

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Di Indonesia pembagian daerah diatur berdasarkan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) menyatakan: “Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa”.

Pendapat Moh. Kusnardi Negara Kesatuan adalah disebut dengan Negara Kesatuan apabila kekuasaan Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah tidak sama dan tidak sederajat. Kekuasaan pemerintah pusat merupakan kekuasaan yang menonjol dalam Negara, dan tidak ada saingan dari badan legislatif pusat dalam membentuk undang-undang sedangkan yang disebut dengan Negara Federal jika kekuasaan itu di bagi antara Pusat dan Daerah / Bagian dalam negara itu sedemikian rupa sehingga masing-masing daerah / Bagian dari negara itu bebas dari campur tangan satu dengan yang lainnya dan hubungannya sendiri-sendiri terhadap Pusat.¹

Pendapat Abdul Rohman definisi desa identik dengan sebuah wilayah yang terdiri dari sekelompok orang yang saling berkomunikasi dalam adat istiadat mereka.

¹ Moh. Kusnardi dan Bintang Saragih, Ilmu Negara, (2008), Gaya Media Pratama, Jakarta, hlm 207-209.

Umumnya orang memahami desa sebagai tempat dimana orang atau masyarakat memiliki peradaban yang lebih keterbelakangan dibandingkan dengan kota.²

Berpijak pada Pasal 1 ayat (1) Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (selanjutnya disebut UU No 6 Tahun 2014), “Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”. Dalam pembagian wilayah, pemerintahan desa berada di bawah Kecamatan, dan desa dipimpin oleh kepala desa.

Desa memiliki hak otonomi asli berdasarkan hukum adat, dapat menentukan susunan pemerintahan, mengatur dan mengurus rumah tangga, serta memiliki kekayaan dan aset. Oleh karena itu, eksistensi desa harus ditekankan demi terwujudnya kesejahteraan masyarakat desa.³ Setelah berlakunya UU No 6 Tahun 2014, pemberian kewenangan pemerintah desa berlaku asas subsidiaritas dikelola oleh Kepala Desa, Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan juga masyarakat desa. Kepala Desa dijelaskan dalam Pasal 26 UU No 6 Tahun 2014 menyatakan: ”ayat (1) “Kepala Desa bertugas menyelenggarakan Pemerintahan Desa, melaksanakan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa”. Sedangkan ayat (2) “dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kepala Desa berwenang:

- a. memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
- b. mengangkat dan memberhentikan perangkat Desa;

² Abdul Rohman, Ika Sasti Ferina, Ermadiani, 2018, *Pengelolaan Administrasi Keuangan Pemerinta Desa*, Edisi Pertama, UPP STIM YKPN, Yogyakarta, hlm 1.

³ HAW Wijaya, 2004, *Otonomi Desa merupakan Otonomi yang Asli*, Bulat, dan Utuh, PT Rajagrafindo, Bandung, hlm 65.

- c. memegang kekuasaan pengelolaan Keuangan dan Aset Desa;
- d. menetapkan Peraturan Desa;
- e. menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja desa;
- f. membina kehidupan masyarakat Desa;
- g. membina ketentraman dan ketertiban masyarakat Desa;
- h. membina dan meningkatkan perekonomian Desa serta mengintegrasikan agar tercapai perekonomian skala produktif untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat Desa;
- i. mengembangkan sumber pendapatan Desa;
- j. mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagian kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa;
- k. mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat Desa;
- l. memanfaatkan teknologi tepat guna;
- m. mengkoordinasikan Pembangunan Desa secara partisipatif.
- n. mewakili Desa di dalam dan di luar pengadilan atau menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- o. melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Berpijak pada Pasal 31 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa (selanjutnya disebut Permendagri No 110 Tahun 2016), menyatakan “BPD mempunyai fungsi:

- a. membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa;
- b. menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa; dan
- c. melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa”.

