

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG

Negara Indonesia yang lahir pada 17 Agustus 1945 adalah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik, demikian sesuai bunyi pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur undang-undang.

Dengan adanya penyelenggaraan pemerintahannya, Indonesia terdiri dari beberapa daerah Kabupaten/Kota dan Kecamatan. Hal ini diatur dalam Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bahwa di setiap Daerah Kabupaten/Kota dan Kecamatan terdapat satuan pemerintahan terendah yang disebut Kelurahan dan Desa.

Desa sebagai struktur pemerintahan terkecil di Indonesia secara politis maupun sosiologis memiliki posisi yang sangat strategis, dalam mengingat posisinya yang paling dekat dengan masyarakat. Meskipun terjadi perubahan sosial, ekonomi, dan pemerintahan yang menggeser jumlah Desa menjadi kelurahan, namun dengan jumlah sekitar 74,000 (tujuh puluh empat ribu) menunjukkan bahwa masyarakat Indonesia sebagian besar hidup di Desa.¹

¹ Kushandajani, 2018, *Kewanangan Desa Dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa*, Departemen Politik Dan Pemerintahan, Semarang, hal. 1

Administrasi pemerintahan Desa merupakan proses kegiatan pencatatan data dan informasi mengenai penyelenggaraan pemerintah Desa pada buku Administrasi Desa, yang meliputi organisasi pemerintahan Desa. Dengan adanya pengadaan administrasi pemerintahan Desa disini sebagai perpanjangan dari pemerintah pusat yang berperan mengatur masyarakat di wilayahnya, juga sebagai sumber data dan informasi tentang pemerintahan Desa.²

Desa tidak hanya unit administratif atau permukiman penduduk, akan tetapi Desa merupakan pusat sumber daya ekonomi (sawah, ladang, kebun, dan lainnya), dan pusat komunitas yang memiliki keragaman adat, suku dan budaya serta pusat pemerintahan dimana masyarakat dapat mengatur dan mengurus sendiri pemerintahannya.³

Desa yang berfungsi sebagai ujung tombak pelaksanaan pembangunan di Indonesia, baik di bidang pemerintahan ekonomi dan sosial kemasyarakatan, maupun tugas-tugas pembantuan, yang tidak dapat dipisahkan satu sama lainnya. Pada perjalanannya, Desa telah berkembang dalam berbagai bentuk, sehingga perlu diberdayakan agar menjadi kuat, maju, mandiri, dan demokratis agar dapat melaksanakan pemerintahan dan membangun masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera.⁴

Pada tahun 2014 pemerintah mengesahkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Desa diberikan kesempatan yang besar untuk

² Riant Nugroho Firre An Suprpto, 2021, *Administrasi Pemerintahan Desa*, Pt Elex Media Komputindo Kompas Gramedia, Jakarta, hal, 12

³ Gunawan Prayitno dan Aris Subagiyo, 2018, *Membangun Desa*, UB Press, Malang, hal, 2

⁴ Yudianto Noverman, 2018, *Analisis Kesesuaian Pengelolaan Dana Desa dengan Peraturan Perundang-Undangan (Studi Kasus Di Nagari Bukit Bual Kabupaten Sijunjung)*, Jurnal Analisis Kebijakan dan Pelayanan Publik, Padang, hal. 69

mengurus tata pemerintahannya sendiri serta pelaksanaan, pembangunan untuk meningkatkan kesejahteraan dan kualitas hidup masyarakat Desa. Adapun kehadiran Undang-Undang Desa juga membalikkan paradigma pembangunan Desa yang selama ini berlangsung melalui Undang-Undang Desa, Desa tidak lagi dijadikan sebagai obyek pembangunan, tetap diletakkan sebagai subyek pembangunan.⁵

Seiring dengan perkembangan Desa dalam berbagai bentuk, sehingga perlu dilindungi dan perdayakan menjadi kuat, maju, mandiri, sehingga dapat menciptakan landasan yang kuat dalam melaksanakan pemerintahan dan memiliki peran strategis dalam rangka pembangunan Desa menuju masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera. Sejarah kebangkitan Desa selanjutnya diperkuat dengan hadirnya Negara yang berkomitmen untuk membangun Desa melalui kebijakan pemberian Dana Desa.⁶

