



**PERTANGGUNGJAWABAN HUKUM DALAM PENGELOLAAN DANA
DESA DI PROVINSI LAMPUNG BERDASARKAN
UU NO.6 TAHUN 2014 TENTANG DESA**

OLEH :

BETHA RAHMASARI
NIM. 17932002

DISERTASI

**PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM DOKTOR
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2021**



**PERTANGGUNGJAWABAN HUKUM DALAM PENGELOLAAN DANA
DESA DI PROVINSI LAMPUNG BERDASARKAN
UU NO.6 TAHUN 2014 TENTANG DESA**

OLEH :

BETHA RAHMASARI
NIM. 17932002

DISERTASI

**Diajukan kepada Dewan Penguji Ujian Terbuka Disertasi (Promosi Doktor)
sebagai Salah Satu Syarat untuk Memperoleh Gelar Doktor dalam
Bidang Hukum pada Program Studi Hukum Program Doktor
Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia**

**PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM DOKTOR
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2021**



**PERTANGGUNGJAWABAN HUKUM DALAM PENGELOLAAN DANA
DESA DI PROVINSI LAMPUNG BERDASARKAN
UU NO.6 TAHUN 2014 TENTANG DESA**

Oleh :

BETHA RAHMASARI
NIM. 17932002

DISERTASI

**Telah Diperiksa dengan Cermat dan Dinyatakan Layak untuk Diajukan
kepada Dewan Penguji Ujian Terbuka Disertasi (Promosi Doktor) sebagai
Salah Satu Syarat untuk Memperoleh Gelar Doktor dalam Bidang Hukum
pada Program Studi Hukum Program Doktor Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia**

DEWAN PENGUJI

Prof. Jawahir Thontowi, S.H., Ph.D. (Kaprosdi)	(.../.../...)
Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M. Hum. (Promotor)	(.../.../...)
Dr. Ridwan, S.H., M. Hum. (Co Promotor)	(.../.../...)
Prof. Dr. Achmad Sodiki, S.H. (Penguji)	(.../.../...)
Prof. Dr. Muhammad Fauzan, SH, M.Hum. (Penguji)	(.../.../...)
Prof. I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani, S.H., M.M. (Penguji)	(.../.../...)
Dr. Saifudin, S.H., M. Hum. (Penguji)	(.../.../...)



**PERTANGGUNGJAWABAN HUKUM DALAM PENGELOLAAN DANA
DESA DI PROVINSI LAMPUNG BERDASARKAN
UU NO.6 TAHUN 2014 TENTANG DESA**

Oleh :

BETHA RAHMASARI
NIM. 17932002

DISERTASI

**Telah Diterima untuk Diajukan kepada Dewan Penguji Ujian Terbuka
Disertasi (Promosi Doktor) sebagai Salah Satu Syarat untuk Memperoleh
Gelara Doktor dalam Bidang Hukum pada Program Studi Hukum
Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia**

**Yogyakarta, Desember 2021
Mengetahui/Mengesahkan
Ketua Program Studi,**

Prof. Jawahir Thontowi, S.H., Ph.D.

**Yogyakarta, Desember 2021
Mengetahui/Mengesahkan
Dekan,**

Dr. Abdul Jamil, S.H., M.H.

MOTTO

"Jika kamu menyia-nyiakan **waktu**,
maka nanti **waktulah** yang menyia-nyiakan kamu."

PERSEMBAHAN

Terimakasih yang tak terhingga kepada ALLOH SWT, dan saya dedikasi karya ini untuk kedua orang tua tercinta, Papa dan Mama, ketulusanya dari hati atas doa yang tak pernah putus, semangat yang tak ternilai dan tak terhingga. Dan ini kado terindah buat Papa...Mohon maaf atas keterlambatan ini, semoga papa senang disana dengan kado kecil dari betha untuk papa... Serta Untuk Abi dan Shafiyah Yang Tersayang, yang sabar menanti umi sampai selesai dalam menempuh pendidikan ini. Dan “Untuk Almamater-ku Universitas Islam Indonesia Kebanggaanku.”

SURAT PERNYATAAN ORISINALITAS

Yang bertanda tangan dibawah ini

Nama : Betha Rahmasari

NIM : 17932002

Judul Disertasi : Pertanggungjawaban Hukum Dalam Pengelolaan Dana Desa Di
Provinsi Lampung Berdasarkan UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa

Menyatakan bahwa disertasi ini secara keseluruhan adalah penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya. Apabila dikemudian hari terbukti bahwa disertasi ini adalah hasil plagrasi, maka saya bersedia menerima sanksi berupa pencabutan gelar akademik.

Demikian surat pernyataan ini dibuat dengan sebenar-benarnya dan dapat dipertanggungjawabkan.

Yogyakarta, September 2021


10000
METRISI
TEMPER
PB10CAJX301935203
Betha Rahmasari

KATA PENGANTAR

Syukur Alhamdulillah penulis panjatkan kehadiran ALLAH SWT atas rahmat dan karunia-Nya penelitian disertasi ini sebagai bagian dari tugas akhir penyelesaian Studi Doktoral (S3) Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta ini dapat terselesaikan meskipun dengan berbagai kendala dan keterbatasan. Shalawat dan salam semoga ALLAH terus curahkan kepada Nabi Muhammad SAW, sebagai tauladan pejuang terciptanya hukum yang baik dan benar, dengan memberikan rasa keadilan, kepastian dan kemanfaatan bagi semua pihak.

Semoga penelitian dengan judul “Pertanggungjawaban Hukum Dalam Pengelolaan Dana Desa Di Provinsi Lampung Berdasarkan UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa” ini dapat memberikan manfaat dan menjadi sumbangsih pemikiran dalam pembangunan sistem hukum nasional Indonesia kedepan. Ungkapan terimakasih khusus kami sampaikan kepada Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum selaku Promotor dan Dr. Ridwan, S.H., M.Hum. selaku Co Promotor. Kepada keduanya penulis mengucapkan terimakasih atas bimbingan dan waktu yang diluangkan bagi penulis untuk menyelesaikan disertasi ini. Penulis hanya mampu mendoakan keduanya dalam keadaan sehat walafiat dan dibalaskan pahala oleh ALLAH SWT.

Tidak lupa kami ucapkan terimakasih kepada segenap pihak yang telah membantu penyelesaian penelitian ini, baik materi tenaga maupun pikiran yang tidak mungkin disebutkan satu persatu. Ungkapan terimakasih yang tulus kami sampaikan kepada yang terhormat.

1. Prof. Fathul Wahid, S.T., M. Sc., Ph.D. selaku Rektor Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah memberikan kesempatan untuk mengikuti Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia.
2. Dr. Abdul Jamil, S.H., M.H. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta.
3. Prof. Jawahir Thontowi, S.H., Ph.D. selaku Ketua Program Doktor Ilmu Hukum Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta.

4. Prof. Dr. Ni'atul Huda, S.H., M.Hum. dan Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph. D. Selaku Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta di periode sebelumnya masing-masing.
5. Segenap dewan penguji yang terdiri dari Prof. Dr. Achmad Sodiki, S.H., Prof. Dr. Muhammad Fauzan, SH, M.Hum., Prof. I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani, S.H., M.M., Dr. Saifudin, S.H., M.Hum., yang banyak membantu, memberikan masukan dalam penyelesaian disertasi ini. Semoga ALLAH SWT membalas semua kebaikan yang diberikan dengan balasan kebaikan yang lebih baik.
6. Seluruh pengajar pada Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah banyak memberikan ilmunya, semoga ilmu yang disampaikan tercatat sebagai amal shaleh yang membawa manfaat bagi masyarakat.
7. Segenap jajaran staf pengelola Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, khususnya pak Yusri Fahmanto, S.E., M.M., yang telah banyak membantu penulis dalam berbagai hal, semoga ALLAH SWT memberi balasan pahala yang setimpal.
8. Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia yang telah memberikan dukungan melalui Beasiswa Pendidikan Pascasarjana Dalam Negeri 2017.
9. Drs. Jazim Ahmad, M.Pd. Rektor Universitas Muhammadiyah Metro Lampung beserta sivitas Akademisi UM. Metro yang telah memberikan support dalam penyelesaian studi kami.
10. Sahabat-sahabat Dosen Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Metro.
11. Pimpinan Wilayah Muhammadiyah Provinsi Lampung
12. Prof. H. M. Dr. Damrah Khair, MA. Dan Eko Hidayat, S.H., M.H. Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung yang sejak awal memberikan bantuan dalam menempuh studi Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
13. Sahabat-sahabat angkatan 2017 seperjuangan yang saling berbagi pengetahuan melalui diskusi-diskusi, sumbangan literatur dan lain

sebagainya. (Pak Agung, Pak Darwin, Pak Said, Wak Dona, Wak Putra, Pak Rahmat, Mas Lutfi, Pak Roy, Pak Ilham, Pak Ahmady, Pak Kukuh, Pak Jamal, Pak Alfian, Pak Asyady, Pak Ginanjar, Pak waid, dan girl squad kk Immawati, Mami Endang, Mba Ofi, Teh Rere, kk Fira, Ayuk Febri, kk Alma). Terimakasih Saudara-ku.

14. Saudara-saudara di Kost Sekuter, tempat dimana saya bisa tidur, jerit-jerit kalau lagi bosan dan yang terpenting bisa berhutang di angkringan sekuter.
15. 25 Sahabat-sahabat Dosen Magang 2021, Prof. Dr. I. Made Narsa, S.E, M. Si, Ak, CA, dan Mbak Denik Direktorat Inovasi dan pengembangan Pendidikan Universitas Airlangga yang telah memberikan support dan semangat dalam penyelesaian studi kami.
16. Kepada Papa Ir. Hafdi AR, Mama Mudiyan, S.Pd., Abang Agustian Ferdinand, S.P., Adik Chandra Agung Maulana, A.md, Kep., Endang Sri Pamungkas, Serta Keluarga H. Kisman Hadi, S.E., Soedhy Astuty, Endah Rafiqawati, S. E., Anjariah Dwi Astuty , S. Sos., M.M. Bicus, Bikus, Keluarga Besar Ahmad Saleh, Keluarga Besar Abdul Razak
17. Dengan rasa bangga kami berbagai kebahagiaan dengan keluarga tercinta, terimakasih kepada suami Diqie Shodiq Permono, ND,.S.Kom,.M.T.I dan putri kami tercinta Shafiyah yang senantiasa mengiringi dengan doa serta dengan ikhlas sudi telah berbagi waktu.
18. Terkhusus buat papa, ini hadiah buat papa, terimakasih tak terhingga atas dukungan selama papa masih hidup. Mohon maaf atas keterlambatan ujian terbuka ini. Semoga papa senang melihat ujian ini. Dan senang menerima kado yang jadi impian papa. Betha sayang Papa..

Akhirnya, segala kebenaran hanya milik ALLAH SWT, dan segala ketidaksempurnaan dalam penulisan disertasi ini adalah dari penulis semata. Semoga amal baik semua pihak mendapat balasan pahala serta kebahagiaan di dunia dan akhirat, Aamiin Ya Rabbal Alamin.

Yogyakarta, Desember 2021

Betha Rahmasari

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL LUAR.....	i
HALAMAN JUDUL DALAM.....	ii
HALAMAN PERSETUJUAN DEWAN PENGUJI.....	iii
HALAMAN PENGESAHAN KAPRODI DAN DEKAN	iv
HALAMAN MOTTO	v
HALAMAN PERSEMBAHAN	vi
SURAT ORISINALITAS	vii
KATA PENGANTAR	viii
DAFTAR ISI	xi
ABSTRAK	xiii
ABSTRACT.....	xiv

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	12
C. Tujuan Penelitian	14
D. Manfaat Penelitian	14
E. Orisinalitas Penelitian	15
F. Kerangka Teori	18
G. Metode Penelitian	33
H. Sistematika Penelitian	40

BAB II

PEMERINTAHAN DAERAH DAN PEMERINTAHAN DESA

A. Pemerintah Daerah Dan Pemerintahan Desa	42
B. Keuangan Negara Dan Desa	60
C. Konsep Negara Hukum Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa.....	72
D. Perbandingan Pengelolaan Dana Desa Dengan Negara Lain	90
E. Peran Kepala Desa Dalam Pemerintahan Desa	105

BAB III

PROBLEMATIKA PENGATURAN PENGELOLAAN DAN PERTANGGUNG JAWABAN DANA DESA SETELAH BERLAKU UU DESA

A. Pengaturan Desa Berdasarkan UU Desa.....	114
---	-----

B. Problematika Dalam Pengaturan Pengelolaan Dana Desa.....	130
C. Prosedur Pengelolaan Keuangan Desa.....	146
D. Pemerintahan Desa Dalam Perspektif <i>Good Governance</i>	164
E. Unsur Pertanggungjawaban Dalam Pengelolaan Keuangan Desa...	178

BAB IV

IMPLEMENTASI PERENCANAAN, PELAKSANAAN, PENGAWASAN, DAN PERTANGGUNGJAWABAN DALAM PENGELOLAAN DANA DESA DI PROVINSI LAMPUNG

A. Program Gerbang Desa Saburai Di Provinsi Lampung.....	195
B. Implementasi Perencanaan Dan Pengawasan dalam Pengelolaan Dana Desa.....	212
C. Pertanggungjawaban Dana Desa Dalam Sistem Perencanaan dan Pengawasan Dalam Pengelolaan Dana Desa	234
D. Partisipasi Masyarakat Dalam Perencanaan Pengelolaan Dana Desa`	248

BAB V

KONSEP IDEAL PENGELOLAAN DAN PERTANGGUNGJAWAB DANA DESA

A. Konsep Ideal Pertanggungjawaban Hukum Dalam Pengelolaan Dana Desa	267
B. Membangun Kemandirian Desa Dengan Pemberdayaan Masyarakat	278
C. Pembangunan Sumber Daya Manusia Berkualitas Di Desa Dan Peningkatan Sumber Pendapatan Desa	310

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan.....	322
B. Saran.....	325

DAFTAR PUSTAKA	339
-----------------------------	-----

BIODATA DIRI	345
---------------------------	-----

**PERTANGGUNGJAWABAN HUKUM DALAM PENGELOLAAN DANA
DESA DI PROVINSI LAMPUNG BERDASARKAN
UU NO.6 TAHUN 2014 TENTANG DESA**

ABSTRAK

Penelitian Desertasi ini ditujukan untuk menganalisis (1) problematika pengaturan pengelolaan dan pertanggungjawaban Dana Desa setelah diberlakukannya Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa, (2) implementasi sistem perencanaan dan pengawasan dalam pengelolaan Dana Desa di Provinsi Lampung berdasarkan Undang-Undang Desa, (3) Untuk menemukan konsep ideal pertanggungjawaban hukum dalam pengelolaan Dana Desa yang akuntabel di Provinsi Lampung. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah perpaduan antara penelitian hukum normatif dan penelitian hukum empiris. Dari hasil penelitian ini menyimpulkan, *pertama*, masih rendahnya pemahaman tentang peraturan desa mengenai pengelolaan dana desa bagi aparatur desa SDM di desa belum mampu membuat laporan pertanggungjawaban yang mengikuti standar karena terbatasnya kompetensi kepala desa dan perangkat desa. *Kedua*, Bupati berperan dalam pengawasan dana desa, melakukan verifikasi data jumlah desa dan dokumen persyaratan penyaluran. Selain itu penetapan aturan perincian dana desa per desa dan pedoman teknis serta evaluasi pelaksanaan didanai oleh dana desa. *Ketiga*, Konsep ideal pertanggungjawaban hukum dalam bentuk pemberian subsidi kepada desa, dengan memberikan bantuan secara prioritas yang perlu dikembangkan di desa tersebut. Mengkonstruksi dalam pengawasan pertanggungjawaban dalam pengelolaan dana desa. Pengelolaan yang menekankan prinsip terbuka atau transparan, berkualitas, dan akuntabel hal ini sesuai ketentuan Peraturan Perundang-Undangan sehingga tanggungjawab dimaknai sebagai suatu konsep yang terkait dengan kewajiban hukum seseorang yang bertanggung jawab secara hukum atas perbuatan tertentu. Banyaknya dana desa yang dikelola oleh desa menjadikan peran pemerintah desa semakin vital dalam meningkatkan pelayanan publik dan harus mampu memanajemen organisasinya.