Pembangunan desa sangat penting dilakukan yang bertujuan untuk mensejahterakan masyarakat desa. Karena masalah kemiskinan merupakan masalah penting dalam konteks pembangunan Indonesia.⁴ Hasil riset Siti mengungkapkan bahwa Alokasi Dana Desa (ADD) mencerminkan hubungan keuangan antara tingkat pemerintahan, yakni antara pemerintah daerah dan desa. Untuk mengelola desa secara efektif, peran pemerintah dan partisipasi masyarakat dalam pemerintahan desa sangat penting. Pengelolaan dana desa memerlukan mekanisme partisipatif masyarakat guna meningkatkan kesejahteraan mereka. Penting bagi pemerintah desa untuk bersifat akuntabel dan transparan dalam mengelola dana desa guna mencegah potensi

⁴ H.A Tabrani Rusyan, 2018, *Membangun Keuangan Desa*, Cetakan Pertama, Bumi Aksara, Jakarta, hlm 1.

kecurangan. Keberhasilan pemerintahan desa memerlukan harmoni antara pemerintah desa, Badan Permusyawaratan Desa, dan seluruh elemen masyarakat.⁵

Dana Desa adalah 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 pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat.⁶

Menurut Hasyim Adnan keuangan desa berarti semua hak dan kewajiban dari pengelolaan desa yang dapat dinilai dengan uang yang meliputi segala bentuk kekayaan yang berkaitan dengan hak dan kewajiban desa, sehingga pelaksanaan urusan pemerintahan desa yang menjadi kewenangan desa dibiayai oleh APBDes, dengan bantuan pemerintah pusat, bantuan pemerintahan Provinsi dan penyelenggara urusan pemerintah daerah yang diselenggarakan oleh pemerintahl didanai dari APBD.⁷

Berpijak pada Pasal 72 ayat (4) UU No 6 Tahun 2014, menyatakan “alokasi dana Desa paling sedikit 10% (sepuluh perseratus) dari dana perimbangan yang diterima Kabupaten/Kota dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja daerah setelah dikurangi Dana Alokasi Khusus”.⁸ Disepakati pula bahwa 30% (tiga puluh persen) dari dana Desa harus diperuntukkan bagi pemberdayaan masyarakat, 20% (dua puluh persen) untuk ketahanan pangan, 13% (tiga belas persen) untuk Bantuan Tunai Langsung (BLT) dan sisanya sebesar 37% (tiga puluh tujuh persen) bagi pembiayaan pelayanan publik berupa pembangunanl fisik dan non fisik perdesaan, termasuk khususnya pendidikanl danl kemiskinanl sebagai pembangunan ekonomi perdesaan.⁹

Permasalahan Desa Kladi Kecamatan Cermee Kabupaten Bondowoso Jawa Timur terkait implementasi pengelolaan dana desa belum optimal. Terbukti pada

⁵ Siti. 2017. *Analisis Pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD) di Desa Abbatireng Kecamatan Gilireng, Kabupaten Wajo*. Jurnal Ilmu Pemerintahan, hlm 10–19.

⁶ Rendy Adiwilaga dkk, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, CV. Budi utama, Yogyakarta, 2018, hlm 189.

⁷ Hasyim Adnan, 2016, *Pengawasan Alokasi Dana Desa Dalam Pemerintahan Desa*, hlm 3

⁸ Hasyim Adnan, 2019, *Implikasi Penyalahgunaan Alokasi Dana Desa Oleh Kepala Desa Terhadap Pemerintahan Desa*, hlm 152.

⁹ Data awal berdasarkan hasil wawancara dengan perangkat Desa, Seynudin, Kladi kec. Cermee, tanggal 20 Desember 2023.

Pelaksanaan pembangunan, pengembangan, dan pemeliharaan infrastruktur desa masih belum memenuhi standar yang seharusnya. Terdapat permasalahan yang paling utama yaitu kurangnya air bersih, target awal semua Rukun Tetangga (RT) berjumlah 12 RT harapannya terlaksana, Namun pada kenyataannya masih terlaksana di 6 (enam) RT, permasalahan berikutnya belum meratanya pembangunan infrastruktur jalan utama yang rusak khususnya dibagian desa sebelah selatan.¹⁰

Berdasarkan latar belakang di atas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Analisis Yuridis Pengelolaan Dana Desa Dan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Desa (APBDES) di Desa Kladi, Kecamatan Cermee, Kabupaten Bondowoso Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Desa”.

1.2 Permasalahan

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan dalam skripsi ini sebagai berikut :

1. bagaimana pengelolaan dana desa dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDES) dalam rangka peningkatan program-program kerja desa di Desa Kladi Kecamatan Cermee Kabupaten Bondowoso ?
2. apa konsekuensi hukum pengelolaan dana desa yang belum optimal dengan peraturan perundang-undangan ?