Penggunaan dana desa yaitu salah satu kebijakan pemerintah yang diprioritaskan untuk membiyai pembangunan dan pemberdayaan masyarakat yang pelaksanaannya diutamakan secara swakelola dengan menggunakan sumber daya atau bahan baku lokal untuk meningkatkan peran desa. Desa penerima dana desa semakin aktif menjalankan perannya dalam pembangunan Desa. Dana Desa telah ada program Dana Bantuan Desa bergulir sejak tahun

⁵ Syahrul Mustofa, 2020, *Kebijakan Dana Desa dan Korupsi Dana Desa Dari Sabang Sampai Merauke*, Guepedia, Lombok, hal. 15

⁶ *Ibid*, hal. 16

1969 yang disediakan Pemerintah pusat dalam bentuk Inpres pembangunan Desa.⁷

Pembangunan masyarakat Desa melalui pemberdayaan akan menciptakan kemandirian Desa. Desa telah bermetamorfosa dalam berbagai bentuk sehingga perlu dilindungi dan diperdayakan agar menjadi kuat, mandiri, sejahtera dalam melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan Desa yang berkeadilan dan makmur. Dana desa yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang diperuntukkan bagi Desa diharapkan mampu digunakan oleh Pemerintah Desa dalam mengoptimalkan potensi yang ada dalam pengurusan segala sesuatu yang sifatnya keadministrasian oleh masyarakat, sehingga untuk melaksanakan tugas dan urusan tersebut maka diperlukan dukungan sumber daya baik dari masyarakat itu sendiri maupun peralatan perangkat penunjang lainnya maka dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa tersebut juga telah mengatur keuangan Desa dan aset Desa dalam rangka memberikan pelayanan kepada masyarakat.⁸

Keuangan Desa merupakan 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. Kemudian penyelenggaraan urusan pemerintah Desa yang menjadi kewenangan Desa Keuangan Desa bersumber dari pendapatan asli Desa, dan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah dan Anggaran Pendapatan

⁷ Yanhar Jamaluddin dkk, 2018, *Analisis Dampak Pengelolaan Dan Penggunaan Dana Desa Terhadap Pembangunan Daerah*, Jurnal Ilmu Pemerintahan Dan Sosial Politik, Bandung, hal. 15

⁸ <https://setkab.go.id> / Berita diakses pada tanggal 28 Februari 2022 pukul 22:00 wib

Belanja Negara. Hal ini diatur dalam pasal 71 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Penggunaan Dana Desa yang dialokasikan untuk bidang pembangunan adalah sebesar 70% dan biaya yang dialokasikan untuk operasional Desa tidak melebihi 30%. Penggunaan Dana Desa oleh pemerintah Desa harus digunakan secara efektif agar tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya melalui musyawarah dapat tercapai sesuai dengan waktu yang telah direncanakan karna efektivitas suatu program atau kegiatan yang dijalankan suatu organisasi atau kelompok berimplikasi pada capaian atau hasil yang diperoleh. Dengan adanya bantuan Dana Desa tersebut maka menjadi suatu kewajiban atau keharusan bagi pemerintah Desa sebagai penyelenggara pemerintahan yang ada di Desa untuk dapat mengelola dan mengatur serta mampu dalam mengurus sendiri urusan rumah tangganya termasuk peningkatan kualitas hidup masyarakat setempat baik dalam bidang kesehatan, pendidikan, maupun ekonomi.⁹

Alokasi Dana Desa yang kini digulirkan setiap tahun kepada seluruh Desa dalam penggunaannya harus dapat dipertanggungjawabkan. pertanggungjawaban dalam penggunaan keuangan termasuk dana. pertanggungjawaban ini mengingat bahwa Desa yang dulunya melaksanakan pembangunan hanya mendapat bantuan keuangan yang terbatas dan pengelolaannya masih sangat sederhana, akan tetapi setelah kebijakan alokasi Dana Desa diberlakukan sekarang ini, Desa mendapatkan alokasi anggaran yang cukup besar dan pengelolaannya dilakukan secara mandiri. Sumber daya

⁹ Edwien Kambey, 2017, *Efektivitas Penggunaan Dana Desa Dalam Pelaksanaan Pemabangunan Di Desa Karegesean Kecamatan Kautidan Kabupaten Minahasa Utara*, Jurnal Eksekutif, Manado, hal. 1

manusia yang mengelola keuangan yang besar tersebut harus dipersiapkan oleh Kepala Desa sebagai pelaksana pemerintahan Desa.¹⁰