Kata Kunci : Pertanggungjawaban, Pengelolaan, Dana Desa.

**LEGAL RESPONSIBILITY IN VILLAGE FUND MANAGEMENT IN
LAMPUNG PROVINCE BASED ON
Law NO. 6 OF 2014 CONCERNING VILLAGE**

ABSTRACT

This dissertation research is aimed at analyzing (1) the problems of managing the Village Fund management and accountability after the enactment of Law no. 6 of 2014 concerning Villages, (2) implementation of a planning and supervision system in the management of Village Funds in Lampung Province based on the Village Law, (3) To find the ideal concept of legal accountability in the accountable management of Village Funds in Lampung Province. The method used in this research is a combination of normative legal research and empirical legal research. The results of this study conclude, first, that there is still a low understanding of village regulations regarding the management of village funds for village officials. Human resources in the village have not been able to make accountability reports that follow the standards due to the limited competence of village heads and village officials. Second, the Regent plays a role in supervising village funds, verifying data on the number of villages and document distribution requirements. In addition, the stipulation of detailed rules for village funds per village and technical guidelines and evaluation of implementation are funded by village funds. Third, the ideal concept of legal accountability in the form of providing subsidies to villages, by providing priority assistance that needs to be developed in the village. Construct in the supervision of accountability in the management of village funds. Management that emphasizes open or transparent, quality, and accountable principles is in accordance with the provisions of laws and regulations so that responsibility is interpreted as a concept related to the legal obligations of a person who is legally responsible for certain actions. The large number of village funds managed by the village makes the role of the village government increasingly vital in improving public services and must be able to manage its organization.

Keywords: Accountability, Management, Village Fund

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pada akhir 2014 sampai memasuki tahun 2015 dan sampai saat ini isu aktual yang berkembang ketika mendiskusikan desa adalah dana desa. Keberadaan dana desa menjadi kebijakan yang sangat populer di masyarakat khususnya masyarakat desa, mengalahkan Alokasi Dana Desa dan bagi hasil pajak daerah, retribusi daerah yang selama ini sudah cukup melembaga di masyarakat desa. Mengemukanya dana desa tersebut karena dilihat secara kuantitatif, jumlahnya yang cukup besar untuk setiap desa jika dibandingkan dengan sumber dana lain yang selama ini diterima desa. Bahwa dana desa memang menjanjikan bagi pemerintahan desa karena dialokasikan dari APBN, sehingga tidak ada keraguan bagi desa untuk tidak menerimanya.

Dalam Pancasila Sila ke-4 yang berbunyi *kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan*. Ide dasar dalam sila ini adalah sistem pemerintahan negara bagi bangsa Indonesia bukan berdasarkan demokrasi rakyat yang menitikberatkan kepentingan kolektif dengan menganggap tiap-tiap individu sebagai bagian saja. dan bukan berdasarkan demokrasi liberal yang menitikberatkan kepentingan individu dan mendasarkan diri atas jumlah suara saja. Sistem pemerintahannya adalah kerakyatan dan permusyawaratan perwakilan, yang mengikutsertakan semua golongan yang mempunyai kepentingan dalam kehidupan kenegaraan dan kemasyarakatan

dengan musyawarah mufakat untuk mewujudkan kesejahteraan bersama.¹ Nilai-nilai yang tidak sesuai adalah ketika pembentukan undang-undang tentang desa yang mana merupakan respon dari tekanan masyarakat yang tergabung dalam beberapa organisasi masyarakat desa dan pemerintah desa tidak disertai dengan musyawarah/mufakat berkaitan dengan teknis pengelolaan keuangan desa. Pembicaraan yang dilakukan bersama elemen masyarakat hanya berkaitan dengan nominal Dana Desa yang diwacanakan masuk ke anggaran pendapatan dan belanja desa, tanpa membicarakan lebih lanjut soal teknis pengelolaan keuangan desa yang berimplikasi pada pengaturan secara sepihak oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan pemerintah.

Pengaturan ini berimplikasi pula pada beban teknis yang berat yang diberikan kepada pemerintah Desa untuk mengelola keuangan desa yang tidak mencerminkan semangat musyawarah mufakat dan keadilan dalam hubungan kewenangan. Sehingga dapat dikatakan pengaturan dalam pengelolaan keuangan desa bertentangan dengan asas demokrasi, bersifat otoriter atau bersifat sewenang-wenang, atau dilakukan hanya didasarkan oleh kekuasaan dari sekelompok orang atau kelompok-kelompok tertentu, dalam hal ini Dewan Perwakilan Rakyat dan pemerintah. Hubungan kewenangan yang dimaksud yaitu antara kabupaten/kota dengan pemerintah desa tidak berimbang karena beban berat ada di pemerintahan desa.

Pengelolaan keuangan desa sebagaimana diatur melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa

¹ Noor MS Bakry, *Pancasila Yuridis Kenegaraan*, (Yogyakarta, Liberty, 2008), hlm 70.

khususnya Pasal 24 sampai dengan Pasal 42 yang memberikan beban pengelolaan keuangan desa prosedural sangat memberatkan struktur pemerintahan desa yang sederhana serta kapasitas sumber daya manusia yang terbatas. Sehingga perlu model pengadministrasian pertanggungjawaban atau pembukuan yang sederhana tanpa mengesampingkan esensi dari laporan pertanggungjawaban.²

Selain itu beban pengelolaan keuangan desa yang bertitik berat pada tingkat Pemerintah desa tersebut juga berimplikasi pada kemungkinan besar terjadinya penyelewengan atau tindak pidana korupsi. Hal ini dikarenakan kepala desa sebagai pemegang kekuasaan anggaran yang tidak dilengkapi dengan kualifikasi pengelolaan keuangan desa dan terdapat kesempatan besar untuk melakukan tindakan tersebut. Salah satu contoh kasus tindak pidana korupsi dilakukan Kepala Desa terhadap dana desa adalah yang terjadi di Desa Talang Jembatan Kecamatan Abung Kunang Lampung Utara, yang mana kepala desanya diduga melakukan korupsi dana desa.³

Dalam rangka peningkatan pemberdayaan, kesejahteraan dan pemerataan pembangunan di Pedesaan melalui Dana APBD Kabupaten, Provinsi dan Pemerintah Pusat, Pemerintah Kabupaten, Provinsi dan Pusat perlu merealisasikan dalam APBD masing-masing sebesar 10 % untuk dana Alokasi desa. Dengan mengalokasikan dana sebesar 10 % ini diharapkan kesejahteraan dan pemerataan pembangunan di desa dapat menjadi kenyataan. Terciptanya pemerataan pembangunan khusus di pedesaan melalui dana APBN Kabupaten Provinsi dan

² Isharyanto dan Dila Eka Juli Prasetya, *Hukum Keuangan Desa: Keseimbangan Kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota Dan Desa*, (Yogyakarta, Deepublish, 2017), hlm 95.

³ Hari Supriyono, *Koran Lampung Post*, 19 Februari 2020, hlm 14..

Pemerintah Pusat sebesar 10 % akan tercapai tingkat kesejahteraan dan taraf hidup masyarakat yang tinggi di pedesaan. Kendatipun demikian, masih banyak kelemahan yang muncul ketika dana ini dimanfaatkan untuk kepentingan pemberdayaan dan pembangunan.

Keterbukaan dalam pengelolaan keuangan negara merupakan prinsip yang menghendaki agar pengelolaan anggaran dapat diakses secara terbuka oleh publik dan *stakeholders* yang berkepentingan. Keterbukaan diperlukan untuk mempermudah masyarakat melakukan pengawasan terhadap pengelolaan keuangan negara. Indonesia menganut sistem demokrasi. Oleh karena itu, penyelenggaraan pemerintahan mulai dari pusat sampai dengan desa harus transparan dan akuntabel. Transparan artinya penyelenggaraan pemerintahan harus bisa diakses oleh lembaga pemeriksa fungsional, lembaga pemeriksa internal dan eksternal, badan peradilan, pers, dan masyarakat. Akuntabel artinya penyelenggaraan pemerintahan harus dipertanggungjawabkan kepada publik.⁴

Ada dua istilah yang menunjuk pada pertanggung jawaban dalam kamus hukum, yaitu *liability* dan *responsibility*. *Liability* merupakan istilah hukum yang luas yang menunjuk hampir semua karakter risiko atau tanggung jawab, yang pasti, yang bergantung atau yang mungkin meliputi semua karakter hak dan kewajiban secara *actual* atau potensial seperti kerugian, ancaman, kejahatan, biaya atau kondisi yang menciptakan tugas untuk melaksanakan undang-undang. Selanjutnya pertanggung jawaban harus mempunyai dasar, yaitu hal yang menyebabkan timbulnya hak hukum bagi seseorang untuk menuntut orang lain sekaligus berupa

⁴ Eka Ratnawidyastuti, “Pemasukan Keuangan Negara Yang Berasal Dari Pelaksanaan Putusan Pidana Denda Tahun 2008 Di Wilayah Hukum Pengadilan Negeri Bantul”, Thesis Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Atmajaya Yogyakarta, 2010, hlm 18.

hal yang melahirkan kewajiban hukum orang lain untuk memberi pertanggungjawabannya.⁵ pertanggung jawaban Negara adalah kewajiban Negara memberikan jawaban yang merupakan perhitungan atas suatu hal yang terjadi dan kewajiban untuk memberikan pemulihan atas kerugian yang mungkin ditimbulkan.⁶

Dalam kamus bahasa Indonesia pengelolaan memiliki makna : proses, cara, perbuatan mengelola, atau proses melakukan kegiatan tertentu dengan menggerakkan tenaga orang lain, atau dan, si atau proses memberikan pengawasan pada semua hal yang terlibat dalam pelaksanaan dan pencapaian tujuan. Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014, Pengelolaan Keuangan Desa merupakan keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan dan pertanggungjawaban keuangan desa. Asas dalam mengelola keuangan desa terdiri dari transparansi, partisipatif, akuntabel, tertib serta disiplin penggunaan anggaran. Pengelolaan keuangan desa dilakukan dengan basis kas. basis kas merupakan pencatatan transaksi pada saat kas diterima atau dikeluarkan dari rekening kas desa. pengelolaan keuangan desa dapat dilakukan dengan menggunakan sistem informasi yang dikelola Kementerian Dalam Negeri. Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa maupun penjabarannya dalam Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 serta berubah dalam Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2015 Tentang Dana Desa Yang Bersumber Dari APBN diatur sebagai berikut :

1. Dana Desa dikelola secara tertib, taat pada ketentuan peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, Efektif, transparan dan bertanggung jawab

⁵ Titik Triwulan dan Shinta Febriana, *Perlindungan Hukum Bagi Pasien*, Cet.1, (Jakarta: Prestasi Pustakarya, 2010), hlm. 48

⁶ Sugeng Istanto, *Hukum Internasional*, Cet.2, (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2014), hlm 77.

- dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan serta mengutamakan kepentingan masyarakat setempat;
2. Pemerintah mengalokasikan Dana Desa secara nasional dalam APBN setiap tahun;
 3. Dana Desa bersumber dari belanja pemerintah dengan mengefektifkan program yang berbasis Desa secara merata dan berkeadilan;
 4. Dana desa dikenal lokasi kan oleh pemerintah untuk desa;
 5. Pengalokasian Dana Desa dihitung berdasarkan jumlah desa dan dialokasikan dengan memperhatikan jumlah penduduk, angka kemiskinan, dan tingkat kesulitan geografis;
 6. Dana Desa ditransfer melalui APBD kabupaten/kota untuk selanjutnya ditransfer ke APBDesa;
 7. Pengelolaan dana desa dalam APBD kabupaten/kota dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pengelolaan keuangan daerah;
 8. Pengelolaan dana desa dalam APBDesa dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pengelolaan keuangan desa.⁷

Adapun tahapan terakhir dalam siklus pengelolaan keuangan desa adalah pelaporan dan pertanggungjawaban. Pada hakikatnya laporan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan desa adalah pemenuhan tanggungjawab kepada masyarakat-rakyat desa atas pengelolaan uang dan kepentingan rakyat oleh pemerintah desa. Pelaporan merupakan salah satu mekanisme untuk mewujudkan dan menjamin akuntabilitas pengelolaan keuangan desa, sebagaimana ditegaskan dalam asas pengelolaan keuangan desa. Pada Pasal 24 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 mengenai pertanggungjawaban tidak hanya disampaikan kepada pemerintah yang berwenang, tetapi juga harus disampaikan kepada masyarakat, baik langsung maupun tidak langsung. Pengelolaan keuangan desa harus dibuka ruang yang luas bagi peran aktif masyarakat. Selama yang ditetapkan dalam Permendagri, laporan realisasi dan laporan pertanggungjawaban realisasi/pelaksanaan APBDesa wajib diinformasikan secara tertulis kepada masyarakat dengan menggunakan media

⁷ Umar Naim, *Relasi Pemerintah Desa Dan Supradesa dalam Perencanaan dan Penganggaran Desa*, (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2017), hlm 210.

yang mudah diakses oleh masyarakat. Kewajiban pemerintah desa mempertanggungjawabkan pengelolaan keuangan desa tersebut tidak hanya sebatas pada tugas pembantuan dari pemerintah kabupaten, tetapi juga kegiatan desa atas dasar program dan kegiatan yang didanai dengan swadaya masyarakat. Dalam kaitan ini laporan pertanggungjawaban pemerintah desa disampaikan kepada bupati serta laporan keterangan pertanggungjawaban kepada Badan Permusyawaratan Desa (BPD) serta menginformasikan pertanggungjawaban kepada masyarakat, baik secara lisan maupun melalui penggunaan papan-papan informasi yang ada.⁸

Pertanggungjawaban penyelenggaraan pemerintahan desa menunjukkan seberapa besar tingkat kesesuaian penyelenggaraan pelayanan dengan ukuran nilai-nilai atau norma eksternal yang di masyarakat atau yang dimiliki oleh para pengguna (*stakeholder*). Secara umum, pertanggungjawaban penyelenggaraan pelayanan publik sering masih menerapkan standar nilai/norma pelayanan secara sepihak dari pemberi pelayanan yang hanya berdasarkan juklak, sehingga cenderung terjadi pada melemahnya komitmen aparat birokrasi untuk dipertanggungjawabkan. Dapat dipahami pentingnya laporan pertanggungjawaban pemerintah desa sebagai bentuk akuntabilitas, yaitu asas yang harus dipatuhi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir kegiatan penyelenggaraan pemerintahan desa harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat desa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dengan cara ini, pemerintahan desa yang professional, efisien, dan efektif, terbuka, serta bertanggungjawab dapat

⁸ Umar Naim,...*Ibid*, hlm 214.

terbentuk demi mewujudkan masyarakat desa yang maju, sejahtera, mandiri, dan bermartabat.⁹

Kelemahan itu akan menimbulkan persoalan seperti penyelewengan dana sehingga penggunaannya tidak tepat sasaran sebagaimana diharapkan sebelumnya. Hal ini, diakibatkan oleh ketidakmampuan para aktor pengelola dana yang melibatkan aparat desa yang faktanya belum memiliki kompetensi yang cukup untuk mengelola dana itu. Kondisi inilah yang menyebabkan banyak program pemberdayaan oleh pemerintah gagal dalam implementasinya. Itulah sebabnya penyusun tertarik untuk meneropong sejauh mana pengelolaan dana desa itu untuk kepentingan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat.¹⁰

Pemerintah Provinsi Lampung melancarkan **Program Gerakan Membangun Desa Sai Bumi Ruwa Jurai (Gerbang Desa Saburai)**. Kepada Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Provinsi Lampung, Yuda Setiawan mengatakan program ini dilaksanakan secara bersama dengan pemerintah kabupaten guna mempercepat pembangunan infrastruktur desa bagi pengembangan otonomi masyarakat di desa tertinggal. Sasaran Gerbang Desa Saburai di tahun anggaran 2019 hanya ditujukan untuk **50 (lima puluh) Desa**. Jumlah tersebut jauh dari tahun 2018 yang sebanyak **393 (tiga ratus sembilan puluh tiga) desa**. Di Lampung sebenarnya masih ada desa tertinggal sebanyak **118 (seratus delapan belas) desa**. Tapi pihaknya harus memperhatikan anggaran yang tersedia. Dijelaskan, klasifikasi desa tertinggal diperoleh berdasarkan hasil survei oleh Badan Pusat Statistik (BPS) dari berbagai indikator. Pemerintah dan BPS Provinsi

⁹ Utang Rosidin, *Pemberdayaan Desa Dalam Sistem Pemerintahan Daerah*, (Bandung: Pustaka Setia, 2019), hlm 251-255.

