

BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang Penelitian

Desa merupakan wilayah yang didalamnya terdapat kesatuan penduduk hukum yang otentik berlandaskan pada hak asal mula istimewa.¹ Eksistensi desa dilegalkan oleh negara Indonesia menjadi suatu kesatuan masyarakat umum berlandaskan pada prinsip desentralisasi yang dijelaskan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam Pasal 18B. Adapun isi Pasal tersebut ialah seperti berikut:

- (1) Undang-Undang mengatur tentang negara mengakui dan menghormati satuan-satuan Pemerintah daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa.
- (2) Negara menghormati serta mengakui kesatuan-kesatuan rakyat hukum adat bersama berbagai hak tradisionalnya selama masih hidup serta selaras terhadap kemajuan publik serta asasn NKRI (Negara Kesatuan Republik Indonesia yang tertuang pada Undang-undang.

Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa menunjukkan keinginan untuk mewujudkan desentralisasi yang berkelanjutan. UU desa menyetujui otonomi yang dipunyai desa pada desa berdasarkan pada Pemerintah desa, yang bisa dilimpahkan ataupun didelegasikan melalui Pemerintah maupun Pemerintah daerah (Pemda) guna menjalankan kegiatan Pemerintah tertentu dimana desa diberi kesempatan guna bertumbuh serta berkembang.²

Bab I Pasal 12 Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa

¹ HAW. Widjaja, "Otonomi Desa", Rajawali Pers, Jakarta, 2014, hlm. 3.

² Titik Triwulan Tutik, "Pokok-pokok Hukum Tata Negara", Prestasi Pustaka Publisher, Jakarta, 2016, hlm. 223.

disebutkan bahwa Desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut 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 Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemerintah Indonesia terus berusaha melakukan peningkatan pelaksanaan pembangunan nasional agar pertumbuhan pembangunan daerah serta pembangunan desa dan kota semakin seimbang, namun pada pelaksanaannya masih ada beberapa masalah seperti ketidaksesuaian pembangunan antara desa dengan kota di Indonesia. Menanggapi permasalahan tersebut, pemerintah membuat strategi untuk mengatasi ketidaksesuaian pembangunan yaitu dengan adanya dana desa. Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa, dana desa dapat diartikan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang diperuntukkan bagi desa yang ditransfer melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota dan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat.

Pada Pasal 14 Peraturan Pemerintah Nomor 47 tahun 2015 tentang Desa mengatakan bahwa kepala desa bertugas serta berwenang untuk melaksanakan kegiatan pembangunan, Pemerintahan, serta sosial. Adapun tugas serta wewenang dari kepala desa ialah sebagai berikut:

1. Mengetahui Pemerintah desa berlandaskan pada aturan yang telah ditentukan bersama-sama BPD;
2. Menentukan kebijakan desa yang sudah diberi persetujuan oleh BPD
3. Menyerahkan program kebijakan desa;
4. Melakukan penyusunan serta menyampaikan aturan desa tentang APB desa guna dibahas serta ditetapkan dengan BPD;
5. Mengkoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif;
6. Melakukan pembinaan perekonomian desa;
7. Melakukan pembinaan kehidupan penduduk desa;
8. Menjadi perwakilan desa baik didalam serta diluar pengadilan serta bisa memilih kuasa hukum guna menjadi perwakilannya berdasarkan pada aturan undang-undang
9. Menjalankan wewenang lainnya selaras dengan aturan undang-undang;

Sedangkan dalam Pasal 15 Peraturan Pemerintah Nomor 47 tahun 2015 tentang desa menyebutkan bahwa kepala desa berkewajiban, seperti menyampaikan informasi pada Walikota maupun Bupati atas Pemerintahan desa serta menyampaikan informasi pertanggungjawaban pada BPD (Badan Permusyawaratan Desa) serta memberikan informasi pengelolaan Pemerintahan desa pada publik. Kondisi ini dipertegas pada Pasal 61 UU Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, dinyatakan bahwa BPD mempunyai kewenangan untuk:

1. Pengawasan serta memberi pernyataan terkait pengelolaan Pemerintah desa pada Pemerintah desa;
2. Pernyataan tentang pendapat berhubungan dengan pengelolaan Pemerintah desa, pembinaan kemasyarakatan desa, pelaksanaan pembangunan desa, serta memberdayakan rakyat desa;
3. Memperoleh anggaran operasional pengoperasian tugas serta fungsinya melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