Dalam pelaksanaan dan penggunaan Dana Desa yang dikelola berdasarkan azas-azas transparan, akuntabel, partisipatif anggaran, dan dikelola dalam masa 1 (satu) tahun anggaran yakni mulai 1 Januari sampai dengan tanggal 31 Desember dalam tahun berjalan tersebut. Begitu pula Alokasi Dana Desa yang diterima oleh tiap Desa yang merupakan salah satu sumber keuangan Desa dari bagian dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh pemerintah Kabupaten/Kota pada hakekatnya merupakan pendorong bagi Desa agar mampu mengelola Dana Desa secara efektif dan efisien. Penggunaan Dana Desa juga harus transparan guna mewujudkan pengembangan, kegiatan masyarakat menuju kemandirian Desa. Kepala Desa sebagai Kepala Pemerintah Desa adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan Desa dan mewakili Pemerintah Desa.¹¹

Adapun dalam pelaksanaan penggunaan dana desa yang mengandung banyak sekali sisi positifnya, tentunya tidak akan pernah terlepas dengan yang namanya permasalahan, pada aspek pengawasan penggunaan dana desa antara lain adalah mengenai perencanaan pengawasan oleh Pemerintah Daerah yang belum mempertimbangkan risiko. Hal itu terlihat dari masih adanya Pemerintah Daerah yang tidak memiliki rencana dan pemetaan masalah dalam pembuatan kegiatan pengawasan. Pengawasan belum sepenuhnya mencakup evaluasi atas kesesuaian anggaran pendapatan belanja Desa dengan skala

¹⁰ Hasman Husin Sulumin, 2015 *Pertanggungjawaban Penggunaan Alokasi Dana Desa Pada Desa Pemerintah Desa Di Kabupaten Donggala*, Jurnal Katalogis, Sulawesi, hal. 44

¹¹ *Ibid.*

prioritas penggunaan dana desa,serta belum termuatnya tindak lanjut perbaikan dalam laporan hasil pengawasan. Hal ini diatur dalam Pasal 112 ayat (1) Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota membina dan mengawasi penyelenggaraan Pemerintah Desa.

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka penulis tertarik untuk mengkaji permasalahan-permasalahan yang berkaitan dengan Dana Desa tersebut dengan menentukan suatu judul penelitian, yaitu: “Kebijakan Pemerintah Desa Dalam Pengawasan Penggunaan Dana Desa untuk Menciptakan Kesejahteraan Masyarakat Desa Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar Belakang di atas maka dapat dirumuskan rumusan masalah yaitu: Bagaimanakah Kebijakan Pemerintah Desa Dalam Pengawasan Penggunaan Dana Desa?

1.3 Tujuan Penelitian

Sebagai suatu karya tulis ilmiah, maka proposal skripsi ini mempunyai tujuan yang hendak dicapai, yaitu: Untuk mengetahui dan memahami bagaimanakah kebijakan pemerintah desa dalam pengawasan penggunaan dana desa

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini nantinya diharapkan akan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Penelitian ini diharapkan bisa menambah referensi ilmiah yang bermanfaat dan memberikan gambaran tentang pengawasan penggunaan dana desa
2. Penelitian ini diharapkan bisa menjadi sarana latihan dalam melaksanakan penelitian dan menyusun skripsi, sehingga dapat memperluas wawasan dan penghayatan berdasarkan teori maupun praktek, sehingga penyusunan penyusunan hukum ini diharapkan dapat bermanfaat pula bagi perkembangan ilmu hukum, khususnya dibidang hukum tata negara.

1.5 Metode Penelitian

Metode pendekatan adalah instrumen pokok dalam pengembangan ilmu teknologi dan untuk menjaga suatu kebenaran ilmiah, maka dalam suatu penyusunan harus mempergunakan metode penyusunan yang tepat, karena hal tersebut sangat diperlukan dan merupakan pedoman dalam rangka mengadakan analisis terhadap data hasil penelitian. Ciri dari karya ilmiah dibidang hukum adalah mengandung kesesuaian dan kebenaran yang dapat dipertanggungjawabkan. Metodologi pada hakikatnya berusaha untuk memberikan pedoman untuk mempelajari, menganalisa dan memahami lingkungan yang dihadapinya. Metode penelitian merupakan suatu usaha untuk menghimpun serta menemukan hubungan yang ada antara fakta-fakta yang diamati secara seksama. Dalam mengadakan suatu penelitian ilmiah mutlak menggunakan metode, karena tersebut berarti penyelidikan yang berlangsung menurut suatu rencana tertentu.