¹⁰ https://www.academia.edu/12505781/Alokasi_Dana_Desa, Akses 25 Februari 2019.

Lampung melakukan pemetaan terhadap **2.435 (dua ribu empat ratus tiga puluh lima) dan 205 (dua ratus lima) kelurahan** yang ada di Provinsi Lampung untuk menetapkan skala prioritas, sehingga lebih fokus pada desa yang masih terbelakang. Dari data tersebut ditemukan bahwa **380 desa** dalam kondisi desa tertinggal.¹¹

Adapun penggunaan Dana Desa di Provinsi Lampung Untuk Anggaran Tahun 2017 dan 2018 penjelasan mengenai hal penggunaan anggaran Dana Desa bisa terlihat seberapa maksimalnya penggunaan dana tersebut, di uraikan sebagai berikut :

¹¹<https://www.kupastuntas.co/2018/11/14/penerima-program-gerbang-desa-saburai-tahun-2019-menurun/> Akses tgl 26 maret 2019.

1) Tabel 1

Laporan Penggunaan Dana Desa tahun 2017 Provinsi Lampung

No.	Provinsi	Kabupaten	Kec.	Desa	Alokasi DD Kemenkeu	Alokasi DD Perbub	Rekap RK Desa (Transfer RKUD ke RKD)			% Penyaluran ke Desa dari Alokasi		
							I	II	Total	I	II	Total
1.	Lampung	Lampung Selatan	17	256	165.232.834.000	165.232.834.000	99.024.732.059	65.883.436.785	164.908.168.844	59,90%	39,85%	99,75%
2.	Lampung	Lampung Tengah	28	301	189.589.571.000	189.589.571.000	113.753.742.611	75.835.828.389	189.589.571.000	60,00%	40,00%	100,00%
3.	Lampung	Lampung Utara	23	232	147.120.370.000	147.120.369.999,5	88.272.222.000	58.848.148.000	147.120.370.000	60,00%	40,00%	100,00%
4.	Lampung	Lampung Barat	15	131	81.428.807.000	81.428.807.000	48.857.284.198	32.571.522.800	81.428.806.998	60,00%	40,00%	100,00%
5.	Lampung	Tulang Bawang	15	147	93.032.836.000	93.032.836.000	55.819.701.600	36.952.808.374	92.772.509.974	60,00%	39,72%	99,72%
6.	Lampung	Tanggamus	20	299	183.393.387.000	183.393.387.000	110.036.032.200	73.357.354.800	183.393.387.000	60,00%	40,00%	100,00%
7.	Lampung	Lampung Timur	24	264	170.936.211.000	170.936.211.000	102.561.726.600	68.374.484.400	170.936.211.000	60,00%	40,00%	100,00%
8.	Lampung	Way Kanan	14	221	137.172.112.000	137.172.112.000	82.303.267.200	54.868.840.847	137.172.108.047	60,00%	40,00%	100,00%
9.	Lampung	Pesawaran	11	144	93.231.129.000	93.231.129.000	55.938.677.400	37.292.451.600	93.231.129.000	60,00%	40,00%	100,00%
10.	Lampung	Peringsewu	9	126	78.159.651.000	78.159.651.000	46.895.790.600	31.263.860.400	78.159.651.000	60,00%	40,00%	100,00%
11.	Lampung	Mesuji	7	105	65.959.833.000	65.959.833.000	39.575.899.800	26.383.933.200	65.959.833.000	60,00%	40,00%	100,00%
12.	Lampung	Tulang Bawang Barat	8	93	59.233.667.000	59.233.667.000	35.540.200.200	23.693.466.800	59.233.667.000	60,00%	40,00%	100,00%
13.	Lampung	Pesisir Barat	11	116	72.180.642.000	72.180.642.132	43.308.385.279	28.872.256.853	72.180.642.132	60,00%	40,00%	100,00%
JUMLAH			202	2.435	1.536.762.050.000	1.536.762.050.131,5	921.887.661.747	614.198.393.248	1.536.086.054.995	59,99%	39,97%	99,96%

Sumber : Badan Pemberdayaan Masyarakat Dan Pemerintahan Desa 2017

2) Table 2
Laporan Penggunaan Dana Desa Tahun 2018 Provinsi Lampung

DANA DESA TAHUN 2018 PROVINSI LAMPUNG																	
No	Kabupaten	Alokasi DD	Rekap RKDesa				Prosentase				Σ Desa	Σ Desa Cair			Σ Desa Belum Cair		
			I	II	III	Total	I	II	III	Total		I	II	III	I	II	III
			Salur 1	Salur 1	Salur 1												
1	LAMPUNG SELATAN	225.519.782.000	45.103.956.428	90.207.912.819	90.207.912.800	225.519.782.046	20%	40%	40%	100%	256	256	256	256	0	0	0
2	LAMPUNG TENGAH	258.648.642.999	51.729.728.605	103.459.457.170	103.459.457.225	258.648.643.000	20%	40%	40%	100%	301	301	301	301	0	0	0
3	LAMPUNG UTARA	215.481.589.883	43.079.118.509	85.999.805.358	85.820.823.802	214.899.747.670	19,99%	39,91%	39,83%	99,73%	232	232	231	231	0	1	1
4	LAMPUNG BARAT	112.483.521.000	22.496.704.215	44.993.428.408	44.993.428.386	112.483.561.010	20%	40%	40%	100%	131	131	131	131	0	0	0
5	TULANG BAWANG	128.010.109.000	25.239.661.631	50.479.323.251	50.479.323.232	126.198.308.114	19,72%	39,43%	39,43%	98,58%	147	145	145	145	2	2	2
6	TANGGAMUS	248.590.256.000	49.502.819.876	99.005.639.746	99.005.639.746	247.514.099.367	19,91%	39,83%	39,83%	99,57%	299	298	298	298	1	1	1
7	LAMPUNG TIMUR	234.301.839.000	46.860.367.800	93.720.735.600	93.720.735.600	234.301.839.000	20%	40%	40%	100%	264	264	264	264	0	0	0
8	WAY KANAN	164.879.793.028	32.975.958.628	65.951.917.208	65.951.917.200	164.879.793.036	20%	40%	40%	100%	221	221	221	221	0	0	0
9	PESAWARAN	134.135.688.000	26.827.137.600	53.654.275.200	53.654.275.200	134.135.688.000	20%	40%	40%	100%	144	144	144	144	0	0	0
10	PRINGSEWU	105.251.192.000	21.050.238.400	42.100.476.800	42.100.476.800	105.251.192.000	20%	40%	40%	100%	126	126	126	126	0	0	0
11	MESUJI	87.417.060.000	17.483.412.009	34.966.823.997	34.966.823.997	87.417.060.003	20%	40%	40%	100%	105	105	105	105	0	0	0
12	TULANG BAWANG BARAT	74.708.156.003	14.941.631.201	29.883.262.401	29.883.262.400	74.708.156.002	20%	40%	40%	100%	93	93	93	93	0	0	0
13	PESISIR BARAT	98.950.577.000	19.790.115.400	39.580.230.800	39.580.230.800	98.950.577.000	20%	40%	40%	100%	116	116	116	116	0	0	0
TOTAL		2.088.378.205.913	417.080.850.302	834.003.288.758	833.824.307.188	2.084.908.446.248	19,97%	39,94%	39,93%	99,84%	2.435	2.432	2.431	2.431	3	4	4

Sumber : Badan Pemberdayaan Masyarakat Dan Pemerintahan Desa 2018

Pembangunan desa bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan melalui penyediaan pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana, pengembangan potensi ekonomi local, serta pemanfaatan sumber daya dan lingkungan secara berkelanjutan.¹² Pada penjelasan tabel 1 di atas terlihat jelas pada **laporan tahun 2017** ada kabupaten yang belum melaporkan hasil penggunaan Dana Desa secara maksimal, pada **Kabupaten Lampung Selatan** terdapat **256 (dua ratus lima puluh enam) Desa** dan **Kabupaten Tulang Bawang** terdapat **147 (seratus empat puluh tujuh) Desa**. Dari beberapa desa tersebut ada yang belum mengirimkan laporan secara lengkap. Dan pada penjelasan tabel 2 di 2018 juga terlihat sampai di akhir tahun, ada 3 (tiga) Kabupaten yang belum melaporkan penggunaan dana desa.

Berdasarkan hal mengenai penjabaran mengenai pengelolaan dana desa di Provinsi Lampung, pertanggungjawaban menjadi hal yang sangat di perlukan dalam hal pelaksanaan pemerintahan desa di Provinsi Lampung, pemetaan permasalahan desa harus dilaksanakan untuk bisa memecahkan permasalahan yang ada.

B. Rumusan Masalah

1. Apa yang menjadi problematika pengaturan pengelolaan dan pertanggungjawaban Dana Desa setelah diberlakukannya Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa ?
2. Bagaimana implementasi pengelolaan Dana Desa di Provinsi Lampung berdasarkan Undang-Undang Desa ?

¹² Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa Dalam Konstitusi Indonesia Sejak Kemerdekaan Hingga Era Reformasi*, (Malang: Setara Press, 2015), hlm 239.

3. Bagaimana konsep ideal pertanggungjawaban hukum dalam pengelolaan Dana Desa berdasarkan Undang-Undang Desa ?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penulisan dari karya ilmiah ini dapat saya jabarkan secara menyeluruh dalam dua bagian, yaitu :

1. Tujuan Teoritis/Kajian Ilmiah

Melalui karya ilmiah ini penulis mengharapkn dapat memperkaya wawasan mengenai permasalahan yang peneliti angkat. Peneliti mengkhususkan pada telaah yaitu

- 1) Untuk menganalisis dan menganalisis problematika pengaturan pengelolaan dan pertanggungjawaban Dana Desa setelah diberlakukannya Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa;
- 2) Untuk menganalisis dan menganalisis implementasi sistem perencanaan dan pengawasan dalam pengelolaan Dana Desa di Provinsi Lampung berdasarkan Undang-Undang Desa;
- 3) Untuk menemukan konsep ideal pertanggungjawaban hukum dalam pengelolaan Dana Desa yang akuntabel di Provinsi Lampung

Dari penjelasan di atas penulis berasumsi ketiga hal ini harus diperjelas secara terperinci. Penulis berharap dari karya ilmiah ini adanya penguatan dalam hal pertanggungjawaban desa, dan desa tidak lagi bergantung kepada Provinsi sehingga desa berkembang dengan nawa cita yang dirancang oleh pemerintah.

2. Tujuan Praktis

Melalui karya ilmiah ini peneliti mengharapkan terdapat perubahan di beberapa aturan mengenai desa, dan peneliti pun berharap memberikan kontribusi kepada seluruh elemen yang terlibat dalam desa. Dan juga memberikan kemudahan dalam hal penyaluran, penggunaan dan pelaporan dari dana desa. Pelaksanaan hal ini akan bermuara untuk kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat, dan tidak menutup kemungkinan desa yang diberikan dana desa bisa berkembang dan tidak lagi bergantung pada bantuan pemerintah lagi.

D. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan untuk:

- 1) Secara teoritis dapat ditemukan upaya penerapan pertanggungjawaban hukum dalam pengelolaan dana desa di Provinsi Lampung berdasarkan UU No.6 Tahun 2014 tentang Desa, memberikan penjelasan secara detail mengenai memaksimalkan penggunaan Dana Desa sehingga pola yang terbentuk dapat dimanfaatkan secara maksimal, dan selanjutnya mengantisipasi Provinsi Lampung apabila terjadi penyimpangan Dana Desa, dan meminimalis kendala di lapangan mengenai pengelolaan Dana Desa di Provinsi Lampung.
- 2) Secara praktis hasil dari penelitian ini dapat digunakan bagi Provinsi Lampung untuk menjadi acuan praktis mengenai konsep pertanggungjawaban hukum dalam pengelolaan Dana Desa di Provinsi Lampung berdasarkan UU No.6 Tahun 2014 tentang Desa.

E. Orisinalitas Penelitian

Orisinalitas penelitian ini yakni menggambarkan penelitian terdahulu yang mengangkat tentang penelitian yang sama dan dikaitkan dengan permasalahan yang diangkat, penulis dapat bandingkan belum begitu banyak, tetapi ada beberapa karya ilmiah yang bisa penulis jadikan pembandingan dalam tulisan ini, adapun pembandingan atau review dari tulisan ini adalah sebagai berikut :

Tabel 3. Persamaan dan Perbedaan dari Desertasi

No.	Judul Penelitian	Intisari serta permasalahannya	Persamaan dan perbedaannya
1.	Kapasitas pemerintah desa dalam tata kelola dana desa (Studi Di Desa Rawalo, Kecamatan Rawalo, Kabupaten Banyumas) Ukik Sheli Arsani, Tesis, UGM FISIPOL 2017	Mengapa kapasitas pemerintah Desa Rawalo buruk dalam pengelolaan dana desa?	Persamaan adalah mengenai pengelolaan dana desa, sedangkan Perbedaan study kasus yang berbeda tempat, dan pertanggungjawaban dalam pengelolaan dana desa dan juga tindak lanjut dalam hal apabila terjadi penyimpangan dalam pengelolaan dana desa.
2.	Analisis Sistem Pengelolaan Dana Desa Berdasarkan Regulasi Keuangan Desa. Siti Khoiriah dan Utia Meylina Fakultas Hukum Universitas Lampung (Jurnal Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Masalah – Masalah Hukum, Jilid 46 No. 1, Januari 2017, Halaman 20-29)	Regulasi dalam pengelolaan dana desa	Persamaan adalah mengenai pengelolaan dana desa, sedangkan Perbedaan pertanggungjawaban dalam pengelolaan dana desa dan juga tindak lanjut dalam hal apabila terjadi penyimpangan dalam pengelolaan dana desa.
3.	Akuntabilitas Pengelolaan Dana Desa sebagai Upaya	Akuntabilitas, pengawasan dalam dana desa	Persamaan adalah mengenai

	<p>Pencegahan Korupsi Pengelolaan Dana Desa, Ellectrananda Anugerah Ash-shidiqq, Hindrawan Wibisono, Magister Ilmu Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta, Seminar Nasional Hukum Universitas Negeri Semarang Volume 4 Nomor 1 Tahun 2018, 110-131</p>		<p>pengelolaan dana desa, sedangkan Perbedaan Bagaimana alur pengelolaan dana desa dan Bagaimana model ideal akuntabilitas pengelolaan dana desa sebagai upaya pencegahan korupsi pengelolaan dana desa</p>
4.	<p>Implementasi Pencairan Dan Pengelolaan Dana Desa (DD) Dan Alokasi Dana Desa (ADD) Di Kecamatan Bener Kabupaten Purworejo Tahun Anggaran 2016, Muhammad Luthfi Musthafa, Tesis, Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, 2017.</p>	<p>Dana Desa, alokasi Dana Desa, Keuangan Desa, Otonomi, Desa, Dana Transfer Dana Desa</p>	<p>Persamaan adalah mengenai pengelolaan dana desa, sedangkan Perbedaan pengaturan pencairan dana desa dan alokasi dana desa di Kabupaten Purworejo, implementasi pencairan dan pengelolaan dana desa dan alokasi dana desa di Kecamatan Bener, Faktor-faktor apa saja yang menjadi kendala/penghambat pencairan dana desa dan alokasi dana desa</p>
5.	<p>Pembinaan Dan Pengawasan Pengelolaan Dana Desa Oleh Pemerintah Kabupaten Gunung Kidul Terhadap Desa Yang Dipandang Tidak Baik Dalam Pengelolaan Dana Desa, Riez Kifli Kolewora, Magister</p>	<p>Pembinaan dan Pengawasan, Dana Desa, Pengelolaan Dana Desa.</p>	<p>Persamaan mengenai pengelolaan dana desa, sedangkan Perbedaan menganalisis tentang bentuk pembinaan dan pengawasan oleh Pemerintah Kabupaten Gunung Kidul terhadap</p>

