

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Desentralisasi merupakan bagian sangat penting di dalam negara Kesatuan. Hal ini berfungsi untuk menciptakan keanekaragaman dalam penyelenggaraan pemerintahan sesuai dengan kondisi dan potensi masyarakat. Dengan perkataan lain, desentralisasi berfungsi untuk mengakomodasi keanekaragaman masyarakat, sehingga terwujud variasi struktur dan politik untuk menyalurkan aspirasi masyarakat setempat.

Dianutnya desentralisasi dalam organisasi negara tidak berarti ditinggalkannya asas sentralisasi karena kedua asas tersebut tidak bersifat dikotomi melainkan kontinum. Pada prinsipnya, tidaklah mungkin diselenggarakan desentralisasi tanpa sentralisasi. Sebab desentralisasi tanpa sentralisasi, akan menghadirkan disintegrasi. Oleh karena itu otonomi daerah pada hakekatnya mengandung kebebasan dan keleluasaan berprasaangka, memerlukan bimbingan dan pengawasan Pemerintah pusat dalam pelaksanaannya.

Otonomi desa bukanlah otonomi baru, akan tetapi otonomi mengenai desa ada sejak Republik Indonesia merdeka. Hal ini terbukti dengan adanya argumen yang disampaikan oleh Soepomo saat berpidato menyatakan bahwa

model negara dan pemerintahan asli Indonesia adalah gaya pemerintahan “Republik Desa.” Dalam pidatonya Soepomo menjelaskan dasar dari Republik Desa ini adalah sebagaimana dijelaskan di dalam berbagai kitab sejarah bahwa desa ada sejak Indonesia belum mendeklarasikan dirinya sebagai negara, oleh karenanya kehidupan masyarakat desa pun masih asli sebagaimana kearifan lokal yang ikut mendukung struktur dalam masyarakat tersebut. Seiring dengan berjalannya waktu pengakuan terhadap masyarakat dan pembagian wewenang pemerintahan ini diatur di dalam pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 menjelaskan *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 daerah yang sifatnya istimewa.*

Lahirnya norma ini di dalam undang-undang dasar tersebut disampaikan M. Yamin dalam risalah sidang BPUPKI:

“Negeri desa dan segala persekutuan hukum adat yang dibaharui dengan jalan rasionalisme dan pembaharuan zaman, dijadikan kaki susunan sebagai bagian bawah. Antara bagian atas dan bagian bawah dibentuk bagian tengah sebagai Pemerintahan Daerah untuk menjalankan pemerintahan urusan dalam, Pangreh Praja.”<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> M. Yamin, *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*, Jilid I (Jakarta:Siguntang, 1971) hlm 100., dalam Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa* (Malang: Setara Press, 2015) hlm 4

Dari pendapat yang disampaikan oleh M. Yamin dapat diidentifikasi bahwa di awal pembentukan Republik Indonesia ini memang terdiri dari berbagai desa yang telah memiliki adat kebiasaanya masing- masing. Dalam penjelasan pasal 18 UUD 1945 menjelaskan:

Oleh karena Negara Indonesia itu suatu *eenheidsstaat*, maka Indonesia tak kan mempunyai daerah di dalam lingkungannya yang bersifat *staat* juga. Daerah Indonesia akan dibagi dalam daerah propinsi dan daerah propinsi akan dibagi pula dalam daerah yang lebih kecil.

Di daerah- daerah yang bersifat otonom (*streek dan locale rechtsgemeenschappen*) atau bersifat daerah administrasi belaka, semuanya menurut aturan yang akan ditetapkan dengan undang-undang.

Di daerah- daerah yang bersifat otonom akan diadakan badan perwakilan daerah, oleh karena di daerah pun pemerintahan akan bersendi atas dasar permusyawaratan.

Penjelasan pasal inilah yang menegaskan bahwa Republik Indonesia merupakan negara kesatuan yang utuh tidak terpisah pisah, sehingga menutup kemungkinan munculnya negara di dalam negara layaknya negara federal. Negara kesatuan tentu memiliki perbedaan yang amat mencolok dengan negara federal meskipun kedua negara tersebut sama sama menamakan dirinya sebagai negara Republik. Dari segi pengelolaan negara jelas negara kesatuan memerlukan sebuah formula guna mengatur daerah- daerah yang ada di bawahnya maka dibentuk sebuah grand desain otonomi daerah/desentralisasi.

Otonomi daerah merupakan pemberian kewenangan (*devolution of authority*) kepada unit- unit atau satuan pemerintahan yang lebih rendah dan lebih kecil.<sup>2</sup> Dalam negara kesatuan adanya hal ini tentu tidak dapat dihindari. Mengingat fragmentasi sosial dalam sebuah negara begitu tinggi khususnya di Republik Indonesia, maka dalam hal hal tertentu yang harus dilaksanakan secara lokal dimana pemerintah daerah akan lebih baik jika menyelenggarakannya ketimbang dilaksanakan secara nasional dan bersifat sentralistik.<sup>3</sup> Otonomi daerah diadakan bukan sekedar menjamin efisiensi penyelenggaraan pemerintahan. Bukan sekedar menampung kenyataan negara yang luas, penduduk banyak, dan pulau- pulau. Lebih dari itu, otonomi daerah merupakan dasar memperluas pelaksanaan demokrasi dan instrumen mewujudkan tujuan negara yakni mengusahakan kesejahteraan umum.<sup>4</sup> Dari otonomi inilah setiap daerah akhirnya memiliki kewenangan guna mengatur rumah tangganya secara mandiri.

Tidak hanya pemerintahan daerah saja yang diberikan otonomi oleh pusat, namun pemerintahan desa sebagai elemen pemerintahan kecil di negeri ini pun juga mendapatkan otonominya yakni hak mengatur rumah tangga pemerintahan sesuai dengan kemampuannya. Kewenangan yang dimiliki desa

---

<sup>2</sup> H. Syaokani, Afan Gaffar, Ryaas Rasyid, *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2002) hlm 21.

<sup>3</sup> *Ibid.*

<sup>4</sup> Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah* (Yogyakarta: Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2001) hlm 4.

ini dapat diartikan pemerintah desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa yang independen tanpa adanya intervensi dari pihak luar sehingga pemerintahan desa berhak melakukan pembangunan desa, pembinaan masyarakat desa baik itu pembinaan secara sosial ekonomi dan budaya, dan masyarakat desa berhak mendapatkan keistimewaan atas dasar asal usul suatu desa berdasarkan tradisi masyarakat yang mendiami wilayah desa tersebut.

Namun dalam program program tersebut desa tidak dapat dilepaskan dengan struktur pemerintahan yang ada di atasnya baik secara langsung maupun tidak langsung. Hal inilah yang kemudian menjadikan keberlangsungan pemerintahan desa mengalami pasang surut seiring dengan dinamika politik nasional. Era orde baru merupakan awal penataan otonomi yang bersifat sentralistik, artinya keseluruhan pusat komando pemerintahan terletak di Jakarta (pusat) sebagai representasi dari Republik Indonesia. Akibat dari era otonomi yang bersifat sentralistik tersebut menjadikan pemerintah desa sebagai kepanjangan tangan dari pemerintah pusat melalui pemerintah daerah sebagai perantaranya. Selain itu akibat yang ditimbulkan dari sentralisasi tersebut kekuasaan kepala desa dan pemerintahan desa tidak memiliki power, sehingga terjadilah *distrust* antar sesama struktur pemerintahan desa. Ketika sentralistik tersebut tetap terjadi dan tidak kunjung ada perubahan, maka setidaknya tidaknya ada beberapa dampak yang

ditimbulkannya. Pertama, desa kehilangan control atas (hak kepemilikan tanah desa) *property right* terutama tanah- tanah desa yang produktif. Kedua, hancurnya basis sosial kepemimpinan dan pranata sosial. Ketiga, matinya demokratisasi di tingkat desa. Keempat, kemiskinan akan digunakan proyek pembangunan yang semena mena oleh pemerintah pusat. Kelima, matinya kemandirian desa. Keenam, eksploitasi besar besaran terhadap sumberdaya alam di desa dan tergantungnya masyarakat desa terhadap ekonomi sektor perkotaan, yang pada akhirnya terjadi maraknya urbanisasi.<sup>5</sup> Dengan adanya faktor- faktor inilah maka perlu adanya pemahaman otonomi desa yang autentik bahwa desa adalah otonomi asli sebagaimana yang diungkapkan oleh Soepomo dan ditegaskan oleh Moh. Hatta bahwa desa adalah tumbuhnya demokrasi yang asli sebenarnya ada di tingkat desa, selain itu tidak ada demokrasi.<sup>6</sup>