Pengelolaan keuangan desa menjadi perhatian penting saat diterapkannya undang undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa menjadi ujung tombak pengembangan serta bisa menaikkan kesejahteraan rakyat perwujudan perkembangan desa supaya bisa melakukan pengelolaan potensi

yang dipunyai, maka semenjak tahun 2015 Pemerintah memberi wewenang serta sumber pendanaan secara proporsional sehingga diharapkan desa bisa melakukan peningkatan ekonomi yang mandiri melalui berbagai program pembiayaan Desa.³

Diterbitkannya Undang-undang Nomor 6 tahun 2014 tentang desa, Permendagri Nomor 20 tahun 2018 tentang pedoman pengelolaan finansial desa yang diharap bisa jadi pedoman pada penyelenggaraan finansial desa sebab pada isinya sudah melingkupi beragam kebijakan penyelenggaraan finansial desa mulai pada perencanaan, pelaksanaan, panatusahaan, pelaporan hingga pertanggung jawaban. Selain itu Permendagri Nomor 20 tahun 2018 tentang petunjuk pengelolaan keuangan desa mewajibkan supaya penyelenggaraan keuangan desa dilaksanakan dengan akuntabel, transparan serta partisipatif dan disiplin serta tertib anggaran.

Pengelolaan finansial desa yang sudah ditetapkan pada Permendagri Nomor 20 tahun 2018 tentang petunjuk pengelolaan keuangan desa kemudian diterapkan menggunakan Peraturan Bupati (Perbup) Kabupaten Kudus Nomor 30 tahun 2018 tentang pedoman penyelenggaraan keuangan desa. Guna mengapai tujuan atas UU desa, sehingga harus dibentuk model pengawasan untuk mewujudkan tranparansi penyelenggaraan finansial desa secara baik. Penerbitan penetapan Permendagri Nomor35 tahun 2007 tentang Pedoman Umum Tata Cara Pelaporan dan Pertanggungjawaban Penyelenggaraan Pemerintah Desa sebagai Tindak Lanjut UU Nomor 6

³ Angger Wijaya, dkk, ”Reformasi Tata Pemerintahan Desa Menuju Demokratis”, Pustaka Pelajar bekerjasama dengan Yopika dan Forum LSM DIY,2020, hlm. 52.

Tahun 2014 tentang Desa.

Pemerintah daerah (Pemda) kabupaten Kudus sejak tanggal 3 desember 2020 mengeluarkan ketentuan khusus tentang pelaporan dan pertanggungjawaban penyelenggaraan Pemerintah desa melalui Perbup (Peraturan Bupati) Kabupaten Kudus Nomor 39 tahun 2021 tentang Pedoman Pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja desa (APBDes) tahun anggaran 2022 bahwa laporan pertanggungjawaban pada aturan ini, melingkupi laporan kepala desa dan laporan finansial BPD. Laporan Kades, antara lain:

- 1) Kepala desa melakukan penyampaian informasi realisasi implementasi APBDes pada Bupati berwujud laporan semester awal serta akhir tahun
- 2) Informasi realisasi APBDes dilaporkan maksimal pada bulan juli ditahun berjalan
- 3) Informasi semester akhir dilaporkan maksimal pada bulan januri pada tahun setelahnya.

Laporan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah atau yang selanjutnya disingkat LPPD anggaran akhir tahun menurut ketentuan Perbup Kabupaten Kudus Nomor 39 Tahun 2021 tentang Pedoman Penyusunan APBDes tahun anggaran 2022 merupakan laporan pelaksanaan kepada Bupati tentang pengelolaan Pemerintah desa, kegiatan serta kinerja desa, serta pelaporan seluruh kegiatan desa di wilayah hukum desa yang ada, yaitu kegiatan Pemerintahan serta finansial, Pemerintah provinsi (Pemprov) serta Pemerintah kabupaten (Pemkab) selama 1 tahun anggaran.