	Hukum Bisnis Dan Kenegaraan UGM, 2018.		pengelolaan dana desa di desa Bunder.
6.	Politik Hukum Pemerintahan Desa di Indonesia, Didik Sukriono, Jurnal Konstitusi, Vol. 1, No. 1, 2008	Jurnal ini memfokuskan pengkajian pada landasan filosofis, yuridis, dan sosiologis politik hukum Pemerintahan Desa secara umum dalam perspektif UndangUndang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah	Persamaan Mengenai pemerintahan desa Perbedaan Mengenai filosofis, yuridis, dan sosiologis politik hukum Pemerintahan Desa secara umum dalam perspektif UndangUndang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
7.	Arah Politik Hukum dan Pengaturan Desa ke Depan (<i>Ius Constituendum</i>), Retno Saraswati, Jurnal MasalahMasalah Hukum, Vol. 43, No. 3, 2014.	Penelitian ini memfokuskan pada arah politik hukum dalam UndangUndang Desa ke depan agar sesuai dengan arah politik hukum dalam konstitusi khususnya terkait persyaratan pendidikan Kepala Desa, masa jabatan Kepala Desa, dan perencanaan pembangunan Desa.	Persamaan Mengenai pemerintahan desa Perbedaan arah politik hukum dalam UndangUndang Desa ke depan agar sesuai dengan arah politik hukum dalam konstitusi khususnya terkait persyaratan pendidikan Kepala Desa, masa jabatan Kepala Desa, dan perencanaan pembangunan Desa.
8.	Politik Hukum Hubungan Kewenangan Antara Kabupaten/Kota Dan Pemerintah Desa Dalam Pengelolaan Keuangan Desa, Dila Eka Juli Prasetya, Fakultas Hukum Universitas	Hubungan kewenangan antara Kabupaten/Kota dan Pemerintah Desa dalam pengelolaan keuangan Desa setelah disahkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa	Persamaan Membahas tentang pemerintahan desa dalam mengelola keuangan desa berdasarkan UU Desa Perbedaan kewenangan antara Kabupaten/Kota dan Pemerintah Desa

	Sebelas Maret Surakarta 2017		dalam pengelolaan keuangan Desa setelah disahkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa
9.	Prinsip Pemerintahan Desa Dalam Sistem Pemerintahan Negara Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Yok Sunaryo, Desertasi, Fakultas Hukum Universitas Airlangga	Pembahasan mengenai filosofi dalam pemberian wewenang pemerintahan desa dan juga prinsip dalam pembentukan peraturan desa	Perbedaan : filosofi dalam pemberian wewenang pemerintahan desa dan juga prinsip Pesamaan Pemerintahan Desa
10.	Pengelolaan Dana Desa, Studi dari sisi Demokrasi dan Kapasitas Pemerintahan Desa	Pembahasan mengenai dinamika Pemerintahan Desa, terfokus tentang Demokrasi dan kapasitas yang dimiliki desa	Persamaan pemerintahan desa dan Pengelolaan Dana Desa Perbedaan Demokrasi dan Kapasitas dari desa dalam hal mengenai pengelolaan dana desa.

Berdasarkan penjelasan tabel diatas, yang mana desertasi ini memiliki orisinalitas membahas tentang probelematika, implementasi dan konsep ideal dalam pengelolaan dana desa di Provinsi Lampung, walaupun topik memiliki kesamaan dengan judul penelitian ini yaitu tentang pengelolaan dana desa, namun objek kajian ataupun pembahasan yang dilakukan oleh peneliti berbeda dengan peneliti-peneliti sebelumnya. Dengan demikian, maka penelitian ini benar-benar memiliki keaslian dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

F. Kerangka Teori

Dalam sejarahnya, desa merupakan cikal bakal terbentuknya masyarakat politik dan pemerintahan jauh sebelum negara Indonesia terbentuk. Sejarah

perkembangan desa-desa di Indonesia telah mengalami perjalanan yang sangat panjang, bahkan lebih tua dari negara Republik Indonesia. Sebelum masa kolonial Belanda, di berbagai daerah telah dikenal kelompok masyarakat yang bermukim pada suatu wilayah atau daerah tertentu dengan ikatan kekerabatan atau keturunan. Sistem pemerintahan negara kesatuan Republik Indonesia menurut UUD Negara RI Tahun 1945 memberikan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah, dipandang perlu untuk lebih menekankan pada prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah.

Adapun konsep yang saling berkaitan untuk menjawab pertanyaan dalam karya ilmiah ini adalah menggunakan teori yang digunakan adalah Teori Negara Hukum, Teori *Good Governance*, Teori pertanggungjawaban Hukum, Teori Penegakan Hukum, Teori Partisipasi.

1. Teori Negara Hukum

Adapun teori negara hukum berhubungan erat dengan *rule of law* ataupun bisa diterjemahkan dalam Bahasa Indonesia mengenai supremasi hukum. Dalam hal ini pengakuan kepada negara sebagai negara hukum sangat penting, karena kekuasaan negara dan politik bukanlah tidak terbatas (tidak absolut). Perlu pembatasan-pembatasan terhadap kewenangan dan kekuasaan negara dan politik tersebut, untuk menghindari timbulnya kesewenang-wenangan dari pihak penguasa. Negara hukum yaitu suatu sistem kenegaraan yang diatur berdasarkan hukum yang berlaku yang berkeadilan yang tersusun dalam suatu konstitusi, di mana semua orang dalam negara tersebut, baik yang diperintah maupun yang memerintah, harus tunduk hukum yang sama, sehingga setiap orang yang sama diperlakukan sama dan setiap

orang berbeda diperlakukan berbeda dengan dasar pembedaan yang rasional, tanpa memandang perbedaan warna kulit, ras, gender, agama, daerah, kepercayaan, dan kewenangan pemerintah dibatasi berdasarkan suatu prinsip distribusi kekuasaan, sehingga pemerintah tidak bertindak sewenang-wenang dan tidak melanggar hak-hak rakyat, karenanya kepada rakyat diberikan peran sesuai kemampuan dan peranannya secara demokratis. Pada *rule of law* ada prinsip-prinsip negara hukum dalam konstitusinya. Namun hal itu merupakan hal yang pokok, adapun prinsip tersebut yaitu tentang perlindungan hak-hak dan kebebasan fundamental, prinsip supremasi hukum, prinsip pemisahan kekuasaan, dan prinsip *check and balance*.¹³

Adapun yang terakhir dari *rule of law* adanya konsep yang mempunyai esensi dasar yang berupa :¹⁴

- a) Negara memiliki hukum yang adil
- b) Berlakunya prinsip distribusi kekuasaan
- c) Semua orang, termasuk penguasa negara harus tunduk kepada hukum
- d) Semua orang mendapat perlakuan yang sama dalam hukum
- e) Perlindungan hukum terhadap hak-hak rakyat.

Dan ada tiga unsur teori negara hukum, yang meliputi :

- 1) Adanya pendapat ahli;
- 2) Adanya tindakan;
- 3) Didasarkan atas hukum.

Pendapat ahli, yang dalam Bahasa Inggris tentang negara hukum, disebut dengan *the expert opinion*, sedangkan dalam Bahasa Belanda tentang negara hukum disebut dengan *deskundig advise* adalah pikiran atau kesimpulan dari orang yang mempunyai pengetahuan atau keahlian tentang negara hukum. Sedangkan tindakan diartikan sebagai perbuatan yang akan dilakukan oleh pemerintah di dalam menjalankan roda pemerintahan maupun yang akan dilakukan oleh rakyat, tindakan

¹³ Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Desertasi Dan Tesis*, (Depok : RajaGrafindo, 2017), hlm 4.

¹⁴ Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, ...*ibid*, hlm 7.

itu dibedakan menjadi dua macam yang meliputi : tindakan pemerintah dan tindakan rakyat.¹⁵

Unsur yang terakhir dari teori hukum adalah hukum, Jhon Austin mengemukakan definisi hukum, hukum adalah : “Peraturan yang diadakan untuk memberi bimbingan kepada mahluk yang berakal oleh mahluk yang berakal yang berkuasa atasnya”.¹⁶

Hal mengenai teori negara hukum dalam hal pemerintahan desa berhubungan erat dengan UUD Negara RI Tahun 1945 Pasal 18, Undang-Undang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Desa, dan Peraturan Menteri dalam hal pengelolaan Dana Desa. Dan desa ditetapkan sebagai daerah otonom (*local self-Government*). Pengaturan menurut Yamin, desa ditempatkan sebagai pemerintah kaki sebagaimana pemikiran Yamin, dengan pemerintahan tengahnya adalah kabupaten. Desa dijadikan daerah otonom (*local self-Government*), bukan dipertahankan sebagai kesatuan masyarakat hukum yang berhak mengurus rumah tangganya (*self-Government community atau zelfbestuur gemeenschap*) desa ditarik ke dalam sistem pemerintahan, bukan di luar sistem pemerintahan.¹⁷

2. Teori Good Governance

Good Governance adalah penyelenggaraan pemerintah negara yang solid dan bertanggungjawab, serta efisien dan efektif, dengan menjaga keseimbangan sinergitas interaksi yang konstruktif diantara domain negara, sektor swasta, dan masyarakat. Karena itu, untuk membangun *good governance* dibutuhkan perubahan

¹⁵ Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, ...*ibid*, hlm 10.

¹⁶ Friedmann, W. *Legal Theory Teori & Filsafat Hukum Telaah Krisis Atas Teori Hukum* (susunan I, II, III), Terjemah oleh Muhammad Arifin. (Jakarta : Rajawali, 1990), hlm 149.

¹⁷ H.A. Tabrani Rusyan, *Membangun Desa Berprestasi*, (Jakarta : Bumi Aksara, 2018), hlm 4.

yang menuntut adanya ciri kepemimpinan pada masing-masing pihak yang memungkinkan terbangunnya *partnership* di antara *stakeholder* di dalam lokalitas. *Partnership* yang dimaksudkan di sini adalah hubungan kerja sama atas dasar kepercayaan, kesetaraan, dan kemandirian untuk mencapai tujuan bersama. Dimana, pihak pemerintahan (eksekutif maupun legislatif) tidak dapat lagi menerapkan model kepemimpinan yang mengasumsikan *stakeholder* lain sebagai pengikut pasif yang akan menerima setiap keputusan dan tindakan yang diambil. Sebaliknya, pihak pemerintahan harus lebih dekat dengan warga dan secara inklusif melibatkan warga, baik dari sektor swasta maupun *civil society*.¹⁸

Pemerintahan desa memiliki peranan yang signifikan dalam pengelolaan proses sosial didalam masyarakat. Tugas utama yang harus diemban pemerintahan desa adalah bagaimana menciptakan kehidupan demokratis, dan memberikan pelayanan social yang baik, sehingga dapat membawa warganya pada kehidupan yang sejahtera, tentram, aman, dan berkeadilan. Bahwa pemerintahan desa yang demokratis (partisipatif, akuntabel, transparan, dan responsif) bisa semakin kokoh, *legitimate*, dan mampu bekerja secara efektif bila ditopang dengan kesejajaran, keseimbangan, dan kepercayaan antar elemen *governance* di desa.¹⁹ Guna mewujudkan tugas tersebut, pemerintah desa dituntut untuk melakukan perubahan yang serius, yang berorientasi pada sistem birokrasi pada pelayanan yang berkualitas dan bermakna sehingga kinerja pemerintahan desa benar-benar semakin mengarah pada praktek *good governance*.

¹⁸ M. Solekhan, *Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Berbasis Partisipasi Masyarakat*, (Malang : Setara Press, 2014), hlm 27.

¹⁹ Dwipayana, dkk, *Membangun Good Governance di Desa*, (Yogyakarta: IRE Press, 2003), hlm 54.

Menurut *United Nations Development Programme*, *good governance* dimaknai sebagai praktek penerapan kewenangan pengelolaan berbagai urusan. Penyelenggaraan negara secara politik, ekonomi dan administrasi di semua tingkatan. Dalam konsep ini, ada tiga pilar *good governance* yang penting, yaitu : kesejahteraan rakyat, proses pengambilan keputusan, tata laksana pelaksanaan kebijakan.²⁰ Dalam proses memaknai peran kunci *stakeholders* (pemangku kepentingan), mencakup 3 domain *good governance* yaitu :

- a) Pemerintah (peran : menciptakan iklim politik dan hukum yang kondusif);
- b) Sektor swasta (peran : menciptakan lapangan pekerjaan dan pendapatan);
- c) Masyarakat (peran : mendorong interaksi sosial, ekonomi, politik dan mengajak seluruh anggota masyarakat berpartisipasi).²¹

Adapun prinsip yang harus dijabarkan lebih lanjut dari *good governance* menurut UNDP (*United Nations Development Programme*) terdapat lima prinsip dari *good governance* antara lain :

- 1) *Legitimacy and voice*. Prinsip ini menitikberatkan pada partisipasi masyarakat dan consensus. UNDP beranggapan bahwa pemerintahan yang baik adalah yang berorientasi pada consensus.
- 2) *Direction* yang berhubungan dengan visi misi dan rencana strategis, pemerintah harus berwawasan ke depan dengan melaksanakan perencanaan yang baik.
- 3) *Performance* yang berarti kinerja pemerintah juga perlu diperhatikan, prinsip ini menuntut pemerintah untuk responsif terhadap kebutuhan masyarakat serta memperhatikan efektivitas dan efisiensi dalam mengelola sumber daya.
- 4) *Accountability*. Prinsip ini adalah akuntabilitas di mana pemerintah harus transparan dan dapat mempertanggungjawabkan segala aktivitas yang dilakukan.
- 5) *Fairness* atau keadilan. Hal ini menitikberatkan pada persamaan kedudukan di mata hukum dan keadilan dalam kehidupan sosial.²²

²⁰ <http://bolmerhutasoit.wordpress.com/2011/12/06/eksistensi-good-governance-di-indonesia/>. Diakses pada tanggal 1 maret 2012, Ahmad Fikri Hadin, *Eksistensi Badan Pengawas Keuangan Dan Pembangunan Di Era Otonomi Daerah*, (Yogyakarta: Genta, 2013), hlm 34.

²¹ Ahmad Fikri Hadin, *Eksistensi Badan Pengawas Keuangan Dan Pembangunan Di Era Otonomi Daerah*, (Yogyakarta: Genta, 2013), hlm 34.

²² Vries, Michiel De. The Challenge Of Good Governance. *The Innovation Journal : The Public Sector Innovation Journal*, 18(1), 1 September 2013)

Good governance adalah sebuah kerangka institusional untuk memperkuat otonomi desa, karena secara substantif desentralisasi dan otonomi desa bukan hanya masalah pembagian kewenangan antar level pemerintahan, melainkan sebagai upaya membawa pemerintah untuk lebih dekat kepada masyarakat. *Good governance* adalah basis penyelenggaraan otonomi desa. Pemerintahan desa yang kuat dan otonom tidak akan bermakna dan bermanfaat bagi masyarakat jika tidak ditopang oleh transparansi, akuntabilitas, responsivitas, dan partisipasi masyarakat.

3. Teori Pertanggungjawaban Hukum

Setiap keputusan dan/atau tindakan pemerintahan haruslah dapat dipertanggungjawabkan. Tanggung jawab pemerintahan ini sangat penting karena berkaitan dengan berbagai variable, seperti apakah tindakan dan/atau keputusan yang dilaksanakan sudah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan atau belum, bagaimana penggunaan anggaran belanja pemerintahan yang telah diberikan serta berbagai pelaksanaan tugas, fungsi dan kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan.