1.5.1 Metode Pendekatan

Pada suatu penelitian hukum terdapat beberapa macam pendekatan yang dengan pendekatan tersebut, penyusun mendapat informasi dari berbagai aspek mengenai isu hukum yang diangkat dalam permasalahan untuk kemudian dicari jawabannya. Adapun dalam penyusunan skripsi ini, penyusun menggunakan pendekatan yang meliputi 2 (dua) macam pendekatan, yaitu pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual :

1. Pendekatan perundangan-undangan (Statute Approach), pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang diteliti. Hasil dari telaah itu merupakan suatu argumen untuk memecahkan isu yang dihadapi.¹²
2. Pendekatan konseptual (Conceptual Approach), yaitu suatu metode pendekatan melalui pendekatan dengan merujuk pada prinsip-prinsip hukum. Prinsip-prinsip ini dapat diketemukan dalam pandangan-pandangan sarjana ataupun doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum.¹³

1.5.2 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif menurut Peter Mahmud Marzuki adalah permasalahan yang diangkat, dibahas dan diuraikan dalam penelitian ini

¹² Peter Mahmud Marzuki., 2005, *Penelitian hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hal. 93

¹³ *Ibid*, hal. 138

difokuskan dengan menerapkan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Tipe penelitian yuridis normatif dilakukan untuk mengkaji berbagai macam aturan hukum yang bersifat formal seperti Undang-Undang literatur-literatur yang bersifat konsep teoritis yang kemudian dihubungkan dengan permasalahan yang menjadi pokok pembahasan.¹⁴

1.5.3 Bahan Hukum Penelitian

Bahan hukum merupakan bagian terpenting dalam penelitian hukum, tanpa bahan hukum tidak akan mungkin ditemukan jawaban atas kasus hukum yang dihadapi. Untuk menyelesaikan masalah hukum yang dihadapi perlu menggunakan bahan hukum sebagai sumber penelitian hukum. Sumber bahan hukum yang digunakan dalam penulisan ini adalah:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer dalam penulisan ini ialah :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa
3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
4. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan
5. Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder meliputi:

1. Buku-buku literatur hukum

¹⁴ *Ibid*, hal. 27

2. Buku-buku literatur Dana Desa

3. Jurnal hukum

4. Skripsi

1.5.4 Analisis Bahan Hukum

Analisa bahan hukum dalam hal ini dilakukan untuk mengkaji hasil penelitian dengan penyusunan kalimat-kalimat secara sistematis berdasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pembahasan yang dilakukan secara berurutan sesuai dengan urutan pokok permasalahan. Sebagai cara untuk menarik kesimpulan dari hasil penelitian yang sudah terkumpul dipergunakan metode analisa bahan hukum deduktif, yaitu suatu metode penelitian berdasarkan konsep atau teori yang bersifat umum diaplikasikan untuk menjelaskan tentang seperangkat data, atau menunjukkan komparasi atau hubungan seperangkat data dengan seperangkat data yang lain dengan sistematis berdasarkan kumpulan bahan hukum yang diperoleh, ditambahkan pendapat para sarjana yang mempunyai hubungan dengan bahan kajian sebagai bahan komparatif. Langkah-langkah selanjutnya yang dipergunakan dalam melakukan suatu penelitian hukum, yaitu:

- a. Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminir hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan;
- b. Pengumpulan bahan-bahan dan sekiranya dipandang mempunyai relevansi juga bahan-bahan non-hukum;

- c. Melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan;
- d. Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum;
- e. Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun didalam kesimpulan.¹⁵

1.5.5 Teknik Analisa Bahan Hukum

Untuk memperoleh bahan hukum yang valid serta prosedur pengumpulan dan pengolahan data yang benar dalam penulisan hukum ini, dilakukan dengan melakukan dengan membaca, mempelajari dan memahami beberapa literatur dan perundang-undangan serta dokumentasi-dokumentasi yang berkaitan dan berhubungan erat dengan pokok permasalahan penulisan skripsi hukum ini.

¹⁵ Peter Mahmud Marzuki, *op. cit.*, hal. 171