Otonomi desa adalah hak untuk mengatur dan mengurus rumah tangga desa sebagai darah hukum yang diatur dalam hukum adat adalah kewenangan dan kewajiban tidak hanya yang bersangkutan dengan kepentingan keduniawian, akan tetapi juga bersangkutan dengan kepentingan rohani.<sup>7</sup> Selain itu Berbicara mengenai otonomi berarti erat kaitanya dengan

---

<sup>5</sup> Abdur Rozaki, dkk, "Desa, Otonomi dan Desentralisasi", (Yogyakarta, IRE Press, 2005) hlm.4-9

<sup>6</sup> Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya Di Indonesia*, (Jakarta, PT Ichtiar Baru Van Hoeve, 1994) hlm. 30

<sup>7</sup> Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa* (Malang: Setara Press, 2015) hlm 49

kemandirian pengelolaan dalam hal keuangan daerah tersebut bila berbicara mengenai otonomi desa maka desa dianggap mampu guna mengelola keuangannya dalam rangka pemberdayaan dan kesejahteraan masyarakat desa.

Dalam sejarah pengaturan mengenai pemerintahan desa telah ditetapkan di dalam peraturan perundang-undangan, diantaranya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pokok Pemerintahan Daerah, UU No. 1 Tahun 1957 tentang pokok pemerintahan daerah Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 tentang Desa Praja Sebagai Bentuk Peralihan Untuk Mempercepat Terwujudnya Daerah Tingkat III di Seluruh Wilayah Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, dan terakhir dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Seiring dengan perkembangan waktu, pengaturan mengenai pemerintahan desa ini kemudian diatur di dalam UU No 6 Tahun 2014 tentang desa. UU ini menegaskan bahwa desa merupakan kesatuan pemerintahan yang memiliki dasar hukum yang kuat dan desa pun secara tidak langsung menjadi subyek hukum sekalipun disisi lain menjadi obyek hukum itu sendiri.

Dalam rangka menjalankan pemerintahan desa ini pastilah memerlukan dana agar program- program yang direncanakan oleh pemerintah desa. Artinya aspek keuangan desa menjadi hal yang urgen dalam pelaksanaan otonomi desa, oleh karenanya pasal 72 UU No. 6 Tahun 2014 menjelaskan mengenai pendapatan desa yang bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara dan juga sebagai sumber Keuangan Desa dapat didapatkan dari BUMDesa. Adanya Dana Desa yang bersumber dari APBN tentu sangat membantu dalam perencanaan pembangunan daerah tertinggal, akan tetapi adanya Dana Desa tersebut pun juga dapat menimbulkan masalah baru di dalam tata kelola Keuangan Negara, jika salah dalam pengelolaan dan menimbulkan kerugian terhadap Negara, maka kekeliruan tersebut dapat berujung pada tindak pidana korupsi mengingat Dana Desa termasuk dana dengan jumlah besar dan digelontorkan langsung melalui APBN. Dana Desa digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat.<sup>8</sup> Ini adalah merupakan lompatan yang progresif di sektor otonomi, Pembuat UU percaya desa mampu tumbuh dan berkembang dengan adanya UU No.6 Tahun 2014 .

---

<sup>8</sup> Lihat PP No 60 Tahun 2014 Tentang Dana Desa yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara.

Sebagai konsekuensi logis dari Dana Desa yang bersumber dari APBN tentunya Dana Desa masuk ke dalam sistem pengelolaan keuangan negara. Secara yuridis mengenai keuangan negara dimaknai dengan semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.<sup>9</sup> sedangkan definisi mengenai pengelolaan keuangan desa berdasarkan PP No.43 Tahun 2014 dan Permendagri No. 113 tahun 2014 adalah: *pengelolaan keuangan desa adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan dan pertanggungjawaban keuangan desa*. Hal ini dilakukan dengan mempertimbangkan luas wilayah, jumlah penduduk, angka kemiskinan dan kesulitan geografis.

Dana Desa bukanlah dana yang sedikit, menurut Direktur jenderal (Dirjen) Kementerian Keuangan Negara tahap penyaluran Dana Desa memiliki pagu anggaran sebesar Rp 20 Triliun pada RAPBN 2015 dan akan ditransfer langsung oleh Kemenkeu pada pemerintah Kabupaten/Kota, setelah itu Bupati atau Walikota yang membaginya kepada seluruh desa desa. Mekanisme penyaluran tersebut sebagaimana yang diatur di dalam PP No. 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa yang bersumber dari APBN. Dalam pasal 1 dan 2 PP No.

---

<sup>9</sup> Lihat pasal 1 UU No 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara.

60 Tahun 2016 bahwa Dana Desa disalurkan oleh pemerintah kepada kabupaten/kota dari Rekening Kas Umum Negara (RKUN) kemudian ditransfer ke Rekening Kas Umum Daerah (RKUD).<sup>10</sup> Selain itu berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan no 247 Tahun 2015 disebutkan bahwa tahap penyaluran Dana Desa dilakukan secara bertahap.

Secara normatif mekanisme pencairan dana ini mencerminkan mekanisme *chek and balances* antara pemerintah daerah dan pemerintah desa, namun apabila norma – norma ini diterapkan ke masyarakat desa bukan tidak mungkin menimbulkan masalah yang amat serius seraya mempertimbangkan kemampuan kepala desa beserta perangkatnya membuat RAPB.Des. Artinya tidak semua desa yang ada di Indonesia ini bisa membuat RAPBDes dengan baik dan benar dalam rangka mencairkan Dana Desa tersebut. Dalam hal ini KPK pun sudah mengingatkan penyaluran Dana Desa rawan terjadi korupsi dan salah sasaran dalam penyaluran Dana Desa ke desa- desa yang hendak dituju, termasuk transformasi yang terjadi setelah Dana Desa tersebut disalurkan.<sup>11</sup> Dapat disimpulkan bahwa dengan adanya Dana Desa ini KPK dapat menjangkau elemen pemerintahan yang paling rendah dari NKRI yakni pemerintah desa jika menyalahgunakan wewenang dan merugikan negara dengan jumlah Dana Desa besar. Ketentuan ini merujuk pada UU No. 31

---

<sup>10</sup> Pasal (1) dan (2) PP Nomor 60 Tahun 2016 Tentang Dana Desa yang Berasal Dari APBN.

<sup>11</sup> *Kompas*, Sabtu 29 November 2014

Tahun 1999 jo UU No. 20 Tahun 2001 Tentang Tindak Pidana Korupsi yang mana tindak pidana tersebut dikelompokkan antara lain: kerugian negara, suap menyuap-, penggelapan dalam jabatan, pemerasan, perbuatan curang, benturan kepentingan dalam pengadaan, gratifikasi.

Maka dalam hal ini penting untuk diperhatikan oleh pemerintah agar Dana Desa ini tepat sasaran. Pendampingan terhadap perangkat desa diperlukan agar para perangkat desa pun tahu bagaimana memanfaatkan Dana Desa untuk kepentingan transformasi sosial di sebuah desa agar desa menjadi lebih baik dan menjadi desa yang berdaya dengan sendirinya.<sup>12</sup> Untuk menghindari penyelewengan Dana Desa yang mengarah pada tindak pidana korupsi maka harus ada penanganan hukum yang bersifat:

- a. *Preventif*, yaitu strategi yang diarahkan untuk mencegah terjadinya tindak pidana dengan cara menghilangkan atau meminimalkan faktor- faktor penyebab atau peluang terjadinya tindak pidana .
- b. *Detektif*, yaitu upaya strategi yang diarahkan untuk mengidentifikasi tindak pidana yang terjadi.
- c. *Refresif*, yaitu strategi yang diarahkan untuk menangani atau memproses pelaku tindak pidana sesuai dengan peraturan perundang- undangan yang berlaku.