Akuntabilitas hukum terkait dengan dilakukannya kepatuhan terhadap hukum dan peraturan lain yang disyaratkan dalam organisasi, sedangkan akuntabilitas kejujuran terkait dengan penghindaran penyalahgunaan jabatan, korupsi dan kolusi. Akuntabilitas hukum menjamin ditegakkannya supremasi hukum, sedangkan akuntabilitas kejujuran menjamin adanya praktik organisasi yang sehat.²³ Akuntabilitas adalah ukuran yang menunjukkan apakah aktivitas birokrasi publik atau pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah sudah sesuai dengan norma dan

²³ Syahrudin Rasul, *Pengintegrasian Sistem Akuntabilitas Kinerja dan Anggaran dalam Perspektif UU NO. 17/2003 Tentang Keuangan Negara*. (Jakarta: PNRI, 2003), hlm 11.

nilai-nilai yang dianut oleh rakyat dan apakah pelayanan publik tersebut mampu mengakomodasi kebutuhan rakyat yang sesungguhnya. dengan demikian akuntabilitas terkait dengan falsafah bahwa lembaga eksekutif pemerintah yang tugas utamanya adalah melayani rakyat harus bertanggungjawab secara langsung maupun tidak langsung kepada rakyat. pada UU pemerintahan daerah maupun UU Desa sudah dijelaskan secara gamblang bahwa pemerintah daerah dan desa harus memiliki akuntabilitas yang lebih dekat kepada masyarakat di daerah maupun desa.

Dimensi akuntabilitas yang seharusnya secara normatif tercermin di dalam sektor publik dari setiap negara. Pada dimensi tersebut, prioritas utama dari akuntabilitas bukanlah hanya sekedar pelaporan semata, melainkan terletak pada hal yang lebih fundamental terkait dengan kinerja sektor publik tersebut.

Ada pun prinsip-prinsip akuntabilitas di sektor publik adalah sebagai berikut :

- a) Adanya tahapan pengambilan keputusan yang bersifat tertulis, dapat diakses publik yang membutuhkan, keputusan yang diambil tersebut beretika, proses pengambilan keputusan tersebut sesuai dengan prinsip-prinsip *good governance*.
- b) Adanya informasi yang akurat dan lengkap mengenai cara mencapai target suatu program pada instansi publik tertentu.
- c) Adanya sasaran program yang jelas dan sasaran program tersebut sudah dikomunikasikan kepada masyarakat (publik).
- d) Adanya target program yang realitas dan konsisten.
- e) Adanya diseminasi informasi publik terkait dengan program-program instansi melalui berbagai sarana media massa.
- f) Adanya akses yang mudah terhadap diseminasi informasi tersebut.
- g) Adanya monitoring hasil program.²⁴

Jika dirumuskan secara sederhana, anggaran yang akuntabel adalah anggaran direncanakan sesuai dengan kebutuhan dan dari segi proses harus melibatkan masyarakat (partisipasif) serta diimplementasikan secara transparan, jauh dari kepentingan politik tertentu dan dilaksanakan untuk mencapai tujuan otonomi

²⁴ Moncrieffe, J.M. Accountability : Idea, Ideals, *Constraints, Democratization*, Vol : 8, No. 3, Autumn 2001, pp. 26-50. 2010.

daerah. Rumusan program-program anggaran yang tidak sesuai dengan kebutuhan dan tingginya tingkat pemborosan anggaran serta maraknya korupsi anggaran adalah fakta-fakta yang menunjukkan akuntabilitas anggaran yang rendah.²⁵

Pada ruang sistem akuntabilitas dalam kinerja instansi pemerintah yaitu menjadikan pemerintah yang akuntabel sehingga dapat beroperasi secara efisien, efektif, dan responsif terhadap aspirasi masyarakat dan lingkungannya, terwujudnya transparansi pada pemerintah, adanya partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan nasional, dan terpeliharanya kepercayaan masyarakat kepada pemerintah.

Pelaksanaan akuntabilitas dalam hal pengelolaan dana desa sangat diperlukan karena hal itu teori akuntabilitas sangat diperlukan untuk menjabarkan transparansi dalam hal pengelolaan dana desa di Provinsi Lampung, yang dalam hal ini bermuara *cek and blance* dalam hal pengelolaan dana desa. Pola pertanggungjawaban perangkat desa dan masyarakat sangat dibutuhkan untuk mewujudkan desa yang sejahtera. Pelaksanaan anggaran dana desa harus selalu di informasikan kepada masyarakat, dan memberikan transparansi dalam hal pengelolaan dana desa, apa saja program-program yang sudah dijalankan sehingga memenuhi kebutuhan-kebutuhan desa dan meningkatkan kesejahteraan yang selaras dengan kepentingan masyarakat desa.

4. Teori Sistem Hukum *Lawrence M. Friedman*

Lawrence M. Friedman mengemukakan bahwa efektif dan hasil tindakan penegakan hukum tergantung tiga unsur sistem hukum, yakni struktur hukum (*struktur of law*), substansi hukum (*substance of the law*) dan budaya hukum (*legal*

²⁵ Rizal Djalil, *Akuntabilitas Keuangan Daerah Implementasi Pasca Reformasi*, (Jakarta: Semesta Rakyat Merdeka, 2014), hlm 393.

culture). Struktur hukum menyangkut aparat penegak hukum, substansi hukum meliputi perangkat perundang-undangan dan budaya hukum merupakan hukum yang hidup (*living law*) yang dianut dalam suatu masyarakat. Secara rinci dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a) Substansi Hukum: Dalam teori Lawrence Meir Friedman hal ini disebut sebagai sistem Substansial yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan. Substansi juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum yang mencakup keputusan yang mereka keluarkan, aturan baru yang mereka susun. Substansi juga mencakup hukum yang hidup (*living law*), bukan hanya aturan yang ada dalam kitab undang-undang (*law books*). Sebagai negara yang masih menganut sistem *Civil Law* atau sistem Eropa Kontinental (meski sebagaimana peraturan perundangundangan juga telah menganut *Common Law* Sistem atau Anglo Saxon) dikatakan hukum adalah peraturan-peraturan yang tertulis sedangkan peraturan-peraturan yang tidak tertulis bukan dinyatakan hukum. Sistem ini mempengaruhi sistem hukum di Indonesia. Salah satu pengaruhnya adalah adanya asas Legalitas dalam KUHP. Dalam Pasal 1 KUHP ditentukan “tidak ada suatu perbuatan pidana yang dapat di hukum jika tidak ada aturan yang mengaturnya”. Sehingga bisa atau tidaknya suatu perbuatan dikenakan sanksi hukum apabila perbuatan tersebut telah mendapatkan pengaturannya dalam peraturan perundang-undangan;
- b) Struktur Hukum/Pranata Hukum: Dalam teori Lawrence Meir Friedman hal ini disebut sebagai sistem Struktural yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan dengan baik. Struktur hukum berdasarkan UU Nomor 8 Tahun 1981 meliputi; mulai dari Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Badan Pelaksana Pidana (Lapas). Kewenangan lembaga penegak hukum dijamin oleh undang-undang. Sehingga dalam melaksanakan tugas dan tanggungjawabnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh-pengaruh lain. Terdapat adagium yang menyatakan “*fiat justitia et perea mundus*” (meskipun dunia ini runtuh hukum harus ditegakkan). Hukum tidak dapat berjalan atau tegak bila tidak ada aparat penegak hukum yang kredibilitas, kompeten dan independen. Seberapa bagus suatu peraturan perundang-undangan bila tidak didukung dengan aparat penegak hukum yang baik maka keadilan hanya angan-angan. Lemahnya mentalitas aparat penegak hukum mengakibatkan penegakkan hukum tidak berjalan sebagaimana mestinya. Banyak faktor yang mempengaruhi lemahnya mentalitas aparat penegak hukum diantaranya lemahnya pemahaman agama, ekonomi, proses rekrutmen yang tidak transparan dan lain sebagainya. Sehingga dapat dipertegas bahwa faktor penegak hukum memainkan peran penting dalam memfingsikan hukum. Kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas penegak hukum rendah maka akan ada masalah. Demikian juga, apabila peraturannya buruk sedangkan kualitas penegak hukum baik, kemungkinan munculnya masalah masih terbuka;
- c) Budaya Hukum: Kultur hukum menurut Lawrence M Friedman adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum-kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya. Kultur hukum adalah suasana pemikiran sosial dan kekuatan

sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan. Budaya hukum erat kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat. Semakin tinggi kesadaran hukum masyarakat maka akan tercipta budaya hukum yang baik dan dapat merubah pola pikir masyarakat mengenai hukum selama ini. Secara sederhana, tingkat kepatuhan masyarakat terhadap hukum merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum.²⁶

Inti dan arti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaedah-kaedah yang baik yang terwujud dalam serangkaian nilai untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Lebih lanjut dikatakannya keberhasilan penegakan hukum mungkin dipengaruhi oleh beberapa faktor yang mempunyai arti yang netral sehingga dampak negatif atau positifnya terletak pada isi faktor-faktor tersebut. Yang faktor tersebut saling berkaitan dengan erat, merupakan esensi serta tolak ukur dari efektivitas penegakan hukum, adapun faktornya sebagai berikut :

- a. Hukum (undang-undang)
- b. Penegakan hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
- c. Sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
- d. Masyarakat, yakni dimana hukum tersebut diterapkan.
- e. Dan faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.²⁷

Pembangunan atau perubahan pada dasarnya menghendaki agar rakyat berbuat dan bertingkah laku secara baru. Berbagai kualifikasi dapat disebutkan untuk menunjukkan adanya kebaruan dalam tingkah laku, seperti dari kaula jajahan menjadi bangsa yang merdeka, dari kesadaran kedaerahan yang sempit menjadi satu bangsa. Salah satu cara untuk melembagakan perubahan tersebut adalah melalui perombakan system hukum yang lama menjadi yang baru. Perombakan tersebut

²⁶ W. Friedmann, *Legal Theory...op. cit.*, hlm 53.

²⁷ Soerjono Soekanto. *Faktor yang mempengaruhi penegakan hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1983), hlm 5.

didasarkan pada dasar-dasar serta cita-cita hukum dan kemasyarakatan yang baru pula. Beberapa hal yang menarik dari ciri-ciri suatu administrasi pembangunan layak juga dijadikan acuan pada saat memikirkan tentang ciri-ciri apa yang sebaiknya ada pada penegakan hukum untuk pembangunan, yaitu sebagai berikut :²⁸

- a) Mempunyai kesadaran lingkungan artinya tindakan-tindakan dalam penegakan hukum hendaknya mengait kepada proses-proses yang berlangsung dalam masyarakat, seperti ekonomi, politik, dan sebagainya.
- b) Menyadari kedudukan dan kualifikasinya sebagai suatu badan yang harus ikut menggerakkan perubahan-perubahan.
- c) Penegakan hukum akan banyak terlibat kepada masalah pembuatan-pembuatan keputusan daripada sekedar menjadi badan yang melaksanakan saja.

Penegakan hukum sangat mempengaruhi pola-pola hubungan dalam masyarakat, yang dimulai dari perubahan nilai-nilai, arah-arrah kehidupan, sampai kepada struktur sosial dan Lembaga-lembaga dalam masyarakat.²⁹ Penegakan hukum merupakan bagian dari pelaksanaan politik kenegaraan suatu negara, sehingga untuk mewujudkan sistem penegakan hukum yang baik perlu tatanan dan praktek politik yang baik juga. Tingkah laku social masyarakat sangat sulit mengharapkan penegakan hukum yang baik di tengah-tengah tingkah laku social yang menghalalkan segala cara untuk mencapai tujuan. Penegakan hukum adalah anak anak kandung lingkungannya. Dalam hal ini sulit membedakan sebab dan akibat. Karena itu upaya membersihkan penegakan hukum, tidak kalah penting membersihkan penegakan hukum, tidak kalah pentingnya membersihkan masyarakat dari sifat-sifat korupsi atau tercela lainnya untuk menuju masyarakat yang taat dan menjunjung tinggi hukum.³⁰

²⁸ Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Suatu Tindakan Sosiologis*, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2009), hlm 140.

²⁹ Satjipto Rahardjo, ...*Ibid*, hlm 142-146.

³⁰ Sholeh So'an, Dikutip dari Bagir Manan, *Moral Penegakan Hukum Di Indonesia Dalam Pandangan Islam*, (Bandung: Agung Ilmu, 2004), hlm 14.

Penegakan hukum sebagai sarana untuk mencapai tujuan hukum, sebuah kebijakan atau peraturan desa yang demokratis harus selalu diawasi. Mengenai pengawasan harus adanya kesinkronan aturan dan masyarakat sehingga pengelolaan dana desa bermuara pada transparansi anggaran, dalam hal pengelolaan dana desa memang sangat rentan akan adanya korupsi, perangkat desa dan masyarakat desa harus selalu bekerja sama untuk selalu mengawasi dalam hal pelaksanaannya.

5. Teori Partisipasi

Dana Desa adalah dana APBN yang diperuntukan bagi desa yang ditransfer melalui APBD Kabupaten/Kota dan diprioritaskan untuk pelaksanaan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat Desa. Dana Desa juga bertujuan untuk meningkatkan pelayanan publik di Desa, mengentaskan kemiskinan, memajukan perekonomian desa, mengatasi kesenjangan pembangunan antar desa dan memperkuat masyarakat desa sebagai subjek pembangunan. Mengingat salah satu tujuan diberikannya Dana Desa adalah untuk kepentingan masyarakat, maka diperlukan pula peran penting dari masyarakat untuk ikut serta berpartisipasi mengawasi penggunaan dana Desa melalui mekanisme yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.

Selain itu partisipasi masyarakat dalam musyawarah desa juga berdampak pada keterlibatan masyarakat dalam mengawasi Dana Desa. Sebab musyawarah desa merupakan ajang untuk memberikan usulan mengenai program pembangunan yang ada di desa, dengan kata lain ketika masyarakat datang pada kegiatan musyawarah desa dan kemudian memberikan usulan maka mereka akan mengetahui usulan apa saja yang disepakati pada musyawarah desa tersebut yang kemudian akan dibahas

kembali pada musyawarah desa. Akan tetapi ketika partisipasi dalam musyawarah desa rendah, maka pengetahuan masyarakat terkait program pembangunan yang dananya bersumber dari Dana Desa juga rendah, yang kemudian mengakibatkan rendahnya partisipasi masyarakat dalam mengawasi penggunaan Dana Desa itu sendiri.³¹

Bentuk partisipasi yang ditunjukkan masyarakat, juga berkaitan erat dengan kemauan politik (*political will*) penguasa untuk memberikan kesempatan kepada masyarakat ikut berpartisipasi. Pengertian tentang partisipasi juga dikemukakan oleh **Djalal** dimana partisipasi diartikan bahwa pembuat keputusan menyarankan kelompok atau masyarakat ikut terlibat dalam bentuk penyampaian saran dan pendapat, barang, keterampilan, bahan dan jasa. Partisipasi dapat juga berarti bahwa kelompok mengenal masalah mereka sendiri, mengkaji pilihan mereka, membuat keputusan dan memecahkan masalahnya.³² **Tilaar** mengungkapkan bahwa partisipasi adalah wujud dari keinginan untuk mengembangkan demokrasi melalui proses desentralisasi dimana diupayakan antara lain perlunya perencanaan dari bawah (*bottom-up*) dengan mengikutsertakan masyarakat dalam proses perencanaan dan pembangunan masyarakatnya.³³

Sebagai suatu kegiatan, **Theresia** menyatakan bahwa partisipasi merupakan suatu bentuk khusus dari interaksi dan komunikasi yang berkaitan dengan pembagian kewenangan, tanggung jawab, dan manfaat.³⁴ Tumbuhnya interaksi dan komunikasi tersebut dilandasi oleh adanya kesadaran yang dimiliki masyarakat

³¹ <https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/politico/article/view/30704>, Akses 21 Juni 2021.

³² M. Djalal, *Pembangunan Masyarakat Pedesaan*, (Malang: P3T IKIP, 2011), hlm 201.

³³ H. Tilaar, *Pendidikan Kebudayaan dan Masyarakat Madani Indonesia*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2009), hlm 287.