Selain itu, LPPD memiliki arti bahwa berakhirnya periode jabatan kades menurut ketentuan Perbup Kabupaten Kudus Nomor 39 tahun 2021 tentang pedoman pengelolaan APBDes tahun anggaran 2022 ialah sebelum periode jabatan berakhir, mekanisme pelaporan Kades pada Bupati lewat camat, termasuk laporan pengelolaan Pemdes sepanjang 6 (enam) tahun. juga untuk kepada desa bahwa laporan keterangan pertanggung jawaban atau selanjutnya disingkat LPKJ harus sesuai dengan ketentuan Peraturan Bupati Kudus Nomor 39 tahun 2021 tentang pedoman penyusunan APBDes tahun anggaran 2022.

APBDes (Anggaran Pendapatan Belanja Desa) pada prinsipnya menjadi suatu rancangan penerimaan serta pengeluaran desa sepanjang 1 tahun mendatang yang dibuat oleh kades beserta BPD yang tertuang pada aturan-aturan Desa serta sejalan dengan petunjuk yang disetujui sama Bupati. Secara gambaran kedualatan desa, APBDes ini berpijak kepada aturan-aturan kota maupun Kabupaten, tetapi pengutamakan tiap tiap desa bisa memiliki perbedaan. Ini benar-benar bergantung pada keadaan riil dari tiap-tiap desa serta menyangkut kesanggupan serta perlu diselaraskan terhadap keperluan dari rakyat itu sendiri, agar diharap mampu menjadi APBDes yang partisipatif.⁴ Dalam Pasal 9 hingga Pasal 14 Perbup Kabupaten Kudus Nomor 30 Tahun 2018 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Desa, dijelaskan bahwa APBDes didapat dari:

⁴ Saharuddin, "Analisis Transparansi dalam Pengelolaan Dana Desa di Desa Bonto Tallasa Kecamatan Ulu Ere Kabupaten Bantaeng", Jurnal Ilmu Pemerintahan Volume 10, Nomor 2, Juli 2019.

- a. Pendapatan Desa;
- b. Belanja Desa;
- c. Pembiayaan, yang terdiri dari:
 - 1) Pendapatan Asli Daerah;
 - 2) Bagi Hasil Pajak Daerah;
 - 3) Bagi Hasil Dana Perimbangan;
 - 4) Hibah dari Pihak Ke-3;
 - 5) Bantuan keuangan dari Pemerintah.

APB Desa merupakan dasar pengelolaan keuangan Desa dalam masa 1 (satu) tahun anggaran mulai tanggal 1 Januari sampai dengan tanggal 31 Desember. Pasal 2 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 dan Peraturan Bupati Kabupaten Kudus Nomor 30 Tahun 2018 disebutkan mengenai asas-asas Pengelolaan Keuangan Desa, yang meliputi:

1. Transparan, transparan yang dimaksud dalam hal ini adalah keterbukaan informasi tentang sektor keuangan publik. Transparansi anggaran mengacu pada sejauh mana publik dapat memperoleh informasi atas aktivitas keuangan Pemerintah dan implikasinya secara komprehensif, akurat, dan tepat waktu
2. Akuntabel, akuntabilitas merupakan syarat dasar untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan dan untuk memastikan bahwa kekuasaan diarahkan untuk mencapai tujuan nasional yang lebih luas dengan tingkatan efisiensi, efektivitas, kejujuran, dan kebijaksanaan tertinggi.
3. Partisipasi, partisipasi sebenarnya berasal dari bahasa Inggris yaitu dari kata participation yang dapat diartikan suatu kegiatan untuk membangkitkan perasaan dan diikuti sertakan atau ambil bagian dalam kegiatan suatu organisasi. Sehubungan dengan partisipasi masyarakat dalam pembangunan, partisipasi merupakan keterlibatan aktif masyarakat atau partisipasi tersebut dapat berarti keterlibatan proses penentuan arah dari strategi kebijaksanaan pembangunan yang dilaksanakan Pemerintah.
4. Tertib dan disiplin anggaran, mempunyai pengertian bahwa anggaran harus dilaksanakan secara konsisten dengan pencatatan atas penggunaannya sesuai dengan prinsip akuntansi keuangan di desa. Hal ini dimaksudkan bahwa pengelolaan keuangan desa harus sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

Laporan kinerja yang perlu disampaikan sama Pemerintah desa, memuat tentang laporan pertanggung jawaban finansial yang mendeskripsikan penyelenggaraan finansial Pemdes sepanjang tahun anggaran

serta sepanjang masa Pemerintahan Kades. Adapun pelaporan itu diterangkan melalui Permendagri Nomor 133 Tahun 2014 yang sudah dirubah melalui Permendagri Nomor 20 tahun 2018 tentang pedoman penyelenggaraan finansial Desa dalam Pasal 2 ayat 2.