---

<sup>12</sup> Nimatul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa*,(Malang: Setara Press 2015) hlm 235.

Oleh karenanya fenomena ini sangat menarik apabila dikaji secara empirik. Kajian empirik ini bertujuan supaya memberikan gambaran secara deskriptif pengelolaan dan pertanggung jawaban Dana Desa ini dilakukan oleh *stakeholder* masyarakat. Upaya- upaya *preventif*, *dekorektif* dan juga *refresif* membutuhkan peran bersama antara pemerintah daerah sebagai struktur pemerintahan yang ada di atas pemerintahan desa, Badan Permusyawaratan Desa beserta pemerintah desa yang menjalankan fungsi pemerintah desa, dan tentunya partisipasi masyarakat sebagai komponen utama dalam melakukan upaya- upaya tersebut.

Tahun 2018 lalu tercatat sedikitnya 21 desa di Bantul belum menyerahkan laporan penggunaan anggran Dana Desa termin kedua 2018. Implikasi dari laporan yang belum diserahkan ini adalah terhambatnya proses pencairan Dana Desa termin ketiga sebesar Rp31,6 miliar menjadi terhambat. Inilah problem yang terjadi di dalam pengelolaan Dana Desa, disisi lain Jazim Aziz Kepala Bagian Administrasi Pemerintah Besa Sekretariat Daerah Kabupaten Bantul mengatakan “Bahwa secara penggunaan Dana Desa tidak menjadi masalah karena seluruh desa hampir merealisasikan dalam bentuk kegiatan. Hanya untuk pelaporan belum semua desa menyerahkan.” Inilah yang menjadi problem Dana Desa di Bantul.<sup>13</sup> dilain sisi Pemerintah Kabupaten Bantul menjalin kerjasama (*Mou*) dengan Kejaksaan Negeri Bantu

---

<sup>13</sup> <http://jogjapolitan.harianjogja.com/read/2018/09/27/511/942219/21-desa-di-bantul-belum-serahkan-laporan-pemakaian-dana-desa->, akses 11 Januari 2019

(Kejari Bantul) kerjasama ini dilakukan sebagai upaya untuk menghindari potensi kesalahan dalam penggunaan anggaran, maupun dari praktik korupsi. Meskipun demikian Bupati Bantul Suharsono mengaku bahwa telah mendapatkan informasi adanya dugaan penyalahgunaan Dana Desa di Bantul.<sup>14</sup> Meskipun informasi ini belum menjadi penyelewengan dan penyalahgunaan wewenang dalam pengelolaan Dana Desa perlu menjadi perhatian bersama, oleh karenanya perlu dilakukan pencegahan dari aspek hukum supaya penyelewengan tersebut tidak terjadi dan berujung pada tindak pidana korupsi. Dari fenomena ini akan menarik bila dispesifikkan ke dalam cakupan wilayah yang lebih sempit yaitu Kecamatan Kasihan Kab. Bantul.

Kecamatan Kasihan adalah salah satu wilayah kecamatan yang berbatasan langsung dengan wilayah Kecamatan Ngampilan Kota Yogyakarta di bagian utara tepatnya di Desa Ngestiharjo. Jarak Ibukota Kecamatan ke pusat Pemerintahan Kabupaten Bantul adalah 9 Km. Kecamatan Kasihan beriklim seperti layaknya daerah dataran rendah di daerah tropis dengan dengan cuaca panas sebagai ciri khasnya. Suhu tertinggi yang tercatat di Kecamatan Kasihan adalah 34°C dengan suhu terendah 22°C. Bentangan wilayah di Kecamatan Kasihan 80% berupa daerah yang datar sampai berombak dan 20% berupa daerah yang berombak sampai berbukit. Dalam

---

<sup>14</sup> [https://kumparan.com/tugujogja/bupati-bantul-ancam-laporkan-pamong-des-1536564405362799456](https://kumparan.com/tugujogja/bupati-bantul-ancam-laporkan-pamong-desa-yang-salahgunakan-dana-des-1536564405362799456), akses 11 Januari 2019

kecamatan Kasihan terdapat empat desa yaitu Desa Ngestiharjo, Desa Bangunjiwo, Desa Tirtonirmolo, dan Desa Tamantirto.<sup>15</sup>

Kecamatan Kasihan dihuni oleh 15.559 KK dari jumlah keseluruhan penduduk di Wilayah Kecamatan Kasihan bekerja di sektor pertanian. Selain di sektor pertanian masyarakat di wilayah Kecamatan Kasihan juga terdapat sentra industri diantaranya di wilayah Padukuhan Kasongan Desa Bangunjiwo terdapat sentra kerajinan gerabah, selain itu ada juga sentra kerajinan pahat batu yang terdapat di wilayah pedukuhan Lemah Dadi Desa Banguniwo, dan sentra Kerajinan ukir kulit yang terdapat di Padukuhan Gendeng Desa Bangunjiwo. Selain sentra pertanian dan Industri seni di dalam Kecamatan Kasihan juga terdapat Perguruan Tinggi yakni Universitas Muhammadiyah Yogyakarta yang terletak di wilayah Desa Tamantirto, dan perguruan tinggi lainnya disekitaran UMY. Dengan adanya kondisi geografis ini, maka menjadikan masyarakat yang ada di wilayah Kecamatan kasihan yang semula homogen berangsur- angsur menjadi heterogen maka meniscayakan perlu adanya pengelolaan Dana Desa dan komposisi Alokasi Dana Desa yang beragam sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas maka, pokok masalah pada penelitian ini adalah:

---

<sup>15</sup> <https://www.bantulkab.go.id/kecamatan/Kasihan.html>

1. Bagaimana mekanisme penetapan, pengelolaan dan pertanggungjawaban Dana Desa di Kecamatan Kasihan ?
2. Faktor apa saja yang menjadi penghambat dalam, pengelolaan dan pertanggungjawaban Dana Desa di Kecamatan Kasihan ?

### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk menjelaskan tentang mekanisme pencairan Dana Desa beserta pengalokasian Dana Desa tersebut di wilayah Kecamatan Kasihan Kabupaten Bantul. Selain itu guna mengkaji, memahami dan menganalisa sistem pengelolaan, pengawasan dan pertanggungjawaban Dana Desa di wilayah Kecamatan Kasihan Kabupaten Bantul. Dalam penelitian ini juga diharapkan mampu untuk menganalisa faktor apa saja yang menjadi penghambat dalam pengelolaan dan pertanggungjawaban Dana Desa di Kecamatan Kasihan.

Kemudian secara teoritis hasil penelitian ini diharapkan mampu untuk memberikan kontribusi pemikiran ketatanegaraan bagi masyarakat Indonesia. Sedangkan secara praktis dapat memberikan kontribusi bagi masyarakat desa dan khususnya pemerintah desa dalam menjalankan roda pemerintahannya terutama di dalam pengelolaan dan pertanggung jawaban Dana Desa tersebut agar sampai tepat pada sasaran untuk pemberdayaan masyarakat.

#### **D. Telaah Pustaka**

Untuk mendapatkan hasil penelitian yang komperhensif dan orisinil maka, perlu dilakukan pengamatan dengan jeli supaya menjamin data- data dan metodologi dalam penelitian ini benar benar orisinil, meskipun telah banyak yang telah melakukan riset berkaitan dengan otonomi desa ini. Namun belum ada yang melakukan riset berkaitan dengan politik hukum penataan otonomi desa ini. Meskipun banyak buku, thesis, atau bahkan disertasi tentang otonomi desa ini namun sifatnya adalah saling bersinggungan memberikan kritik akademik satu dengan yang lainnya.