³⁴ A. Theresia, *Pembangunan Berbasis Masyarakat*. (Bandung: Alfabeta, 2015), hlm 197.

mengenai kondisi yang tidak memuaskan dan harus diperbaiki atau keyakinan bahwa kondisi tersebut dapat diperbaiki melalui kegiatan masyarakatnya sendiri. Selain itu dapat juga dilandasi oleh kemampuannya untuk berpartisipasi dalam kegiatan yang dapat dilakukan atau bahkan adanya kepercayaan diri bahwa masyarakat dapat memberikan sumbangan yang bermanfaat bagi kegiatan yang sedang dilakukan. Dalam kegiatan pembangunan, partisipasi masyarakat merupakan perwujudan dari kesadaran dan kepedulian serta tanggung jawab masyarakat terhadap pentingnya pembangunan yang bertujuan untuk memperbaiki mutu hidup mereka. Artinya, melalui partisipasi yang diberikan berarti benar-benar menyadari bahwa kegiatan pembangunan bukanlah sekedar kewajiban yang harus dilaksanakan oleh aparat pemerintah sendiri, akan tetapi juga menuntut keterlibatan masyarakat yang akan diperbaiki mutu hidupnya. Dari penjelasan partisipasi di atas, dapat ditarik suatu kesimpulan sederhana bahwa partisipasi atau peran serta, pada dasarnya merupakan suatu bentuk keterlibatan dan keikutsertaan secara aktif dan sukarela, baik karena alasan-alasan dari dalam (*intrinsic*) maupun dari luar (*ekstrinsik*) dalam keseluruhan proses kegiatan yang bersangkutan mencakup pengambilan keputusan dalam perencanaan, pelaksanaan, pengendalian, serta pemanfaatan hasil-hasil kegiatan yang dicapai.

G. Metode Penelitian

1. Pendekatan Penelitian

Jenis penelitian hukum dapat dibedakan antara lain penelitian hukum normatif dan penelitian hukum empiris. Penelitian hukum normatif yang diteliti adalah bahan pustaka atau data sekunder, sedangkan penelitian hukum empiris yang

diteliti adalah keberfungsian hukum dalam masyarakat, terkait mengenai implementasi hukum di masyarakat.³⁵

Untuk menjawab permasalahan yang telah dirumuskan dalam penelitian ini, digunakan metode penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif digunakan untuk mengidentifikasi konsep dan asas-asas hukum yang digunakan untuk mengatur perekonomian, khususnya yang digunakan sebagai kerangka dasar dalam Pasal 22 UUD Negara RI Tahun 1945. Dalam hubungan ini, digunakan logika induktif dan logika deduktif. Logika induktif digunakan untuk menarik kesimpulan dari kasus-kasus individual yang nyata, menjadi simpulan yang bersifat umum. Sedangkan, logika deduktif digunakan untuk menarik kesimpulan yang bersifat umum menjadi kasus yang bersifat individual.

Pendekatan diartikan sebagai usaha dalam rangka aktivitas penelitian untuk mengadakan hubungan dengan orang yang diteliti atau metode-metode untuk mencapai pengertian tentang masalah penelitian. Peter Mahmud Marzuki menggolongkan pendekatan dalam penelitian hukum normatif menjadi lima pendekatan, yang meliputi :

- a. Pendekatan Undang-Undang (*statute Approach*);
- b. Pendekatan Kasus (*case approach*);
- c. Pendekatan historis (*historical approach*);
- d. Pendekatan perbandingan (*comparative approach*);
- e. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*).³⁶

Dalam kaitannya dengan penelitian normatif digunakan beberapa pendekatan, yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*)

³⁵ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 2006), hlm. 52.

³⁶ Peter Muhammad Marzuki, *Penelitian Hukum, Edisi Revisi*, Cetakan Sembilan, (Jakarta: Pustaka Media Grup, 2014), hlm 133.

a. Pendekatan Perundang-Undangan (*statute approach*)

Digunakan berkenaan dengan peraturan hukum yang mengatur tentang Pertanggungjawaban Hukum Dalam Pengelolaan Dana Desa Di Provinsi Lampung Berdasarkan UU No.6 Tahun 2014 Tentang Desa Berdasarkan atas pendekatan tersebut. Maka tahap-tahap yang akan dilakukan dalam penelitian ini, sebagai berikut:

Pertama Untuk mengetahui problematika pengaturan pengelolaan dan pertanggungjawaban dana desa setelah diberlakukannya Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa, *Kedua* Untuk mengetahui implementasi sistem perencanaan dan pengawasan dalam pengelolaan dana desa di provinsi lampung berdasarkan Undang-Undang Desa, *Ketiga* Untuk mengetahui konsep pertanggungjawaban hukum dalam pengelolaan dana desa yang akuntabel di Provinsi Lampung.

Penelitian ini tidak didasarkan pada suatu perspektif dari suatu disiplin non-hukum tertentu, tetapi didasarkan pada perspektif dari beberapa disiplin yang relevan, seperti ilmu ekonomi, maupun bidang ilmu non-hukum yang lain. Namun demikian, penelitian ini tetap merupakan penelitian hukum, karena perspektif ilmu lain hanyalah ilmu bantu. Dengan kata lain, hasil akhir dari penelitian ini adalah tetap pada kesimpulan yang bersifat normatif.³⁷

b. Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*)

Pendekatan ini beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Dengan mempelajari pandangan-pandangan dan doktrin dalam ilmu hukum, peneliti akan menemukan ide-ide

³⁷ Peter Muhammad marzuki, *Ibid.* ...hlm 136.

yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum yang relevan dengan masalah yang dihadapi. Pemahaman akan pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin tersebut merupakan sandaran bagi peneliti dalam membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan isu yang dihadapi.³⁸

Pendekatan konseptual dalam penelitian ini difokuskan pada penggunaan konsep-konsep yuridis yang mengatur masalah *Crowdfunding* agar mekanisme berjalan secara wajar, dan perlindungan hukum terhadap para pelaku dalam menjalankan kegiatan tersebut.

2. Objek Penelitian

Objek kajian ini difokuskan pada pertanggungjawaban pengelolaan dana desa di provinsi, sistem perencanaan dan pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah dan masyarakat, hal yang paling difokuskan pada upaya dan konsep pertanggungjawaban pengelolaan dana desa yang berdasarkan Undang-Undang Desa dan kendala yang sangat vital dalam hal dana desa dan bermuara pengoptimalan dana desa di Provinsi Lampung. Adapun Desa yang menjadi objek penelitian adalah Desa Hanura di Lampung Selatan, Desa Batanghari di Lampung Timur, Desa Abung di Lampung Utara.

3. Jenis dan Sumber Data Penelitian

Jenis data dalam penelitian ini adalah data sekunder dan data primer,³⁹ data sekunder yaitu data yang diperoleh dari bahan pustaka, diantaranya adalah buku-buku, peraturan perundang-undangan, Putusan Pengadilan, dokumen resmi, hasil

³⁸ Muhammad. Syamsudin, *Oprasionalisasi Penelitian Hukum*, (Jakarta:Rajawali Press, 2007), hlm. 60

³⁹ Soerjono Soekanto, *Faktor...op.cit.*, hlm 12.

penelitian terdahulu, laporan, makalah, majalah, koran, artikel, surat kabar dan sumber lainnya yang berkaitan dengan penelitian ini. Sedangkan data primer yaitu data yang diperoleh secara langsung di lapangan dengan mewawancarai narasumber. Yang mana narasumber Kepala Desa Hanura dan Kepala Desa Mulyosari, Bapak I Wayan Gunawan Kepala Bidang Pemerintahan Desa Dan Kelurahan, Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa, Provinsi Lampung, dan Kepala Badan Pusat Statistik Provinsi Lampung.

Sumber data yang digunakan dalam penelitian normatif adalah sumber data sekunder, yaitu bahan-bahan kepustakaan berupa buku-buku, dokumen resmi, arsip, dan literatur yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Bahan pustaka bidang hukum dari sudut kekuatan mengikatnya dapat dibedakan menjadi tiga golongan yakni bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.⁴⁰

Adapun sumber data sekunder yang hendak digunakan dalam penelitian ini meliputi:

a. Bahan Hukum

Sebagai penunjang dari hasil karya ilmiah penulis, penelitian dilakukan dengan menggunakan beberapa sumbernya yang terdiri dari :

a) Bahan Hukum Primer

- 1) UUD Negara RI Tahun 1945;
- 2) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia;

⁴⁰ Amiruddin & Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2012), hlm. 30.

- 3) Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah;
- 4) Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa;
- 5) Peraturan Pemerintah No. 22 Tahun 2015 Tentang perubahan atas Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2014 Tentang Dana Desa yang bersumber dari Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara;
- 6) Peraturan Pemerintah No. 47 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa;
- 7) Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 20 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 Tentang Pengelolaam Keuangan Desa;
- 8) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 81 Tahun 2015 Tentang Evaluasi Perkembangan Desa dan Kelurahan;
- 9) Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia No.21 Tahun 2015 Tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2016;
- 10) Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia No. 16 Tahun 2018 Tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2018;
- 11) Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 83 Tahun 2017 Tentang Penetapan Pedoman Umum Program Inovasi Desa;
- 12) Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 201 Tahun 2019 Tentang

Perubahan Kedua Atas Keputusan Direktur Jenderal Pembangunan Dan Pemberdayaan Masyarakat Desa Nomor 30 Tahun 2015 Tentang Status Kemajuan Dan Kemandirian Desa;

13) Peraturan Menteri Keuangan 205/PMK.07/2019 tentang Pengelolaan Dana Desa;

14) Peraturan Menteri Desa, Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 13 Tahun 2020 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa tahun 2021;

15) Peraturan Gubernur Provinsi Lampung, Peraturan Gubernur Lampung Nomor 11 Tahun 2017;

16) Peraturan Bupati Nomor 18 Tahun 2018 Tentang Tata Cara Pembagian Dan Penetapan Rincian Dana Desa Setiap Desa Kabupaten Pesawaran Tahun Anggaran 2018;

17) Peraturan Desa Nomor 1 Tahun 2015 tentang Rencana Kerja Pemerintahan Desa Hanura Tahun 2015.

b) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder ini adalah bahan hukum yang kajiannya sangat erat dengan bahan hukum primer, yaitu :

- 1) Desertasi dan Thesis;
- 2) Pidato Pengukuhan;
- 3) Buku yang berkaitan dengan Desa, Tentang Kesejahteraan Masyarakat, Akutabilitas pengelolaam keuangan, BUMDES, Pemerintahan Daerah dan Pemerintahan Desa;
- 4) Penjelasan dari beberapa pakar yang dimuat dalam bentuk artikel, berita yang dimuat di media cetak maupun eletronik;

5) Jurnal, seminar, lokakarya, symposium, ataupun diskusi.

c) Bahan Hukum Tersier

Yaitu bahan hukum yang memberikan kelengkapan yang berupa informasi tentang bahan hukum dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yang berupa kamus hukum, kamus politik, kamus Bahasa Indonesia, sumber lain yang relevan.⁴¹

4. Teknik Pengumpulan Data Penelitian

Proses pengolahan data nantinya dilakukan setelah peneliti meninggalkan lapangan.⁴² Di dalam penelitian, pada umumnya dikenal tiga jenis alat pengumpul data, yaitu studi dokumen atau bahan pustaka, pengamatan atau observasi, dan wawancara atau interview.⁴³ Oleh karena penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, maka dalam pengumpulan data menggunakan studi dokumen. Studi dokumen merupakan teknik pengumpulan data dengan cara mengkaji substansi/isi bahan hukum yang diperoleh dari peraturan perundang-undangan, buku-buku, karya ilmiah, dokumen resmi, makalah, artikel, koran, dan majalah, serta *cyber* media yakni melalui internet.

5. Analisis Pembahasan

Analisis dilakukan dengan cara kualitatif dengan menggunakan metode *reflektif thinking* dengan pola deduksi-induksi dan tata pikir divergen yaitu tata kreatif-inovatif.⁴⁴ Model analisis tersebut lebih mementingkan pengolahan dan menganalisis, serta mengkonstruksi data secara kualitatif. Metode kualitatif adalah

⁴¹ Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, (Jakarta: Rineka Cipta), hlm 41-42.

⁴² Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2010), hlm 66.

⁴³ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 2006), hlm 21.

⁴⁴ Noeng Muhadjir, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Yogyakarta: Rake Sarasin, 1990), hlm. 109.

suatu cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif-analitis yang dinyatakan dalam bentuk tulisan dan pernyataan yang diteliti dan dipelajari sebagai suatu yang utuh.⁴⁵ Jadi metode ini berusaha memahami dan merefleksi hasil dari penafsirannya terhadap hukum-hukum normatif serta mengaktualkan pada realitas sosial yang selalu berubah dan berkembang di Indonesia.

Analisis kualitatif yang dilakukan bertitik tolak dari analisis empiris, yang dalam pendalamannya dilengkapi dengan analisis normatif. Berdasarkan hasil analisis ditarik kesimpulan secara deduktif yaitu cara berfikir yang didasarkan pada fakta-fakta yang bersifat umum untuk kemudian ditarik sebuah kesimpulan bersifat khusus. Analisis ini dilakukan melalui tiga tahapan yakni analisis normatif, analisis institusi hukum/*legal structure*, dan analisis budaya hukum/*legal culture*.

H. Sistematika Penulisan

Sistematika pembahasan dalam penulisan disertasi dibagi menjadi 6 Bab, yang masing-masing memiliki korelasi dan relevansi dengan sub bab yang lainnya sebagai suatu pembahasan yang utuh dan sistematis, adapun sistematika pembahasan itu adalah sebagai berikut :

Bab I, Bab ini menguraikan tentang pendahuluan atau latar belakang yang mutlak harus dipahami dengan tepat dan benar karena pembahasan pada bab-bab selanjutnya didasarkan pada bab I ini, dalam bab ini meliputi, latar belakang masalah, rumusan masalah, maksud dan tujuan penelitian, orisinalitas penelitian, landasan teori, kerangka konseptual, asumsi dasar, metode penelitian dan sistematika pembahasan.

⁴⁵ Roni Hatini Soemitro, *Penelitian Hukum Normatif*, (Bandung: Sinar Baru, 1982), hlm.

Bab II, Pembahasan selanjutnya mengenai Pemerintahan Daerah dan Pemerintahan Desa sebagai pembuka mengenai permasalahan yang diangkat selanjutnya, yang menjadi bahasan pendahuluan, yang dikaitkan dengan UU Pemerintahan Daerah, Pemerintah Desa, Otonomi Desa

Bab III, Menjelaskan lebih terperinci mengenai problematika pengaturan pengelolaan dan pertanggungjawaban dana desa setelah diberlakukannya Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa dan Gambaran Mengenai Provinsi Lampung secara menyeluruh.

Bab IV Menjelaskan lebih terperinci mengenai Pengelolaan dana desa dan bagaimana implemtasi sistem perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan dalam pengelolaan dana desa, dari keseluruhan kegiatan pengelolaan dana desa yang meliputi implementasi sistem perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, dan pertanggungjawaban hukum dalam pengelolaan dana desa, tindak lanjut Pemerintah Provinsi Lampung berdasarkan UU Tentang Desa.

Bab V, Konsep ideal pertanggungjawaban hukum dalam pengelolaan dana desa berdasarkan Undang-Undang Desa

Bab VI, Adalah bab penutup yang berisi kesimpulan dan saran. Pada bagian ini penulis memberikan kesimpulan atas tulisan yang telah disusun yang kemudian ada beberapa saran-saran yang diberikan mengenai Pengelolaan Dana Desa ke Provinsi Lampung.

BAB II

PEMERINTAHAN DAERAH DAN PEMERINTAHAN DESA

A. Pemerintahan Daerah dan Pemerintahan Desa

Sistem pemerintahan negara kesatuan Republik Indonesia menurut UUD Negara RI Tahun 1945 memberikan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Dalam penyelenggaraan otonomi daerah dipandang perlu untuk lebih menekankan pada prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah.