¹⁰ Data awal berdasarkan hasil wawancara dengan perangkat Desa, Seynudin, Kladi kec. Cermee, tanggal 20 Desember 2023.

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan di atas, maka dapat dirumuskan tujuan skripsi ini sebagai berikut :

1. untuk mengetahui pengelolaan Dana Desa dan APBDES di Desa Kladi, Kecamatan Cermee, Kabupaten Bondowoso dalam rangka peningkatan program-program kerja desa
2. untuk mengetahui konsekuensi hukum jika pengelolaan dana desa belum optimal dengan peraturan perundang-undangan.

1.4. Manfaat Penelitian

1.4.1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini dapat digunakan untuk menambah pengetahuan dan pemahaman terkait Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara khususnya bidang hukum pemerintah desa berdasarkan UU No 6 Tahun 2014 terhadap dana desa beserta Implementasi dan pengelolaan dana desa di desa Kladi.

1.4.2. Manfaat Praktis

1. Bagi Mahasiswa : memperluas pengetahuan mahasiswa tentang Undang-undang keuangan Desa, Pengelolaan dana desa dan Anggaran pendapatan Belanja Desa (APBDES).
2. Pemerintah Desa (Kepala Desa sampai tingkat bawahannya) : menjadi suatu introspeksi diri bagi seluruh aparat desa tentang Pengelolaan Dana Desa dan Anggaran Pendapatan Belanja Desa (APBDES) agar mampu menjalankan tanggung

jawabnya sesuai peraturan yang berlaku untuk mengelola, memanfaatkan dan melaporkan penggunaan dana Desa, sehingga tidak terjadi kerugian bagi masyarakat.

1.5 Metode Penelitian

1.5.1 Metode Pendekatan

Dalam penelitian ini pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) yaitu dengan menelaah semua Undang-Undang dan peraturan yang berkaitan dengan isu hukum yang sedang diteliti. Sehingga hasil dari telaah itu adalah suatu kesimpulan atau ide untuk memecahkan isu yang sedang ditangani.¹¹ Kemudian pendekatan konsep (*conceptual approach*) yaitu pendekatan yang beranjak dari pandangan dan doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Dengan mempelajari pandangan-pandangan doktrin-doktrin di dalam ilmu hukum, peneliti akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi.¹² Selain itu penelitian ini juga menggunakan pendekatan kasus (*case approach*), yaitu Dalam penelitian normatif bertujuan untuk mempelajari penerapan norma-norma atau kaidah hukum yang dilakukan dalam praktik hukum. Terutama mengenai kasus-kasus yang telah diputus sebagaimana yang dapat dilihat dalam yurisprudensi terhadap perkara-perkara yang menjadi fokus penelitian.¹³

¹¹ Peter Mahmud Marzuki, 2021, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media, Jakarta, hlm 133.

¹² Ibid hlm 135.

¹³ Johnny Ibrahim, 2006, *Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, malang, hlm 321.

1.5.2 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang peneliti gunakan dalam penyusunan penelitian hukum ini adalah *yuridis empiris*. Penelitian yuridis empiris merupakan penelitian hukum yang bertujuan mengidentifikasi dan mengkonsepkan hukum sebagai perilaku nyata atau terapan dalam sistem perilaku nyata. Penelitian ini berfokus mengkaji efektifitas berlakunya hukum positif di lapangan untuk mendapatkan kebenaran yang akurat dalam proses penyempurnaan penelitian proposal.¹⁴ Seperti yang telah dijelaskan maka penelitian ini dimaksudkan untuk mempelajari dan meneliti tentang pengelolaan Dana Desa dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDES) di Desa Kladi, Kecamatan Cerme, Kabupaten Bondowoso Berdasarkan UU No 6 Tahun 2014.

1.5.3 Sumber Data

Dalam penelitian hukum *yuridis empiris* yang dipergunakan berupa data yang terdiri dari:

1. Data primer merupakan data yang berasal langsung dari sumber aslinya, yaitu diperoleh peneliti secara langsung dari lapangan melalui interaksi dengan responden atau narasumber. Pengumpulan data dilakukan dengan metode seperti wawancara, survei, atau penyebaran kuesioner yang diisi oleh partisipan penelitian.¹⁵ Data jenis

¹⁴ Soerjono Soekanto, 2007, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia, Jakarta, hlm 51.