Ada *thesis* yang disusun oleh Natael Lainsamputty yang berjudul “ Otonomi Negeri Dalam penyelenggaraan pemerintah desa Di Pulau Ambon Kapupaten Maluku Tengah .” Dalam penelitian ini menyoroti mengenai pengaturan Negeri di Pulau Ambon Kabupaten Maluku Tengah, menganalisis pengaturan Negeri pasca berlakuknya UU No. 6 Tahun 2014 serta menyoroti mengapa Negeri diposisikan sebagai desa adat dalam penyelenggaraan pemerintahan desa di Pulau Ambon Kabupaten Maluku Tengah. Dari Hasil penelitian ini penulis menyimpulkan bahwa Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa, *pertama* keberadaan pemerintahan *Negeri* di ketiga kecamatan yaitu Kecamatan Leihitu, Kecamatan Leihitu Barat dan Kecamatan Salahutu Kabupaten Maluku Tengah dalam pengaturannya pada rezim sebelum kemerdekaan tetap mempertahankan otonomi asli *Negeri*, namun pada rezim

sesudah kemerdekaan pengaturan tentang *Negeri* mengalami berbagai pergeseran sehingga intervensi *Negara* sangat dominan.<sup>16</sup>

Kemudian *Thesis* Zayanti Mandasari yang berjudul “Politik Hukum Pemerintahan Desa; Studi Perkembangan Pemerintahan Desa Di masa Orde Lama, Orde Baru, dan Reformasi. Dalam penelitian ini penulis memfokuskan pada dua masalah yani 1. Bagaimana politik hukum pemerintahan desa di masa orde lama, orde baru dan reformasi. 2. Apakah konsep pemerintahan desa dalam UU No. 6 Tahun 2014 telah memenuhi kebutuhan masyarakat desa. Dari dua rumusan masalah tersebut penulis menyimpulkan bahwa di era orde lama otonomi eksistensi desa mulai tergerus yang awalnya masuk penjelasan UUD 1945, sedangkan politik hukum Pemerintahan Orde Baru, menerapkan mekanisme kontrol politik yang dibangun melalui sentralisasi dan uniformasi pemerintahan melalui UU No. 5 Tahun 1979. Kala itu desa dipaksa untuk mengakui keseragaman yang ditentukan oleh pemerintah. Otomatis kebijakan politik hukum ini membawa dampak yang negative bagi eksistensi desa dan masyarakat desa itu sendiri. Lantas di era reformasi desa diberikanlah porsinya untuk mengembangkan potensi yang ada melalui UU

---

<sup>16</sup> Natanel Lainsamputty , “ Otonomi *Negeri* dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa di Pulau Ambon Kabupaten Maluku Tengah”. *Thesis* Progran Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, (Tahun 2017)

No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dan sepuluh tahun kemudian ditegaskan kembali melalui UU No. 6 Tahun 2004 Tentang Desa.<sup>17</sup>

Thesis Ita Iryanti dengan judul “Implementasi Otonomi Daerah Menurut UU No. 32 Tahun 2004; Studi Kasus Penerapan Otonomi Desa di DEsa Sendayan dan Desa Kampung Pajang Kecamatan Kampar Utara Kabupaten Kampar Propinsi Riau. Studi ini merupakan studi kasus yang terjadi ketika suatu peraturan perundang- undangan diterapkan. Dari penelitian ini disimpulkan bahwa 1. Otonomi desa sebagaimana yang disebut di dalam UU No. 32 Tahun 2004 telah berjalan, bahkan dalam pemilihan Kepala Desa, BPD di Desa Sendayan dan Desa Kampung Panjang Kec. Kampar Utara Kabupaten Kampar. Selain itu masyarakat juga memiliki peran aktif terhadap kebijakan kebijakan peraturan desa (Perdes). 2. Sebagai perwujudan dan penerapan otonomi desa di kampung panjang, pemerintah desa mempunyai hak untuk mengurus pemerintahan desa, mengambil kebijakan tidak lagi semata- mata atas kehendak kepala desa. Peran BPD sendiri sangat menentukan proses penentuan kebijakan dengan iklim pemusyawaratan dan roda pemerintahan desa. Kemudian yang menjadi penghambat dari otonomi desa adalah adanya ketidak seimbangan antara

---

<sup>17</sup> Zayanti Mandasari, *Politik Hukum Pemerintahan Desa; Studi Perkembangan Pemerintahan Desa Di masa Orde Lama, Orde Baru, Dan Reformasi*, Tesis (Yogyakarta, Universitas Islam Indonesia,2015)

tanggung jawab yang diemban terhadap pemerintah desa dengan gaji yang mereka terima, dan kurang adanya perhatian dari Pemerintah Kabupaten dalam pelaksanaan pembangunan sarana dan prasarana beserta infrastruktur desa.<sup>18</sup>

Kemudian ada Tesis yang ditulis oleh Ghufron yang berjudul “Hubungan Antara Pemerintah Daerah Dan Pemerintah desa Dalam Konsep Otonomi Pasca Reformasi di Indonesia.” Dalam tesis ini menitik beratkan kajiannya terhadap relasi atau hubungan antara pemerintah daerah dan pemerintah desa. Dalam penelitian ini menerangkan bahwa Hubungan pemerintah daerah dan desa menjadi tidak menentu dan kabur dai esensinya. Desa selalu dianggap sebagai pelaksana sisa kewenangan dari Pemerintah Daerah sehingga secara tidak langsung menggerus otonomi asli desa yang sudah ada sejak zaman kolonialisme Belanda dan dimasukkan ke dalam konstitusi UUDNRI 1945. Pada kesimpulan dari penelitian ini penulis menjelaskan bahwa pengaturan Desa dalam UU No. 22 Tahun 1999 dan UU No. 32 Tahun 2004 tidak mengalami perubahan yang begitu signifikan. Sehingga pengaturan tersebut berimplikasi terhadap Pemerintah desa yang

---

<sup>18</sup> Ita Iryanti dengan judul “*Implementasi Otonomi Desa Menurut UU No. 32 Tahun 2004; Studi Kasus Penerapan Otonomi Desa di Desa Sendayan dan Desa Kampung Panjang Kec. Kampar Utara Kabupaten Kampar Propinsi Riau*,” Tesis, (yogyakarta, Universitas Islam Indonesia, 2008)

meliputi kewenangan, system organisasi pemerintahan, dan keuangan desa serta pengelolaan aset desa dan sumberdaya desa.<sup>19</sup>

Selain tesis yang ditulis oleh Ghufron, ada tesis yang ditulis oleh Muhammad Luthfi Mustafa. Tesis ini membahas mengenai Implementasi Pencairan dan Pengelolaan Dana Desa dan Alokasi Dana Desa Di Kecamatan Bener Kabupaten Purworejo Tahun Anggaran 2016. Dalam tesis ini membahas mengenai dampak Lahirnya UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa yang mengakibatkan perubahan kehidupan masyarakat desa diantaranya di dalam sektor keuangan desa. Salah satunya sumber pendapatan desa yang berasal dari Dana Desa (DD) dan Alokasi Dana Desa (ADD) yang merupakan hal baru bagi pemerintah desa. Maka dalam hal ini diperlukan persiapan regulasi yang mengakomodasi proses pencairan dan pengelolaan sumber pendapatan desa tersebut. Dari penelitian ini disimpulkan bahwa regulasi mengenai regulasi pencairan Dana Desa di kabupaten Purworejo menggunakan regulasi kebijakan yang tidak statis dikarenakan adanya penyesuaian dengan regulasi yang berada di Pemerintah pusat, akibatnya proses pencairan Dana Desa dan Alokasi Dana Desa di Kecamatan Bener Kabupaten Purworejo mengalami keterlambatan di Tahun Anggran 2016.