Umumnya, dideskripsikan bahwa Pemerintah desa harus melakukan pelaporan pengelolaan Pemerintahan desa pada Walikota maupun Bupati serta BPD (Badan Permusyawaratan Desa) maupun *public* sebagai wujud pertanggung jawabannya yang melingkupi seluruh aktifitas desa berlandaskan wewenang yang ada dan beberapa tugas dan finansial atas Pemerintah. Pertanggungjawaban APBDes ialah suatu mekanisme pelaporan perolehan kinerja pemdes untuk melakukan pengelolaan finansial desa tiap akhir tahun anggaran pada BPD, Walikota ataupun Bupati serta rakyat. Tiap desa berkewajiban memberikan pertanggung jawabannya terkait APBDes. Penyampaian pertanggung jawaban implemetasi APBDes melingkupi: belanja penerimaan, serta pembiayaan desa yang diajukan bersama aturan desa pada akhir tahun anggaran.⁵

Pada aturan Bupati Kudus yang Nomor 30 tahun 2018 tentang pengelolaan keuangan desa mengatakan bahwa pengelolaan keuangan desa dibentuk guna menjalankan program Pemerintah yakni menciptakan kesejahteraan bagi rakyat. Namun dalam praktiknya pertanggungjawaban Pemerintah desa dalam mengelola APBDes kadang-kadang tak sejalan

⁵ Afrik Efendi, "*Pertanggungjawaban Pemerintah Desa Dalam Mengelola Anggaran Pendapatan Dan Belanja Desa Di Desa Seputih Kecamatan Mayang Kabupaten Jember*", Jurnal Universitas Muhammadiyah Jember, 2016.

dengan amanah serta kepercayaan yang diberi padanya, tak transparansi serta terbuka guna mengatur APBDes dan kurangnya tanggung jawab, dikarenakan finansial tersebut ialah punya masyarakat maupun barang publik yang perlu dipahami sama penduduk. Memiliki tanggung jawab bermakna bahwa mengatur finansial secara jujur, baik, tak melaksanakan penyalahgunaan melalui semangat “tidak makan uang rakyat”. Jika praktiknya tidak sesuai, maka tidak sesuai dengan Peraturan Bupati dan dapat dikatakan bahwa kesejahteraan masyarakat tidak terpenuhi. Tentu saja hal tersebut tidak sesuai dengan asas-asas dari Pengelolaan Keuangan Desa yang baik.

Prinsip transparansi memiliki kedudukan yang penting dalam implementasi konsep *good governance*. *Good governance* adalah kondisi dimana pemerintahan suatu negara bisa sangat baik. Yakni menyediakan sistem yang akuntabilitas, transparansi, keterbukaan, dan mengikuti aturan hukum. Sehingga terjadi keadilan bagi seluruh rakyat. Melalui informasi yang transparansi, dan mudah diakses, akan memudahkan publik untuk memahami dan berpartisipasi secara nyata dalam proses-proses yang berkepentingan dengan publik. Transparansi dalam pelaksanaan pemerintah daerah mensyaratkan keterbukaan pihak pemerintah daerah dalam proses pembuatan keputusan atau kebijakan atau pelaporan-pelaporan atas kerjanya sehingga publik dapat mengetahui, mengkaji dan memberikan masukan serta mengawasi pelaksanaan pemerintahan. Adapun beberapa Indikator transparansi yaitu kesediaan dan aksesibilitas dokumen, kejelasan dan

kelengkapan informasi, keterbukaan proses, dan kerangka regulasi yang menjamin transparansi.