Dalam menghadapi perkembangan keadaan baik di dalam maupun di luar negeri serta tantangan persaingan global dipandang perlu menyelenggarakan otonomi daerah dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada daerah secara profesional untuk diwujudkan dengan pengaturan, pembagian, pemanfaatan sumber daya nasional, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan, serta potensi dan keanekaragaman daerah yang dilaksanakan dalam kerangka negara kesatuan Republik Indonesia. Dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah sesuai dengan amanat UUD Negara RI Tahun 1945, pemerintah daerah yang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi,

pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem negara kesatuan Republik Indonesia. Efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antar susunan pemerintahan dan atau pemerintahan daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, peluang dan tantangan persaingan global dengan memberikan kewenangan yang seluas-luasnya kepada daerah disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara. Dalam kenyataannya, Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tidak sesuai dengan perkembangan keadaan ketatanegaraan dan tuntutan penyelenggaraan otonomi daerah, perlu diganti atau direvisi dan kemudian disahkan undang-undang yang baru.⁴⁶

Implementasi kebijakan desentralisasi di suatu negara akan melahirkan pemerintahan lokal (*local government*) di negara yang bersangkutan.⁴⁷ Istilah pemerintahan daerah atau pemerintahan lokal berasal dari istilah Inggris atau istilah Belanda. secara konseptual dan empirik di berbagai negara kata lokal dalam kaitan dengan *local government* atau *local autonomy* tidak dicerna sebagai daerah tetapi merupakan masyarakat setempat.⁴⁸ Landasan konstitusi kebijakan desentralisasi/pemerintahan daerah di Indonesia sangat kuat, karena tercantum dalam UUD Negara RI Tahun 1945. Pasal 18 UUD Negara RI Tahun 1945 menyebutkan negara kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah

⁴⁶ HAW. Widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia, Dalam Rangka Sosialisasi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah*, (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2005), hlm 36- 37.

⁴⁷ Bambang Supriyono, *Sistem Pemerintahan Daerah Berbasis Masyarakat Multikultur, Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar*, (Malang : Universitas Brawijaya, 2010), hlm 13.

⁴⁸ Sjamsiar Syamsudin Indradi, *Pemerintahan Lokal*, (Malang : Agritek YPN, 2008), hlm 15.

provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.

Perkembangan otonomi daerah bisa ditelusuri dari landasan hukum yang pernah berlaku di Indonesia. Jika dirunut sejak Proklamasi Kemerdekaan Tahun 1945 hingga sekarang peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang bentuk dan susunan pemerintah daerah telah mengalami beberapa kali perubahan. Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan, pemerintah dapat menyelenggarakan sendiri, melimpahkan sebagian urusan pemerintahan kepada Gubernur selaku wakil pemerintahan berdasarkan asas dekonsentrasi, atau menugaskan sebagian urusan pemerintahan tersebut kepada pemerintahan daerah dan/atau pemerintahan desa berdasarkan asas tugas pembantuan. Urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah dan dikerjakan bersama antara pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten kota meliputi urusan wajib dan urusan pilihan.⁴⁹

Urusan wajib terkait dengan pelayanan dasar dan diukur berdasarkan standar pelayanan minimal, sedangkan urusan pilihan terkait dengan urutan penciptaan daya saing daerah dalam menangani sektor unggulan sesuai dengan potensi, karakteristik, kekhasan dari setiap daerah dalam upaya peningkatan perekonomian daerah. Beberapa daerah mungkin berusaha untuk menjalankan sistem dengan baik tetapi pada umumnya pelaksanaan otonomi daerah pada tingkat kabupaten/kota tidak dapat dikatakan mencapai tujuan untuk memperbaiki kehidupan masyarakat kebanyakan. Bahkan yang terjadi ialah berkembangnya

⁴⁹ Sarman dan M. Taufiq Makarao, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, (Jakarta : Rineka Cipta, 2012), hlm 79.

sistem KKN baru yang sangat bertentangan dengan tujuan pelaksanaan sistem pemerintahan desentralisasi yaitu untuk kesejahteraan rakyat dan demokratisasi.

Penyelenggaraan pemerintahan daerah selama kurun waktu reformasi menunjukkan bahwa Tindakan kolektif yang melibatkan segenap komponen *stakeholder* belum sepenuhnya dapat diwujudkan. Keanekaragaman potensi daerah belum dapat digali secara optimal untuk mewujudkan kemandirian daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan, tidak jarang semangat kedaerahan memunculkan sikap *etnosentrisme* atau bahkan separatisme.⁵⁰

Selama pelaksanaan otonomi daerah pasca reformasi terlihat berbagai peristiwa yang menunjukkan adanya persaingan yang dilatari kepentingan-kepentingan politik dan ekonomi diantaranya kekuatan-kekuatan dalam bidang-bidang. semestinya suatu daerah otonom perlu partisipasi aktif dari masyarakat dalam setiap tahap penyelenggaraan pemerintahannya. Namun kenyataannya, otonomi daerah dipahami sebagai penyerahan wewenang pemerintahan dari elit politik nasional kepada elit lokal. Akibatnya keberadaan masyarakat yang berotonom menjadi bersifat pinggiran. Masyarakat bukan sebagai subjek tetapi objek otonomi daerah. Kekuasaan masyarakat reduksi oleh elit lokal. ketiadaan visi di kalangan elit lokal mengenai otonomi daerah untuk menyejahterakan masyarakat melalui pemberian pelayanan publik berakibat pada kemerosotan pelayanan publik.⁵¹

Hubungan pemerintah pusat dan daerah bergeser di antara dua kutub nilai, yaitu nilai *nation building* dan stabilitas nasional di satu pihak dan nilai otonomi dipihak lain. Nilai yang pertama mewujudkan kekuatan sentripental, dan

⁵⁰ Bambang Supriyono, *Op.cit*, hlm 3-4.

⁵¹ Bhenyamin Hoessein, Hubungan Penyelenggaraan Pemerintah Pusat Dengan Pemerintah Daerah, (*Jurnal Bisnis Dan Birokrasi*, No. 1/vol 1/ Juli/ 2000), hlm 211.

nilai kedua mengejawantahkan kekuatan *sentrifugal*. Respon yuridis formal pemerintah Indonesia terhadap dilema ini bervariasi dari waktu ke waktu, tergantung kepada konfigurasi konstitusional dan konstribusi politik pada waktu tertentu. Perubahan konstitusi pada hakikatnya juga mencerminkan pergeseran timbangan kekuatan di antara kekuatan sosial politik di dalam interaksi mereka melahirkan berbagai bentuk produk perundang-undangan yang mengatur hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.⁵² Salah satu faktor penting yang menggerakkan dinamika desentralisasi adalah kerangka hukum yang tersusun secara hierarkis.⁵³

Dinamisasi dan perubahan peraturan mengenai pemerintahan daerah yang terjadi di Indonesia merupakan upaya ke arah pembangunan daerah yang lebih optimal tentu dalam rangka menyejahterakan rakyat di daerah dan mewujudkan pembangunan di daerah masing-masing.⁵⁴ Selanjutnya kita berharap pelaksanaan otonomi daerah dibawah undang-undang pemerintahan daerah dapat meningkatkan kapasitas daerah dalam mengatur dan mengurus kepentingan dan aspirasi masyarakatnya. karena daerah lebih memahami kondisi dan karakter daerahnya serta masyarakatnya setiap kebijakan yang diambil akan lebih menyentuh kepentingan dan sesuai dengan aspirasi masyarakatnya. Dengan kewenangan yang dimiliki daerah lebih leluasa dalam menyusun dan menetapkan kebijakan penyelenggaraan pemerintahan pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat. hal ini seiring dengan tujuan utama penyelenggaraan otonomi daerah yaitu

⁵² Moeljarto Tjokrowinoto, *Politik Pembangunan: Sebuah Analisis Konsep Arah Dan Strategi*. (Yogyakarta : Tiara wacana, 1995).

⁵³ Bhenyamin Hoessein, ...*Op.cit*, hlm 139.

⁵⁴ Syaukani HR dkk, *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*, (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2003) hlm 218.

meningkatkan pelayanan publik dan memajukan perekonomian daerah. Pada dasarnya terkandung 3 misi utama pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal yaitu:

1. Meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat:
2. Menciptakan Efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya daerah:
3. Memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat public untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan.⁵⁵

Sejak tanggal 15 Januari 2014 sebagai tanggal ditetapkan dan diundangkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, maka seluruh hal-hal yang berkenaan dengan pengaturan Desa sudah tersusun dan diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 telah menjelaskan latar belakang dan dasar pemikiran baik di dalam dasar menimbang maupun penjelasan umum dari undang-undang Nomor 6 Tahun 2014. Desa memiliki hak asal usul dan hak tradisional dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat dan berperan mewujudkan cita-cita kemerdekaan berdasarkan UUD Negara RI Tahun 1945. Dalam perjalanan ketatanegaraan Republik Indonesia, desa telah berkembang dalam berbagai bentuk sehingga perlu dilindungi dan diberdayakan agar menjadi kuat, maju, mandiri dan demokratis sehingga dapat menciptakan landasan yang kuat dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan menuju masyarakat yang adil, kemakmuran dan sejahtera.

Desa atau yang disebut dengan nama lain telah ada sebelum Negara Kesatuan Republik Indonesia terbentuk. Sebagai bukti keberadaannya penjelasan Pasal 18 UUD Negara RI Tahun 1945 (sebelum perubahan)

⁵⁵ Syauckani HR dkk, ...*Ibid*, hlm 59

menyebutkan bahwa dalam teritorial negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 “*zelfbesturende landschappen*” dan “*volksgemeenschappen*”, seperti desa di Jawa dan Bali, Nagari di Minangkabau, Dusun dan Marga di Palembang, dan sebagainya. Daerah-daerah itu mempunyai susunan asli dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan negara yang mengenai daerah-daerah itu akan mengingat hak-hak asal-usul daerah tersebut. Oleh sebab itu keberadaannya wajib tetap diakui dan diberikan jaminan keberlangsungan hidupnya dalam negara kesatuan Republik Indonesia.⁵⁶

Keberagaman karakteristik dan jenis desa atau disebut dengan nama lain tidak menjadi penghalang bagi para pendiri bangsa (*founding father*) ini untuk menjatuhkan pilihannya pada bentuk negara kesatuan. Meskipun disadari bahwa dalam suatu negara kesatuan perlu terdapat *hegemoni* tetapi Negara Kesatuan Republik Indonesia tetap memberikan pengakuan dan jaminan terhadap keberadaan kesatuan masyarakat hukum dan kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya. Dalam kaitan susunan dan penyelenggaraan pemerintahan daerah setelah perubahan UUD Negara RI Tahun 1945 pengaturan desa atau disebut dengan nama lain dengan segi pemerintahannya mengacu pada ketentuan Pasal 18 ayat (7) yang menegaskan bahwa "susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang ". Hal itu

⁵⁶ Rumusan ketentuan pemerintahan daerah yang diterapkan Soepomo sangat singkat ini tidak diketahui dari mana aslinya. Sebab dalam penjelasan tanggal 15 Juli 1945, Soepomo membacakan rumusan yang panjang yang praktis diambil dari Rancangan Yamin. Lihat Bagir Manan, *Perjalanan Historis Pasal 18 UUD Negara RI 1945*, UNSIKA, Karawang, 1993, hlm 16-17.

berarti bahwa Pasal 18 ayat (7) UUD Negara RI Tahun 1945 membuka kemungkinan adanya susunan pemerintahan dalam sistem pemerintahan Indonesia

Dalam sejarah pengaturan desa telah ditetapkan beberapa pengaturan tentang Desa yaitu Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 Tentang Pokok Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 Tentang Pokok-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 Daerah, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 Tentang Pemerintahan Desa Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.⁵⁷

Dalam pelaksanaannya, mengatur mengenai desa tersebut belum dapat mewisdomahi segala kepentingan dan kebutuhan masyarakat desa yang hingga saat ini sudah berjumlah sekitar 73 (tujuh puluh tiga) ribu desa dan sekitar 8000 (delapan ratus ribu) kelurahan.⁵⁸ Selain itu, pelaksanaan pengaturan desa yang selama ini berlaku sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan zaman terutama antara lain menyangkut kedudukan masyarakat hukum adat, demokratisasi keberagaman, partisipasi masyarakat serta kemajuan dan pemerataan pembangunan sehingga menimbulkan kesenjangan antar wilayah,

⁵⁷ Ni'matul Huda,...*Ibid*, hlm 212.

⁵⁸ Ni'matul Huda,...*Ibid*, hlm 213.

kemiskinan, dan masalah sosial budaya yang dapat mengganggu keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Undang-undang ini disusun dengan semangat penerapan amanat konstitusi yaitu mengatur masyarakat hukum adat sesuai dengan ketentuan Pasal 18B ayat (2) untuk diatur dalam susunan pemerintahan sesuai dengan ketentuan Pasal 18 ayat (7). Walaupun demikian kewenangan kesatuan masyarakat hukum adat mengenai pengaturan hak ulayat merujuk pada ketentuan peraturan perundang-undangan sektoral yang berkaitan. Dengan konstruksi penggabungan fungsi *self governing Community* dan *local self government* diharapkan kesatuan masyarakat hukum adat yang selama ini merupakan bagian dari wilayah desa ditata sedemikian rupa menjadi desa dan desa adat. Desa dan desa adat pada dasarnya melakukan tugas dan yang hampir sama, sedangkan perbedaannya hanyalah dalam pelaksanaan hak asal usul terutama menyangkut pelestarian sosial desa adat mengatur dan mengurus wilayah adat, sidang perdamaian adat, pemeliharaan ketentraman dan ketertiban bagi masyarakat hukum adat serta pengaturan pelaksanaan pemerintahan berdasarkan susunan asli.⁵⁹

Desa adat memiliki fungsi pemerintahan, keuangan desa pembangunan desa serta mendapat fasilitas dan pembinaan dari pemerintah kabupaten/kota titik dalam posisi seperti ini desa dan desa adat mendapat perlakuan yang sama dari pemerintah dan pemerintah daerah. Oleh sebab itu di masa depan desa dan desa adat dapat melakukan perubahan wajah desa dan tata kelola penyelenggaraan pemerintahan yang efektif, pelaksanaan pembangunan yang berdayaguna serta pembinaan masyarakat dan pemberdayaan masyarakat di wilayahnya. Dalam

⁵⁹ Ni'matul Huda,...*Ibid*, hlm 210.

susunan yang sama seperti itu, desa dan desa adat diatur secara tersendiri dalam undang-undang ini.

Pengertian pemerintahan desa sebenarnya telah termuat secara jelas melalui Pasal 1 Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa, pemerintahan desa sejatinya juga merupakan bagian sistem pemerintahan negara kesatuan Republik Indonesia yang titik semangatnya terletak pada semangat desentralisasi yang dibangun selama ini. Sejarah perjalanan tata pemerintahan desa selama ini berubah-ubah seiring dengan dinamika kondisi dan situasi politik nasional.⁶⁰ Jika dirunut perjalanan pemerintahan bahkan sebelum Indonesia merdeka, sejak zaman Hindia-Belanda desa diakui sebagai kumpulan masyarakat yang terkait pada adat tertentu hidup di desa-desa atau nama lain sesuai dengan karakteristik setempat. Dalam hubungan organisasi pemerintahan Hindia-Belanda, desa diakui secara resmi pada 1935.⁶¹

Secara konstitusi pemerintahan desa dapat ditarik melalui Pasal 18 UUD Negara RI Tahun 1945, walaupun pada rumusan konstitusi yang ada pada saat ini tidak menyebutkan secara khusus kata “desa”. Namun semangat yang terbangun pada Pasal 18 menjadi salah satu semangat besar lahirnya pemerintahan desa, tentu seiring dengan semangat desentralisasi yang selama ini dibangun.

Posisi pemerintah desa dalam konstelasinya dengan praktik desentralisasi dan otonomi daerah baru terlihat secara jelas setelah terbitnya Undang-Undang 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dan di gantikan dalam Undang-Undang 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah yang menempatkan posisi

⁶⁰ HAW Widjaja, *Otonomi Desa Merupakan Otonomi Yang Asli, Bulat Dan Utuh*, (Jakarta : Raja Grafindo, 2008), hlm 7.