---

<sup>19</sup> Ghufron , *Hubungan Antara Pemerintah Daerah dan Pemerintah Desa Dalam Konsep Otonomi Pasca Reformasi di Indonesia*, Tesis (Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia ,2016)

Selain itu yang menjadi faktor penghambat adalah sumberdaya manusia yang masih minim baik segi kualitas maupun kuantitas.<sup>20</sup>

Selain Tesis ada Jurnal Dari Mulyanto yang berjudul “Keberlakuan UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa Di Bali Dalam Perspektif Sosiologi Hukum.” Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui keberlakuan UU No. 6 Tahun 2014 di bali yang notabenenya masih ada beberapa desa yang dijadikan sebagai desa adat. Hasil penelitian ini adanya konflik norma yang terjadi di dalam struktur masyarakat Bali kemudian yang menjadi titik tekan adalah pasal 6 dari UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa ini. Dengan ditetapkannya undang- undang ini masyarakat Bali Nampak kebingungan karena memang pada dasarnya pemerintah desa bersifat ganda yakni desa adat (pakraman) dan desa dinas (administrasi) sehingga para masyarakat, akademisi, tokoh masyarakat bali menyatakan pasal 6 tidak cocok dengan kondisi sosiologis masyarakat desa.<sup>21</sup>

Berbeda dari penelitian sebelumnya, maka penelitian ini difokuskan pada analisis yuridis mengenai Pengelolaan dan pertanggungjawaban Dana Desa beserta dengan pengalokasian Dana Desa di wilayah Kecamatan

---

<sup>20</sup> Muhammad Luthfi Musthafa, *Implementasi Pencairan dan Pengelolaan Dana Desa dan Alokasi Dana DEsa di Kecamatan Bener Kabupaten Purworejo Tahun Anggran 2016*, Tesis (Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia), 2017

<sup>21</sup> Mulyanto, *Keberlakuan UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa Di Bali Dalam Perspektif Sosiologi Hukum. Jurnal Mimbar Hukum Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta*, ( Tahun 2015)

Kasihan Kabupaten Bantul. Penelitian ini menggunakan pendekatan empirik, yuridis yang bertujuan supaya dapat mengetahui bagaimana praktik pengelolaan dan pertanggungjawaban Dana Desa sebagaimana yang telah dijelaskan di dalam UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa dan Peraturan perundang-undangan yang lainnya dapat berjalan sesuai dengan tujuannya yakni untuk pembangunan desa, memberdayakan desa agar masyarakat mampu secara mandiri menjalankan roda pemerintahan desa sesuai dengan prinsip-prinsip otonomi desa. Selain itu dengan adanya sistem penegelolaan dan pertanggung jawaban desa tersebut supaya dalam menjalankan roda pemerintahan desa tidak terjadi kesalahan di dalam pengelolaan serta pertanggungjawaban Dana Desa tersebut.

## **E. Kerangka Teoritik**

### **1. Otonomi Daerah**

Berbicara mengenai otonomi daerah tidak dapat dipisahkan dari konsep negara kesatuan. Otonomi adalah hak daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri- urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.<sup>22</sup> Otonomi bukan sekedar pemencaran penyelenggaraan pemerintah untuk mencapai efisiensi dan efektivitas pemerintahan. Otonomi juga dapat diartikan sebagai sebuah tatanan ketatanegaraan (*staatsrechtelijk*),

---

<sup>22</sup> Lihat pasal 18 ayat (2) UUD NRI 1945.

bukan hanya tatanan administrasi negara (*administratiefrechtelijk*).<sup>23</sup> Selain itu sebagai tatanan ketatanegaraan otonomi berkaitan dengan dasar- dasar bernegara dan susunan organisasi negara. Dalam konteks ketatanegaraan ini paling tidak otonomi terdapat dua arahan dasar yaitu demokrasi dan penyelenggaraan negara berdasarkan hukum.<sup>24</sup>

Dengan adanya penegasan di dalam konstitusi maka bila di kaitkan dengan konteks Indonesia sebagai Negara Kesatuan, maka sebagai konsekuensinya prinsip- prinsip otonomi tidak dapat dipisahkan dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam dinamika sejarah Indonesia pernah menggunakan kedua model dari negara kesatuan ini yakni dengan sistem sentralistik dan dengan sistem desentralistik. Sistem sentralistik ini terjadi di masa orde lama dan orde baru, begitu kuatnya kekuasaan pemerintah pusat terhadap daerah- daerah sehingga menjadikan pola politik, struktur ketatanegaraan, dan penegelolaan pemerintah daerah tunduk terhadap instruksi dari pemerintah pusat. Inilah yang kemudian setelah sistem sentralistik berjalan berpuluh puluh tahun lamanya sejak 1946 hingga 1998. Awal berjalannya sistem sentralistik ini berjalan dengan baik. Seiring berjalannya waktu dan berkembangnya pengetahuan tentang demokrasi,

---

<sup>23</sup> Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, (Yogyakarta: Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2001) hlm 24

<sup>24</sup> *Ibid.*

lambat laun sistem ini mulai menuai pertentangan dari masyarakat, sehingga pada tahun 1998 muncul gerakan reformasi.

Reformasi dapat dikatakan sebagai gerakan sosial politik yang kemudian berdampak terhadap perubahan struktur ketatanegaraan. Hal ini ditunjukkan dengan adanya tahapan perubahan UUD 1945. Melalui perubahan ke 2 (dua) lahirlah pasal 18 UUD NRI 1945 yang membahas tentang Pemerintah Daerah. dalam pasal ini ada beberapa prinsip- prinsip dalam pengelolaan otonomi daerah tersebut yaitu,<sup>25</sup>

1. Menjalankan prinsip otonomi seluas- luasnya. Kaitannya dengan konteks menjalankan prinsip otonomi seluas- luasnya secara historis UUD 1945 menghendaki adanya otonomi seluas- luasnya, tetapi karena tidak dicantumkan, maka terjadi penyempitan otonomi sehingga terjadilah pemerintahan sentralisasi.
2. Prinsip kekhususan dan keragaman daerah (pasal 18A ayat (1) UUD NRI 1945) prinsip ini mengandung makna bahwa isi otonomi daerah tidak harus seragam (uniformitas). Perbedaan- perbedaan potensi daerah harus menjadi dasar menentukan bentuk dan isi otonomi.

---

<sup>25</sup> Bagir Manan, *Op Cit*, hlm 11-17

3. Prinsip mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak- hak tradisionalnya.<sup>26</sup> Hak tradisional yang dimaksud ini meliputi hak ulayat, hak- hak memperoleh manfaat atau kenikmatan dari tanah dan air atau hasil hutan dan lain- lain disekitarnya.
4. Prinsip mengakui dan menghormati pemerintah daerah yang bersifat khusus dan istimewa. Dalam penjelasan daerah yang bersifat khusus dan istimewa mencakup “*zelfbesturende landschappen*” (swapraja), dan “*volksgemeenschappen*” (desa, marga, dan lain- lain).
5. Prinsip hubungan pusat dan daerah harus dilaksanakan secara selaras dan adil. Dalam hal ini daerah berhak memperoleh secara wajar segala sumber daya untuk mewujudkan pemerintah daerah yang mandiri dan kesejahteraan rakyat daerah yang bersangkutan

## **2. Otonomi Desa**

Sebelum mengupas terkait dengan otonomi desa, maka perlu diketahui terlebih dahulu mengenai otonomi desa tersebut. seperti halnya dengan otonomi daerah. Otonomi adalah hak mengatur dan memerintah daerah sendiri, atas inisiatif dan kemauan sendiri dimana hak tersebut diperoleh dari

---

<sup>26</sup> Lihat pasal 18 B ayat (2) UUD NRI 1945

pemerintah.<sup>27</sup> Definisi tersebut adalah definisi yang mudah dipahami jika berbicara berkaitan dengan makna dari otonomi itu sendiri. Otonomi itu sendiri tidak dapat dilepaskan dengan bentuk negara kesatuan seperti halnya Republik Indonesia ini. Negara kesatuan adalah negara yang satu utuh di dalamnya tidak terdapat negara dalam sebuah negara.

Dalam pelaksanaannya terdapat dua model dalam pengelolaan negara. Pertama segala urusan pemerintahan dilaksanakan langsung oleh pemerintah pusat dibantu dengan aparat aparat pusat yang disebar ke berbagai wilayah di negara tersebut dengan model pemerintahan yang begini para aparat negara yang disebar ke berbagai wilayah negara tersebut memiliki tanggung jawab berupa laporan yang dilaporkan secara langsung kepada pemerintah pusat. Model Pemerintahan inilah yang sering disebut dengan asas sentralistik. Kedua, model pemerintahan kedua adalah menggunakan model desentralistik yakni dengan cara membagi kekuasaan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah yang ada di daerah- daerah atau bagian dari wilayah negara tersebut. Daerah- daerah tersebut diberikan wewenangnya untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangganya sendiri seseuai dengan perundang-undangan yang berlaku dan konsep atau model kedua inilah yang diterapkan oleh Republik Indonesia dalam menjalankan roda Pemerintahannya.