Laporan pertanggungjawaban Pemerintah desa berperan utama guna mewujudkan akuntabilitas Pemerintah desa salah satunya pada desa Bulung Kulon, Kecamatan Jekulo Kabupaten Kudus.⁶ Penelitian ini dilakukan pada desa Bulung Kulon Kecamatan Jekulo untuk mengetahui bagaimana Transparansi dalam pertanggung jawaban APBDesnya. Apakah sudah selaras terhadap aturan berdasarkan pada Peraturan Bupati Kudus yakni yang tercantumkan pada aturan Nomor 39 tahun 2021 tentang pedoman penyusunan APBDes tahun anggaran 2022.

Dalam Pasal 76 Perbup Nomor 30 Tahun 2018 tentang pengelolaan keuangan desa, laporan yang disampaikan kepada masyarakat harus sesuai dalam Pasal 76 Ayat 2 yang berbunyi:

(2) Informasi seperti dimaksudkan dalam ayat (1) sedikitnya berisi:

- a. laporan realisasi APB Desa;
- b. laporan realisasi aktifitas;
- c. aktifitas yang belum terselesaikan serta /atau tak dijalankan;
- d. sisa anggaran; dan
- e. alamat pengaduan

Dalam implementasinya, di Desa Bulung Kulon Kecamatan Jekulo Kabupaten Kudus pada saat wawancara dengan Bapak Solikun sebagai Sekdes di Desa Bulung Kulon, laporan tentang APBDes diinfokan melalui

⁶ Admin, "Akuntabilitas", <http://id.wikipedia.org/wiki/Akuntabilitas>, diakses pada 24 Februari 2022.

media cetak, banner, dll di Balai Desa Bulung Kulon. Namun walaupun ada informasi tentang laporan tersebut, laporan tersebut kurang lengkap/ tidak sesuai dengan Pasal 76 ayat 2 yaitu pada poin C dan D tidak dicantumkan.

Berdasarkan pada uraian di atas sehingga peneliti tertarik guna melaksanakan penelitian tentang laporan keterangan pertanggungjawaban pengelolaan Pemerintah desa pada kabupaten Kudus dengan judul “Transparansi Dalam Pelaksanaan Pertanggungjawaban APBDes Desa Bulun Kulon Kecamatan Jekulo Kabupaten Kudus”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas rumusan masalah yang akan diteliti ialah :

1. Bagaimanakah Transparansi dalam pelaksanaan pertanggungjawaban APBDes Desa Bulung kulon Kecamatan Jekulo Kabupaten Kudus?
2. Apa sajakah kendala dan upaya Pemerintah desa dalam pelaksanaan pertanggungjawaban APBDes Desa Bulung kulon Kecamatan Jekulo Kabupaten Kudus?

1.3 Tujuan Penelitian

Berlandaskan pada rumusan permasalahan diatas sehingga tujuan penelitian ini ialah sebagai berikut:

1. Guna melihat serta menerangkan tentang Transparansi pelaksanaan pertanggungjawaban APBDes Desa Bulung kulon Kecamatan Jekulo Kabupaten Kudus.

2. Guna mengetahui serta menjelaskan tentang Transparansi dalam pelaksanaan pertanggungjawaban APBDes Desa Bulung kulon Kecamatan Jekulo Kabupaten Kudus.

1.4 Kegunaan Penelitian

Penelitian tentang Transparansi Dalam Pelaksanaan Pertanggungjawaban APBDes Desa Bulung Kulon Kecamatan Jekulo Kabupaten Kudus diharapkan bermanfaat atau kegunaan baik berdasarkan teoritis ataupun praktis.

1. Kegunaan Teoritis

Dihasilkan penelitian ini untk berkontribusi pada perluasan ilmu pengetahuan terutama ilmu Hukum Tata Negara (HTN).

2. Kegunaan Praktis

Diharapkan hasil penelitian memberikan manfaat bagi Pemerintah serta masyarakat khususnya dalam Transparansi dalam pelaksanaan pertanggungjawaban APBDes Desa Bulung Kulon Kecamatan Jekulo Kabupaten Kudus.

- a. Bagi Pemerintah diharap bisa berkontribusi untuk peningkatan pengetahuan hukum terutama untuk mengimplementasikan laporan keterangan pertanggungjawaban APBDes.

- b. Hasil penelitian pengetahuan tentang Transparansi dalam pelaksanaan pertanggungjawaban APBDes Desa Bulung Kulon Kecamatan Jekulo Kabupaten Kudus.