¹⁵ Sheyla Nichlatus Sovia, dkk., 2022, *Ragam Metode Penelitian Hukum*, Lembaga Studi Hukum Pidana, Kediri, hlm 51.

ini belum diolah dan merupakan data mentah dari tangan pertama yang dikumpulkan peneliti untuk keperluan penelitiannya.

2. Data sekunder adalah data-data yang dikumpulkan, diolah, dan disajikan oleh pihak lain. Baik bentuk maupun isi data sekunder telah dibentuk dan diisi oleh peneliti terdahulu, sehingga peneliti selanjutnya tidak mempunyai pengawasan terhadap pengumpulan, pengelolaan, analisis, maupun konstruksi data. Pengumpulan data dalam studi pustaka ini dilakukan peneliti dengan cara mempelajari dan mengumpulkan data yang berhubungan dengan objek penelitian. Data-data tersebut diperoleh dari buku-buku kepustakaan, peraturan perundang-undangan, *browsing* di internet, dan dokumen-dokumen lainnya.¹⁶ Data sekunder yang digunakan dalam penyusunan penelitian hukum ini terdiri dari:
 - a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945
 - b. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Keuangan Negara
 - c. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
 - d. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014.
 - e. Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014.
 - f. Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa bersumber dari APBN.

¹⁶ *Ibid*, hlm 52.

- g. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2023 tentang Pengelolaan Transfer Ke Daerah
 - h. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa.
 - i. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa.
 - j. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa.
 - k. Peraturan Menteri Desa Nomor 19 Tahun 2017 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2018.
 - l. Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 201/PMK.07/2022 tentang Pengelolaan Dana Desa
 - m. Peraturan Bupati Bondowoso Nomor 10 Tahun 2022 tentang Tata Cara Pengalokasian, Penggunaan, Pemantauan Dan Evaluasi Alokasi Dana Desa Kabupaten Bondowoso Tahun Anggaran 2022
3. Bahan hukum tersier : Bahan yang baik memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder diantaranya kamus hukum dan kamus besar bahasa Indonesia.

1.5.4 Teknik Pengambilan Data

a. Wawancara

Wawancara merupakan kegiatan tanya jawab secara langsung antara peneliti dengan responden atau narasumber atau informan untuk mendapatkan informasi.

Wawancara sangat penting dalam penelitian hukum empiris karena tanpa wawancara, peneliti akan kehilangan informasi yang hanya bisa diperoleh melalui pertanyaan langsung kepada responden, narasumber atau informan. Wawancara dapat menggunakan panduan daftar pertanyaan atau tanya jawab secara bebas, yang penting peneliti mendapatkan data yang dibutuhkan.¹⁷ Wawancara dilakukan untuk menggali informasi secara langsung kepada pihak-pihak yang berkaitan seperti Kepala Desa dan perangkat di bawahnya.

b. Dokumentasi

Dokumentasi merupakan teknik pengumpulan data dengan menganalisis, dan mempelajari dokumen-dokumen tertulis seperti catatan-catatan, transkrip, buku, surat kabar, majalah, prasasti, notulen rapat, lengger, agenda dan lainnya yang relevan dengan masalah yang diteliti. Dokumentasi adalah cara pengumpulan data yang menghasilkan catatan-catatan penting terkait dengan masalah yang diteliti, sehingga diperoleh data yang lengkap, valid dan bukan berdasarkan perkiraan.¹⁸

¹⁷ Muhaimin, 2020, *Metode Penelitian Hukum*, Mataram, Mataram University Press, hlm 68.

¹⁸ Sanjaya, Wina, 2013, *Penelitian Pendidikan Jenis, Metode dan Prosedur*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm 272.

Dokumentasi ini dilakukan pada Pemerintahan Desa Kladi diperlukan untuk menambah validitas data yang dicantumkan.

1.5.5 Tempat /Daerah Penelitian

Penelitian ini dilakukan di kantor Desa Kladi, Kecamatan Cerme, kabupaten Bondowoso sebagai instansi utama yang menjalankan kewenangan untuk mengelola Dana Desa dan APBDes. Dengan memilih lokasi penelitian di Desa Kladi khususnya instansi dan pihak yang terlibat langsung dalam proses pengelolaan Dana Desa dan APBDes ini, maka data dan informasi yang diperoleh akan lebih akurat dan mendukung penelitian ini.