---

<sup>27</sup> Yusnani Hasyimzoem, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Cetakan Ke-1 (RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2017) hlm 15.

Namun semua itu nampak berbeda ketika membahas terkait dengan otonomi desa. Desa merupakan wilayah dari Republik dengan cakupan wilayah yang relatif kecil dibandingkan dengan Daerah Kota/Kabupaten namun desa memiliki otonomi tersendiri yang berbeda dengan daerah. Otonomi desa ini bersifat pengakuan dari Negara atas hadirnya masyarakat desa tersebut. Desa terbentuk memang sudah sejak lama sebelum Nagara Indonesia terbentuk, maka cukuplah tidak mengherankan bila pidato Soepomo menjelaskan bahwa model pemerintahan asli Indonesia adalah model Pemerintahan Desa dengan berbagai sebutan yang beragam tentunya berdasarkan hukum adat yang berlaku di wilayah desa masing- masing.

### **3. Keuangan Desa dan Dana Desa**

Dana Desa sebagaimana diatur di dalam UU No. 6 Tahun 2014 telah memberikan dampak yang cukup signifikan di dalam pemerintahan desa tersebut. sebelumnya desa yang kurang diperhatikan oleh pemerintah daerah bahkan pemerintah pusat. Kini diberikan pengakuan secara yuridis dan diberdayakan pula secara yuridis melalui adanya Dana Desa. Dana Desa inilah yang kemudian bersumber langsung dari Anggaran dan Pendapatan Belanja Negara ditransfer melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan

pemberdayaan masyarakat.<sup>28</sup> Ini adalah merupakan lompatan yang sangat progresif di sektor otonomi, Pembuat UU percaya desa mampu tumbuh dan berkembang dengan adanya UU No.6 Tahun 2014 .

Sebagai konsekuensi logis dari Dana Desa yang bersumber dari APBN tentunya Dana Desa masuk ke dalam sistem pengelolaan keuangan negara. Secara yuridis mengenai keuangan negara dimaknai dengan semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.<sup>29</sup> dari definisi yuridis yang diterangkan oleh UU No. 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara ini dapat ditinjau dari beberapa aspek. Pertama, definisi dan cakupan keuangan negara dalam arti yang luas, dan kedua pengertian keuangan negara dalam arti yang sempit.

Perumusan mengenai katorisasi definisi keuangan negara didasarkan pendekatan yang digunakan. Kaitannya dengan definisi yang luas sebagaimana dijelaskan di dalam penjelasan Undang- Undang Keuangan Negara adalah sebagai berikut<sup>30</sup>;

---

<sup>28</sup> Lihat PP No 60 Tahun 2014 Tentang Dana Desa yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara.

<sup>29</sup> Lihat pasal 1 UU No 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara.

<sup>30</sup> Lihat penjelasan UU No. 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara

1. Dari sisi obyek yang dimaksud keuangan negara meliputi semua hak dan kebijakan negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kebijakan dan kegiatan dalam bidang fiscal, moneter dan pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.
2. Dari sisi subjek, yang dimaksud keuangan negara meliputi seluruh objek sebagaimana diatas yang dimiliki negara, dan/atau dikuasai oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, perusahaan negara/daerah, dan badan lain yang ada kaitannya dengan keuangan negara.
3. Dari sisi proses, keuangan negara mencakup seluruh rangkaian kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan objek sebagaimana di atas mulai dari perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan sampai dengan pertanggungjawaban.
4. Dari sisi tujuan, keuangan negara meliputi seluruh kebijakan, kegiatan dan hubungan hukum yang berkaitan dengan pemilikan dan/ atau penguasaan objek sebagaimana di atas dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara.

Dari penjelasan yang diberikan oleh UU No. 17 Tahun 2003 dapat ditarik sebuah kesimpulan bahwa keuangan negara dalam arti luas adalah sesuatu yang tidak terpisahkan seperti: a) anggaran pendapatan dan belanja negara; b) anggaran pendapatan dan belanja daerah; c) keuangan negara pada Badan Usaha Milik Negara; dan d) Badan Usaha Milik Daerah. Sedangkan dalam artian sempit keuangan negara dimaknai sebagai anggaran pendapatan dan belanja negara yang ditetapkan dalam bentuk undang-undang. Artinya secara yuridis tidak dapat dipisahkan secara konsep antara keuangan negara dalam artian luas dan keuangan negara dalam artian yang sempit.

Ruang lingkup keuangan negara sebagaimana di jelaskan di dalam UU mengenai keuangan negara dapat dikategorikan sebagai berikut;<sup>31</sup>

- a. Hak negara untuk memungut pajak mengeluarkan dengan mengedarkan uang dan melakukan pinjaman;
- b. Kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga;
- c. Penerimaan negara
- d. Pengeluaran negara;
- e. Penerimaan daerah;
- f. Pengeluaran daerah

---

<sup>31</sup> Pasal 2 Undang- Undang No 7 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara

- g. Kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak- hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang pisahkan pada perusahaan negara/ perusahaan daerah;
- h. Kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum;
- i. Kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang akan diberikan oleh pemerintah.

Sedangkan dari sudut pengelolaan keuangan negara merupakan bagian dari pelaksanaan pemerintahan negara. Pengelolaan keuangan negara adalah keseluruhan kegiatan pejabat pengelola keuangan negara sesuai dengan kedudukan dan kewenangannya, yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pertanggung jawaban, dan pemeriksaan keuangan negara.<sup>32</sup> Berdasarkan konsep mengenai keuangan negara tersebut pantas maka Dana Desa secara otomatis masuk ke dalam sistem pengelolaan keuangan negara sebagaimana ketentuan peraturan perundang- undangan yang berlaku. Dalam hal ini pemerintah melokasikan Dana Desa dalam APBN setiap tahun

---

<sup>32</sup> Muhammad Djafar Saidi, Eka Merdekawati Djafar, *Hukum Keuangan Negara Teori Dan Praktik*, (Jakarta: Rajawali Press, 2017) hlm 17.

anggaran yang diperuntukkan bagi desa yang ditransfer melalui APBD Kabupaten/ Kota.<sup>33</sup> Dengan inilah pemerintah berharap agar pemerintahan desa dapat mengefektifkan program yang berbasis desa secara merata dan berkeadilan.<sup>34</sup>

Dalam rangka pengalokasian Dana Desa tersebut dihitung berdasarkan jumlah desa dan dialokasikan dengan memperhatikan jumlah penduduk angka kemiskinan, luas wilayah, dan tingkat kesulitan geografis.<sup>35</sup> Hal ini lah yang kemudian membuat Dana Desa berbeda beda dari segi jumlah yang ditransfer oleh pemerintah kepada pemerintah daerah baik kabupaten maupun kota. Semakin miskin dan daerah sebuah desa tersebut semakin sulit secara geografis maka Dana Desa yang ditransfer pun bisa semakin banyak. Hal ini meupakan suatu langkah yang progresif dilakukan oleh pemerintah karena tidak setiap daerah memiliki potensi yang berbeda beda, maka dari segi penganggaran pun juga berbeda. Dengan adanya ketentuan pengaturan mengenai Dana Desa beserta tata cara pengalokasiannya maka posisi Dana Desa sangat strategis dalam rangka pembangunan, pemberdayaan pemerintah dan masyarakat desa. Hal ini ditunjukkan dengan adanya data yang berasal dari Kementerian Keuangan Republik Indonesia yang mencatat realisasi Dana Desa sepanjang

---

<sup>33</sup> Lihat Pasal 95 PP No 43 Tahun 2014

<sup>34</sup> Lihat Pasal 4 PP No 60 Tahun 2014 Tentang Dana Desa yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara

<sup>35</sup> Lihat pasal 5 PP No 60 tahun 2014

tahun 2015 dan 2016 sejak diundangkannya UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

Dalam mekanisme pencairan Dana Desa tersebut dilakukan secara bertahap. Tahap pertama dilakukan pada bulan April dengan ketentuan 40% (empat puluh persen). Tahap kedua dilaksanakan pada bulan Agustus sebesar 40% dan yang terakhir di Bulan November dengan besaran dana sebanyak 20%. Supaya lebih mudah memahami mengenai mekanisme penyaluran Dana Desa dapat dilihat dengan table berikut;<sup>36</sup>

