telah terjadi di desa Bunder Kecamatan Patuk Yogyakarta,. Dalam kasus ini Kepala Desa (Kabul Santosa) ditahan di lapas II A Yogyakarta atau lapas Wirogunan pada tanggal 2 Mei 2017. Dari hasil penyelidikan diketahui tersangka melakukan tindak pidana korupsi APBDesa dengan modus tidak memasukkan pendapatan asli desa ke desa, ia justru memasukan ke dalam kekayaan pribadi. Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan DIY (BPKP DIY) mencatat total kerugian mencapai Rp 137.900.000,-. Dalam kasus ini ada dua kemungkinan yaitu penyimpangan administrasi dan hukum, selain itu pengawasan yang telah dilakukan oleh BPD kurang berjalan dengan baik. Fakta lainnya yaitu masih kurangnya fasilitator desa untuk pendampingan pengelolaan dana desa.⁶

Peranan pemerintah desa dalam melaksanakan Pemerintahan Desa yang baik, transparan merupakan perwujudan dari *Good Governance*, semua itu merupakan pelaksana dari tugas, fungsi, kewenangan, hak dan kewajiban yang dimiliki pemerintah desa dalam hal perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan terhadap Anggaran Pendapatan Dan Belanja Desa (APBDesa). Dalam rangka

⁵ Masrukan, *Wawancara Pribadi*, Ketua Badan Permusyawaratan Desa Hadipolo Kecamatan Jekulo Kabupaten Kudus, tanggal 03 Maret 2019.

⁶ Kompas.com, Korupsi Dana Desa Rp 137.9 juta seorang kades ditahan, [http:// regional. kompas. com/read/2017/05/23/11545871/korupsi.dana.desa.rp.137.9.juta.seorang.kades.ditahan. 2017](http://regional.kompas.com/read/2017/05/23/11545871/korupsi.dana.desa.rp.137.9.juta.seorang.kades.ditahan.2017), diakses pada tanggal 27 September 2019.

membangun *good governance*, dalam era reformasi sekarang ini mewujudkan pemerintahan yang baik (*good governance*) menjadi sesuatu hal yang tidak dapat ditawar lagi keberadaannya dan mutlak terpenuhi. Prinsip-prinsip pemerintahan yang baik meliputi antara lain :

- (1) Akuntabilitas (*accountability*) yang di artikan sebagai kewajiban untuk mempertanggung jawabkan kinerjanya;
- (2) Keterbukaan dan transparansi (*openness and transparency*) dalam arti masyarakat tidak hanya dapat mengakses suatu kebijakan tetapi juga ikut berperan dalam proses perumusannya;
- (3) Partisipasi masyarakat dalam berbagai kegiatan pemerintahan umum dan pembangunan.

Pada umumnya *good governance* dengan pemerintahan yang bersih. Pemikiran awal, tentang *good governance* sebagai wujud paradigma baru administrasi atau manajemen pembangunan. *Good Governance* adalah suatu bentuk manajemen pembangunan, yang juga disebut administrasi pembangunan.

APBDesa harus diawasi secara ketat, supaya dapat dicegah penyalahgunaan dan penyelewengan oleh pihak-pihak yang tidak bertanggungjawab yang seharusnya digunakan untuk mengembangkan wilayah desa tersebut. Oleh karena itu, peneliti tertarik untuk meneliti lebih dalam tentang pengawasan APBDesa oleh BPD. Berdasarkan latar belakang dan uraian di atas peneliti mengangkat judul penelitian: PELAKSANAAN PENGAWASAN ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DESA (APBDesa) OLEH

BADAN PERMUSYAWARATAN DESA (BPD) DALAM UPAYA TERWUJUDNYA *GOOD GOVERNANCE*.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan uraian, peneliti merumuskan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pelaksanaan pengawasan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Hadipolo Kabupaten Kudus ?
2. Bagaimanakah Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Hadipolo Kabupaten Kudus untuk melakukan fungsi pengawasan dalam rangka mewujudkan *good governance* ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah sebagaimana tersebut di atas, maka tujuan dari penelitian ini sebagai berikut :

1. Untuk memahami pelaksanaan pelaksanaan pengawasan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Hadipolo Kabupaten Kudus
2. Untuk memahami pelaksanaan fungsi pengawasan yang dilaksanakan oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Hadipolo dalam mewujudkan *good goverance*.

D. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

Penulisan skripsi ini diharapkan dapat memperkaya keilmuan Hukum Tata Negara, khususnya dalam Pemerintahan Desa mengenai peran BPD dalam melaksanakan pengawasan APBDesa sehingga dapat terwujudnya *Good Governance*.

2. Kegunaan Praktis

Penulisan skripsi ini diharapkan dapat memberikan manfaat secara praktis kepada penyelenggara Pemerintahan Desa yakni Pemerintah Desa dan juga BPD dalam memperluas pengetahuan serta sebagai acuan implementasi terkait dengan pengawasan APBDesa sebagai mekanisme pengawasan demi terwujudnya *Good Governance*. Selain itu dapat memberikan penjelasan kepada penyelenggara Pemerintahan Desa bahwa pentingnya akuntabilitas dan transparansi pertanggungjawaban, serta betapa pentingnya peran BPD dalam melaksanakan pengawasan APBDesa untuk terwujudnya *Good Governance*.

E. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan skripsi ini terdiri dari lima bab, yang mana antara bab satu dengan yang lainnya saling berkaitan, adapun kelima bab masing-masing akan membahas sebagai berikut :

BAB I Pendahuluan, dalam bab ini akan menguraikan Latar Belakang Permasalahan, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

BAB II Tinjauan Pustaka, dalam bab ini akan membahas tentang Pemerintahan Desa, Anggaran Pendapatan Dan Belanja Desa (Apbdesa), Pemerintahan Yang Baik (*Good Governance*), Konsep Pemerintahan Desa, Pengertian dan Pengaturan Pemerintahan Desa, Penyelenggaraan Pemerintahan Desa, Tugas Dan Fungsi Penyelenggara Pemerintahan Desa, Pengawasan dalam APBDesa oleh BPD (Badan Permusyawaratan Desa), Tahap-Tahap Pengawasan, Pengertian Anggaran Pendapatan Dan Belanja Desa (APBDesa), Struktur Anggaran Pendapatan Dan Belanja Desa (APBDesa), Penatausahaan Dan Pertanggungjawaban Keuangan Desa, Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBDesa, Alokasi Dana Desa (ADD), Pertanggungjawaban Dan Pelaporan Alokasi Dana Desa (ADD), Pembinaan Dan Pengawasan ADD, Pengertian Pemerintahan yang Baik (*Good Governance*), Penerapan Pemerintahan Yang Baik (*Good Governance*) dan Indikator atau Prinsip Pemerintahan Yang Baik (*Good Governance*).

BAB III Metode Penelitian, dalam bab ini akan membahas metode penelitian yang terdiri dari Metode Pendekatan, Spesifikasi Penelitian, Metode Penentuan Sampel, Metode Pengumpulan Data, Metode Pengolahan Dan Penyajian Data dan Metode Analisa Data.

BAB IV Hasil Penelitian dan Pembahasan, dalam bab ini akan membahas permasalahan yang akan diteliti yaitu tentang pelaksanaan pelaksanaan pengawasan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Hadipolo Kabupaten Kudus dan pelaksanaan

fungsi pengawasan yang dilaksanakan oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD)

Hadipolo dalam mewujudkan *good goverance*.

Bab V Penutup, dalam bab ini akan membahas Kesimpulan dan Saran dari hasil pembahasan.

Daftar Pustaka

Lampiran-lampiran