**Tabel Alur Pencairan Dana Desa**

Kementerian Keuangan Negara (Rekening Kas Umum Negara ) Rp 20 Trilyun	Tahapan: Pertama- 40% April Kedua- 40% Agustus Ketiga 20% November
Pemerintah Kabupaten/Kota (Rekening Kas Umum Daerah) 508 Kabupaten/kota	Persyaratan: <ul style="list-style-type: none"> <li>• RKUN ditransfer ke RKUD dengan syarat adanya peraturan bupati/walikota tentang tata cara dan adanya pengesahan APBD</li> <li>• Desa mendapat pencairan setelah memiliki Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) dan Rencana Kerja Pemerintah desa</li> </ul>
Desa/Kas Desa 74.000 Desa Rata –rata per Desa	Formula menghitung ADD <ul style="list-style-type: none"> <li>• Jumlah Penduduk desa</li> <li>• Luas wilayah desa</li> </ul>

<sup>36</sup> Republika 15 Januari 2015, dikutip oleh Nimatul Huda, *op.cit*, hlm 232

Rp 240s/d 270 Juta	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Angka kemiskinan desa</li> <li>• Tingkat kesulitan geografis desa</li> <li>• Penggunaan</li> <li>• Penyelenggaraan Pemerintahan, pembangunan, pemberdayaan masyarakat dan kemasyarakatan</li> <li>• Prioritas untuk pembangunan dan pemberdayaan masyarakat</li> </ul>
--------------------	---

Sumber: Republika 15 Januari 2015, dikutip oleh Nimatul Huda, *op.cit*, hlm 232

Karena Dana Desa bersumber dari keuangan negara maka secara tidak langsung dalam pengelolaan Dana Desa tersebut ikut tunduk terhadap asas-asas hukum sebagaimana yang ditentukan oleh Undang Undang yakni<sup>37</sup>

- a. Asas akuntabilitas yang berorientasi pada hasil adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan pengelolaan keuangan negara harus dapat dipertanggung jawabkan kepada rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku
- b. Asas profesionalitas adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban pengelola keuangan negara.

---

<sup>37</sup> Lihat Penjelasan UU No 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara, dikutip oleh Muhammad Djafar Saidi, Eka Merdekawati Djafar, Hukum Keuangan Negara Teori Dan Praktik, (Jakarta: Rajawali Press, 2017) hlm 18

- c. Asas proporsionalitas adalah asas yang mengutamakan keahlian berdasarkan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- d. Asas keterbukaan dan pengelolaan keuangan negara adalah asas membuka diri terhadap masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar jujur, tidak diskriminatif tentang persoalan keuangan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.
- e. Asas pemeriksaan keuangan oleh badan pemeriksa yang bebas mandiri adalah asas yang memberikan kebebasan bagi Badan Pemeriksa Keuangan untuk melakukan pemeriksaan keuangan dengan tidak dipengaruhi oleh siapapun.

## F. Metode Penelitian

Secara umum metode penelitian diartikan sebagai cara ilmiah untuk mendapatkan suatu data dengan tujuan tertentu.<sup>38</sup> Dalam penelitian ini menjelaskan permasalahan mengenai pengelolaan dan pertanggungjawaban Dana Desa di Kecamatan Kasihan Kabupaten Bantul menggunakan metode sebagai berikut:

---

<sup>38</sup> Sugiyono, *Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*, cet. Ke- 19 (Bandung: Alfabeta, 2014), hlm 3.

### 1. Obyek Penelitian

Penelitian ini memfokuskan kajian pada Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Dana Desa di Kecamatan Kasihan Kabupaten Bantul  
Subyek Penelitian:

- a. Kepala Badan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Bantul
- b. Camat Kasihan beserta Perangkatnya
- c. Kepala Desa di wilayah Kecamatan Kasihan meliputi Desa Ngestiharjo, Desa Tirtonirmolo, Desa Tamantirto, dan Desa Bangunjiwo
- d. Badan Permusyawaratan Desa di Wilayah Kecamatan Kasihan Kabupaten Bantul
- e. Tokoh masyarakat di wilayah Kecamatan Kasihan

### 2. Lokasi Penelitian

Kaitannya dengan lokasi penelitian disesuaikan dengan judul penelitian yakni dengan meneliti beberapa Peraturan- peraturan Daerah, regulasi yang berkaitan dengan Pengelolaan dan Pertanggung jawaban Dana Desa di Wilayah Kecamatan Kasihan Kabupaten Bantul. Kecamatan Kasihan sendiri terdiri dari empat (4) Desa yang berbatasan dengan wilayah Kota Yogyakarta di bagian utara tepatnya di Desa Ngestiharjo. Jarak Ibukota Kecamatan ke Pusat Pemerintahan (Ibukota) Kabupaten Bantul adalah 9 Km.

### 3. Sumber Data

Dalam penelitian ini menggunakan dua sumber data yakni sumber data Primer dan sumber data Sekunder. Sumber data primer meliputi:

Data yang dihasilkan dari wawancara langsung dengan Kepala atau Pejabat Badan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Bantul, wawancara dengan Camat Kasihan beserta dengan perangkat Kecamatan, Kepala Desa di Wilayah Kecamatan Kasihan beserta Perangkat Desa, serta masyarakat dan Tokoh masyarakat di Wilayah Kecamatan Kasihan Kabupaten Bantul. Sedangkan data sekunder meliputi:<sup>39</sup> data sekunder atau bahan hukum sekunder, yaitu bahan- bahan yang erat kaitannya dengan data primer dan dapat membantu menganalisis bahan hukum/ data pimer. Antara lain:

1. Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.
2. Undang- Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara.
3. PP Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan UU Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.
4. PP Nomor 47 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas PP Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan UU Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.
5. PP Nomor 60 Tahun 2014 Tentang Dana Desa Yang Bersumber Dari APBN

---

<sup>39</sup> M.Syamsudin, *Operasionalisasi Penelitian Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007) hlm 96

6. PP Nomor 22 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas PP Nomor 60 Tahun 2014 Tentang Dana Desa Yang Bersumber Dari APBN.
7. PP Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas PP Nomor 60 Tahun 2014.
8. Peraturan Menteri Keuangan No. 247 Tahun 2015 Tentang Tata Cara Pengalokasian, Penyaluran, Penggunaan, Pemantauan, Dan Evaluasi Dana Desa.
9. Peraturan Menteri Keuangan No. 49 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Pengalokasian, Penyaluran, Penggunaan, Pemantauan, Dan Evaluasi Dana Desa.
10. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa.
11. Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Nomor 21 Tahun 2015 Tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2016.
12. Peraturan Bupati Bantul No. 29 Tahun 2015 Tentang Tata Cara Pengalokasian Alokasi Dana Desa dan Besaran Alokasi Dana Desa Untuk Setiap Desa
13. Peraturan Bupati No. 27 Tahun 2018 Tentang Tata Cara Pengalokasian Alokasi Dana Desa dan Besaran Alokasi Dana Desa Untuk Setiap Desa

14. Peraturan Desa Bangunjiwo No. 8 Tahun 2017 Tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Tahun Anggaran 2018.
15. Beberapa Peraturan Desa di wilayah Kecamatan Kasihan Tentang Anggaran Pendapatan Belanja Desa di Wilayah Kecamatan Kasihan Kabupaten Bantul
16. Aturan lainnya yang berkaitan dengan pengelolaan dan peratnggungjawaban Dana Desa.

#### 4. Teknik Pengumpulan Data

##### a. Studi Pustaka

Studi pustaka dilakukan dengan cara menelaah data atau informasi yang diperoleh dari buku- buku ilmiah, laporan penelitian, tulisan- tulisan ilmiah meliputi; makalah- makalah, jurnal, tesis, disertasi. Selain itu juga menggabungkan dengan peraturan perundang-undangan, ketetapan, keputusan berupa surat, buku tahunan, ensiklopedia, dan sumber- sumber tertulis lainnya baik cetak maupun elektronik.

##### b. Teknik Wawancara

Wawancara dilakukan dengan menggunakan sampling purposive yaitu teknik menentukan sampel dengan pertimbangan tertentu. Oleh karena penelitian ini mengakat tema Analisis yuridis mengenai Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Dana Desa, maka

wawancara ini dilakukan untuk menggali subyek penelitian supaya mendapatka hasil yang mendalam.

#### 5. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan metode yuridis normatif yaitu lebih menitikberatkan pada aspek hukum terhadap objek kajian yang akan diteliti, disamping itu digunakan pendekatan empiris untuk memahami Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Dana Desa.

#### 6. Analisis Data

Analisis data dilakukan secara dengan cara mendeskripsikan data- data yang diperoleh dengan menggunakan metode kualitatif. Data- data yang dimaksud adalah data- adata yang diperoleh baik dari Kabupaten, Kecamatan, maupun Desa. Kemudian dari data yang diperoleh disusun secara sistematis dan diseleksi seuai dengan permasalahan yang diangkat didalam penelitian ini. Setelah proses penyeleksian data- data tersebut.Data data tersebut dipadukan dengan teori dan kenyataan yang terjadi di lapangan. Sehingga dari proses inilah dapat diperoleh mengenai gambaran tentang desa, pelaksanaan pemerintah desa, pengelolaan dan pertanggungjawaban Dana Desa, pembangunan desa, program- program pemerintah desa, pemberdayaan masyarakat desa yang nyata sesuai dengan fakta di lapangan. Dengan adanya analisis data ini diharapkan dapat

membahas secara komperhensif apabila terjadi perbedaan antara regulasi hukum dan realitas hukum yang terjadi.

### **G. Sistematika Pembahasan**

Untuk mempermudah dalam penyusunan tesis ini maka, sistematika penyusunan tesis ini terdiri dari lima bab yaitu:

Bab pertama adalah pendahuluan yang terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, telaah pustaka, kerangka teoritik, metode penelitian, dan sistematika pembahasan. Bagian ini untuk menjelaskan secara persis problem akademik dan signifikasi penelitian, apa yang menjadi pokok masalah, sejauh mana penelitian terhadap tema yang sama yang pernah dilakukan, serta pendekatan teori yang digunakan.

Bab kedua membahas mengenai Tinjauan umum tentang Pemerintahan Desa, Sumber- sumber Keuangan Desa, mekanisme pengelolaan, pengawasan dan pertanggungjawaban Dana Desa tersebut.

Bab ketiga membahas tentang Implementasi pengelolaan dan pertanggungjawaban Dana Desa di wilayah Kecamatan Kasiha Kabupaten Bantul. pengelolaan ini meliputi mekanisme pencairan Dana Desa, pengalokasian Dana Desa

Bab keempat, merupakan analisis tentang pengelolaan dan pertanggungjawaban Dana Desa di Wilayah Kecamatan Kasihan. Dalam bab ini akan diulas signifikansi mengenai data- data temuan di Lapangan dan peraturan perundang- undangan yang membahas mengenai regulasi

Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Dana Desa. Sehingga dengan adanya bab empat ini diharapkan mampu memberikan deskripsi apakah sistem Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Dana Desa yang dilaksanakan saat ini relevan dengan kondisi masyarakat ataukah perlu adanya penatan regulasi yang baru supaya Dana Desa tersebut tepat sasaran dan dapat dipertanggungjawabkan secara hukum.

Bab kelima ini adalah bab terakhir dalam bab ini berisi mengenai kesimpulan dan saran saran. Bagian ini sangat perlu mengingat penulis sangat membutuhkan rekomendasi dari para pembaca sehingga mencapai sebuah karya ilmiah yang dapat dipertanggung jawabkan.

## Daftar Pustaka

### Buku buku

- Amrusyi, Fahmi, “*Otonomi Dalam Negara Kesatuan*”, dalam Abdurrahman (Editor), *Beberapa Pemikiran Tentang Otonomi Daerah*, Jakarta : Media Sarana Press, 1987.
- Asshiddiqie, Jimly, *Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya DiIndonesia*, Jakarta, PT Ichtiar Baru Van Hoeve, 1994.
- \_\_\_\_\_, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta, 2004
- Hasyimzoem, Yusnani, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Cetakan Ke1, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2017.
- H. Syauckani, Afan Gaffar, Ryaas Rasyid, *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan* Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2002.
- Huda, Ni'matul, *Hukum Pemerintahan Desa*, Malang: Setara Press, 2015.
- \_\_\_\_\_, *Hukum Tata Negara* (Edisi Revisi), Cetakan Ke-5 Jakarta: Rajawali Press, 2010,
- \_\_\_\_\_, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Bandung: Nusamedia, 2010
- Manan, Bagir, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah* Yogyakarta: Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2001.
- Muhammad Djafar Saidi, Eka Merdekawati Djafar, *Hukum Keuangan Negara Teori Dan Praktik*, Jakarta: Rajawali Press, 2017.
- M. Syamsudin, *Operasionalisasi Penelitian Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007.

Rozaki, dkk, “*Desa, Otonomi dan Desentralisasi*”, Yogyakarta, IRE Press, 2005.

Salim, Agus, Andi Gadjong, *Pemefrintah Daerah; Kajian Politik Hukum*, Bogor: Ghalia Indonesia,2007.

Sugiyono, *Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif,dan R&D*,cet. Ke19 Bandung: Alfabeta, 2014.

Soemantri M,Sri, *Pengantar Perbandingan Antar Hukum Tata Negara*, Jakarta: Rajawali, 1981

Yamin,M, *Naskah Persiapan Undang- Undang Dasar 1945*, Jilid I Jakarta:Siguntang,1971

### **Tesis dan Jurnal**

Ghufron , *Hubungan Antara Pemerintah Daerah dan Pemerintah desa Dalam Konsep Otonomi Pasca Reformasi di Indonesia*, Tesis Fakultas Hukum Universitas IslamIndonesia,(Tahun2016)

Iryanti, Ita dengan judul “*Implementasi Otonomi Desa Menurut UU No. 32 Tahun 2004;StudiKasus Penerapan Otonomi Desa di Desa Sendayan dan Desa Kampung Panjang Kec.Kampar Utara Kabupaten Kampar Propinsi Riau*, Tesis, yogyakarta, UniversitasIslam Indonesia, (Tahun 2008)

Lainsamputty , Natanel “ *Otonomi Negeri dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa di Pulau Ambon Kabupaten Maluku Tengah*”. *Thesis Progran Pascasarjana FakultasHukum Universitas Gadjah Mada*, (Tahun 2017)

Mandasari, Zayanti, *Politik Hukum Pemerintahan Desa; Studi Perkembangan PemerintahanDesa Di masa Orde Lama, Orde Baru, Dan Reformasi*, Tesis (Yogyakarta,Universitas Islam Indonesia,2015)

Muhammad Luthfi Musthafa, *Implementasi Pencairan dan Pengelolaan Dana Desa dan Alokasi Dana Desa di Kecamatan Bener Kabupaten Purworejo Tahun Anggran 2016*, Tesis (FakultasHukum Universitas Islam Indonesia), 2017

Mulaynto, *Keberlakuan UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa Di Bali Dalam Perspektif Sosiologi Hukum. Jurnal Mimbar Hukum Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta*, ( Tahun 2015)

### **Peraturan Perundang- Undangan**

Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang- Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

Undang- Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara .

PP Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan UU Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

PP Nomor 47 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas PP Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan UU Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

PP Nomor 60 Tahun 2014 Tentang Dana Desa Yang Bersumber Dari APBN

PP Nomor 22 Tahun 2015 Tantang Perubahan Atas PP Nomor 60 Tahun 2014 Tentang Dana Desa Yang Bersumber Dari APBN.

PP Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas PP Nomor 60 Tahun 2014.

### **Lain- Lain**

Harian Republika 15 Januari 2015

Harian Kompas, Sabtu 29 November 2014

<https://kumparan.com/tugujogja/bupati-bantul-ancam-laporkan-pamong-desa-yang-salahgunakan-dana-desa-1536564405362799456>

<http://jogjapolitan.harianjogja.com/read/2018/09/27/511/942219/21-desa-di-bantul-belum-serahkan-laporan-pemakaian-dana-desa->