⁶¹ Mr. R. Tresna, *Peradilan Di Indonesia Dari Abad Ke Abad*, (Amsterdam-Jakarta, : NV.W. Versluys, 1957), hlm 67-68.

pemerintahan desa sebagai bagian dari pemerintahan kabupaten/kota. Desentralisasi menurut Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 ini berhenti pada level pemerintah kabupaten/kota, sehingga desa merupakan bagian dari pemerintahan kabupaten/kota. Undang-Undang desa kemudian memperjelas kedudukan desa dengan menempatkan desa berkedudukan dalam wilayah kabupaten/kota.

Adapun menurut undang-undang desa, desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan negara Kesatuan Republik Indonesia.⁶²

Secara historis desa telah hidup sejak dahulu desa-desa yang beragam di seluruh wilayah Indonesia sudah menjadi pusat penghidupan masyarakat setempat yang memiliki otonomi dalam mengelola tata kuasa dan tata kelola atas penduduk, pranata local dan sumber daya ekonomi. Masyarakat desa memiliki kearifan lokal. Sebagian dari kearifan lokal itu mengatur masalah pemerintahan, pengelolaan sumber daya alam dan hubungan sosial. Pada hakikatnya kearifan lokal itu bertujuan menjaga keseimbangan dan keberlanjutan hubungan antarmanusia dan antar manusia dengan alam dan tuhan.⁶³

Jika merunut pada pertimbangan historis bahwa pemerintahan desa bertujuan untuk menjaga Keseimbangan dan keberlanjutan hubungan antar manusia serta hubungan antar manusia dengan alam dan Tuhan. Secara filosofis desa sejatinya

⁶² Lihat Pasal 1 Angka 1, Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

⁶³ Muhammad Yasin, dkk, *Anotasi Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa*, (Jakarta : Pattiro, 2015). Hlm 73.

merupakan ujung tombak dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan. Bangunan hukum desa juga merupakan fundamen bagi tata negara Indonesia memiliki arti bahwa bangsa dan negara sebenarnya terletak di desa. Sehingga pemerintahan desa sejatinya bertujuan untuk membangun Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Paradigma pembangunan dari bawah atau desa diyakini pemerintah menjadi salah satu upaya mewujudkan keadilan sosial karena sebagian besar penduduk Indonesia tinggal di desa. pengaturan tentang desa dimaksudkan untuk menjawab permasalahan sosial budaya, ekonomi dan politik desa, pemulihan basis penghidupan masyarakat desa dan memperkuat desa sebagai entitas masyarakat paguyuban yang kuat dan mandiri. Selain itu, pengaturan tentang desa juga dimaksudkan untuk mempersiapkan desa merespon proses modernisasi, globalisasi, dan demokratisasi yang terus berkembang.⁶⁴

Menurut undang-undang desa tujuan pengaturan desa yakni :

1. Memberikan pengakuan dan penghormatan atas desa yang sudah ada dengan keberagamannya sebelum dan sesudah terbentuknya negara kesatuan Republik Indonesia.
2. Memberikan kejelasan status dan kepastian hukum atas Desa dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia demi mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia.
3. Melestarikan dan memajukan adat, tradisi, dan budaya masyarakat desa.
4. Mendorong prakarsa, gerakan, dan partisipasi masyarakat desa untuk mengembangkan potensi dan aset desa guna kesejahteraan bersama.
5. Membentuk pemerintahan desa yang profesional, efisien dan efektif, terbuka, serta bertanggung jawab.
6. Meningkatkan pelayanan publik bagi warga masyarakat desa guna mempercepat perwujudan kesejahteraan umum.
7. Meningkatkan ketahanan sosial budaya masyarakat desa guna mewujudkan masyarakat desa yang mampu memelihara kesatuan sosial sebagai bagian dari ketahanan nasional.
8. Memajukan perekonomian masyarakat desa serta mengatasi kesenjangan pembangunan nasional.
9. Memperkuat masyarakat desa sebagai subjek pembangunan.

⁶⁴ Muhammad Yasin, dkk..., *Ibid*, hlm 102.

Semangat dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Desa ditempatkan dengan konstruksi *hybrid* (campuran) fungsi *self governing Community dan local self government* dengan agenda utama pemenuhan visi reformasi desa yang meliputi Desa Mandiri, demokratis dan sejahtera. Karena berbasis visi itu maka desa tidak bisa dipahami hanya sebagai wilayah administratif atau tempat kediaman penduduk semata, melainkan sebagai sebuah entitas yang bertenaga secara sosial, berdaulat secara politik berdaya secara ekonomi dan bermartabat secara budaya.⁶⁵

Titik tekan dari visi reformasi desa adalah kemandirian desa mandiri artinya masyarakat desa memiliki kualitas mampu untuk memenuhi sarana dan prasarana dasar memenuhi kebutuhan pangan, menciptakan lapangan pekerjaan dalam desa membangun pendidikan berbasis potensi lokal membangun identitas yang berbasis nilai dan budaya masyarakat lokal merencanakan pembangunannya sendiri, serta merumuskan dan mencapai kesejahteraan ekonomi dan sosial Mandiri.⁶⁶ Berkaitan dengan jalan kemandirian Desa Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 telah mengamanatkan kewenangan yang dimiliki oleh desa dan sumber keuangan yang digunakan untuk menopang pelaksanaan kewenangan tersebut. Kewenangan desa diatur dalam Pasal 18 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, bahwa kewenangan Desa meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa dan pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan adat

⁶⁵ Isharyanto dan Dila Eka Juli Prasetya, *Hukum Pemerintahan Desa: Perspektif Konseptual, Dan Konteks Yuridis*, (Yogyakarta : Absolute Media, 2016), hlm 325.

⁶⁶ Aida Vitayala Hubeis, *Menuju Desa 2030*, (Yogyakarta : Crest Pent Perss, 2011), hlm 13-14.

istiadat.⁶⁷ Kewenangan yang dimiliki ini merupakan pengejawatahan dari skema desentralisasi politik. Untuk membangun ekonomi desa desentralisasi harus mendorong sampai pada level desa di mana distribusi kewenangan tidak berhenti sampai level kabupaten/kota namun sampai tingkat desa.⁶⁸

Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 adalah produk peraturan perundang-undangan yang ditujukan untuk mengangkat harkat dan martabat desa., merupakan sebuah kesempatan besar bagi desa untuk mengurus sistem pemerintahan mereka sendiri, untuk meningkatkan kualitas hidup dan kesejahteraan masyarakat pedesaan juga diharapkan semua kepentingan dan dan kebutuhan masyarakat pedesaan dapat lebih baik ditampung, pemerintah Desa bisa lebih Mandiri dalam mengelola pemerintahan desa dan sumber daya alam di miliki, termasuk manajemen keuangan dan kekayaan atau aset yang dimiliki oleh desa.⁶⁹

Kondisi tersebut tidak terlepas dari realitas bahwa sebagian besar masyarakat berada di desa dengan membangun dari desa, maka menjadi cara jitu untuk mengurangi angka urbanisasi. Faktor penarik urbanisasi adalah lapangan pekerjaan di desa yang relatif terbatas dan belum majunya desa, apabila desa dibiarkan, di marginalisasikan dari ekonomi maka lama-kelamaan menjadi desa yang tidak berkembang. Sehingga harus ditanggulangi pemerintah secara konsisten bahwa sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dalam amanat konstitusi sudah seharusnya terwujud dalam pemberdayaan masyarakat desa. Posisi keuangan negara harus

⁶⁷ Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Konstitusi Sosial : Institutionalisi Dan Konstitusi Alisasi Kehidupan Sosial Masyarakat Madani*, (Jakarta : Pustaka LP3ES, 2015), hlm 353.

⁶⁸ Didik Sukriono, *Hukum Konstitusi Dan Konsep Otonomi: Kajian Politik Hukum Tentang Konstitusi, Otonomi Daerah Dan Desa Pasca Perubahan Konstitusi*, (Malang : Setara Perss, 2013), hlm 195.

⁶⁹ Yuswandi a Tumenggung, "Rural Manajement In Perspektive Law No 6 of 2014 concerning The Village ", *Internasional Jurnal Of Sosial Sciences*, vol 43, no 1, March 2016, Page 42.

menerapkan konsep piramida dimana anggaran tidak terpusat dan tapi terbesarnya di pusat, melainkan harus disalurkan ke desa.⁷⁰ Visi membangun desa adalah memajukan kesejahteraan umum yang berarti memajukan ekonomi rakyat. misi membangun desa harus diselaraskan dengan misi pembangunan daerah dan pemberdayaan masyarakat.⁷¹

Tata pemerintahan desa di seluruh wilayah Indonesia mengenal dua macam bentuk yaitu pimpinan pemerintahan diletakkan di tangan seorang kepala atau pemimpin pemerintahan dipegang oleh sebuah dewan. Akan tetapi bentuk seperti ini mengalami perkembangan yang prinsipil dalam penjajahan Belanda. Menyangkut sumber pendapatan desa ketentuan masa lalu dan era Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 berbeda dibanding Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 yang berlaku sekarang. Pendapatan desa sekarang meliputi sumber yaitu pendapatan asli desa, alokasi anggaran pendapatan dan belanja negara, bagian dari hasil pajak daerah dan retribusi daerah kabupaten/kota, alokasi dana desa yang merupakan bagian dari dana perimbangan yang diterima kabupaten/kota, bantuan keuangan dari anggaran pendapatan dan belanja daerah provinsi dan anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota, hibah dan sumbangan yang tidak mengikat dari pihak ketiga, lain-lain pendapatan desa yang sah. Sementara pada masa Undang-Undang 32 Tahun 2004, sumber pendapatan desa meliputi pendapatan asli desa, bagi hasil pajak dan retribusi daerah kabupaten/kota, bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah, bantuan dari

⁷⁰ Agun Gunanjar Sudarsa, *Pancasila Sebagai Rumah Bersama*, (Jakarta : RM Books, 2013), hlm 94.

⁷¹ Gunawan Sumodiningrat dan Ari Wulandari, *Membangun Indonesia Dari Desa: Pemberdayaan Desa Sebagai Kunci Kesuksesan Pembangunan Ekonomi Untuk Meningkatkan Kesejahteraan Rakyat*, (Yogyakarta : Media Pressindo, 2016), hlm 11.

pemerintah/pemerintah provinsi/pemerintah kabupaten/kota, hibah dan sumbangan dari pihak ketiga. Pada masa lalu penghasilan dapat dibagi menjadi lima macam kalau dipandang dari sudut penyelenggaraan rumah tangga desa yaitu tenaga warga desa atau tembusannya berupa uang, hasil usaha di lapangan pertanian yang berupa barang atau uang, hasil perusahaan desa, penghasilan yang langsung diperuntukan membayar kepala dan parentah desa, serta pajak desa, urunan desa, dan subsidi pemerintah pusat. Maksudnya negara dan pengaruh sistem administrasi modern mendorong perubahan terhadap sistem pemerintahan desa dan pranata-pranata sosial yang ada dalam komunitas masyarakat.⁷²

Adapun isu-isu kritis yang terkandung dalam otonomi desa yang selama ini menjadi perhatian yaitu: *Pertama*, adalah isu ketatanegaraan dan pemerintahan. kedudukan dan kewenangan Desa menjadi titik sentral dalam semesta pembicaraan tentang otonomi desa. *Kedua*, isu adat dan lokalisme. Hampir semua masyarakat adat berusaha mempertahankan pemerintahan adat itu dan pada saat yang sama pemerintah berupaya melakukan intervensi dan modernisasi terhadap pemerintahan adat agar sesuai dengan tujuan dan kepentingan nasional. *Ketiga*, isu ekonomi. Tarik menarik antara pemerintah dengan masyarakat lokal yang terus-menerus berlangsung sebenarnya merupakan bentuk pertarungan antara negara dan modal dengan masyarakat lokal memperebutkan kuasa atas tanah dan penduduk. *Keempat*, desa umumnya mempunyai keterbatasan sumber daya lokal. Berdasarkan kalkulasi nomina, desa umumnya mempunyai keterbatasan luas wilayah, jumlah penduduk, potensi desa, dan lain-lain. Dalam kaitan dengan otonomi desa sesuai dengan

⁷² Ditjen PMD, *Direktorat Pemerintah Desa Dan Kelurahan, Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Desa* (Jakarta : Depdagri, 2007), hlm 80.

pemikiran dan konteks empirik yang berkembang di Indonesia, setidaknya ada tiga tipe bentuk desa yaitu

1. Tipe desa adat atau sebagai *self governing Community* sebagai bentuk desa asli dan tertua di Indonesia. Konsep otonomi asli sebenarnya dilihat dari pengertian desa adat ini. desa adat mengatur dan mengelola dirinya sendiri dengan kekayaan yang dimiliki tanpa campur tangan negara. Desa adat tidak menjalankan tugas-tugas administratif yang diberikan oleh negara. saat ini di desa pakraman di Bali yang masih tersisa sebagai desa adat yang jelas.
2. Tipe desa administratif adalah desa sebagai satuan wilayah administratif yang berposisi sebagai kepanjangan negara dan hanya menjalankan tugas-tugas administratif yang diberikan negara. Desa administratif secara substansial tidak mempunyai otonomi dan demokrasi. Kelurahan yang berada di perkotaan merupakan contoh yang paling jelas dan dari tipe desa administratif.
3. Tipe Desa otonom atau dulu disebut sebagai desa praja atau juga disebut Desa *local self government*, seperti halnya posisi dan bentuk daerah otonomi Di Indonesia. Secara konseptual desa otonom adalah desa yang dibentuk berdasarkan asas desentralisasi sehingga mempunyai kewenangan penuh untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Desa otom berhak membentuk pemerintahan sendiri, mempunyai badan legislatif, berwenang membuat peraturan desa dan memperoleh desentralisasi keuangan dari negara.⁷³

Tipe desa tersebut merujuk pada tiga kelompok pemikiran. *Pertama*, pemikiran *founding father* yang termuat dalam konstitusi secara jelas mengikuti model desa adat, yakni mengakui keberadaan kesatuan masyarakat hukum adat yang jumlahnya sangat banyak dan beragam di Indonesia. *Kedua*, pemikiran tentang desa otonom atau desa praja atau desa otonom tingkat III. Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dianggap keliru menempatkan posisi desa sebagai subsistem pemerintahan kabupaten, sekaligus menerima limpahan kewenangan dan alokasi dana dari kabupaten. Desentralisasi kepada desa bukan dilakukan pemerintah kabupaten melainkan negara melalui pemerintah pusat. *Ketiga*, ide dan pengaturan desa administratif yang diterapkan

⁷³ Ditjen PMD, ...*Ibid*, hlm 85.

pada masa orde baru. Perubahan menjadi kelurahan memang memungkinkan perbaikan pelayanan administratif, tetapi dibalik itu sangat memudahkan proses kapitalisasi, sebab status tanah kelurahan tidak lagi menjadi milik rakyat melainkan menjadi milik negara.⁷⁴

Undang-Undang Desa secara tegas telah membedakan antara pembangunan desa yang menempatkan desa sebagai subjek pembangunan dan pembangunan pedesaan yang menjadi domain pemerintah. Hal ini terlihat dengan adanya Pengaturan khusus tentang pembangunan desa dan pembangunan kawasan perdesaan. pembangunan desa bertujuan untuk meningkatkan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan, kemiskinan, melalui penyediaan pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana, pengembangan potensi ekonomi lokal, serta pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan. oleh karena itu undang-undang Desa menggunakan dua pendekatan yaitu itu "desa membangun" dan "membangun desa" yang di integritas kan dalam perencanaan pembangunan desa sebagai konsekuensinya desa menyusun perencanaan pembangunan desa yang mengacu kepada perencanaan pembangunan kabupaten/kota.⁷⁵ Konsep perencanaan pembangunan desa yang diatur dalam undang-undang Desa mengalami kemajuan dan perubahan dibandingkan dengan substansi yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa Sebelumnya Perencanaan Pembangunan Merupakan Bagian Dari

⁷⁴ Ni'matul Huda,...*Op.cit*, hlm 210.

⁷⁵ Pasal 78- 82 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

Perencanaan Kabupaten/Kota. Sekarang rencana pembangunan desa adalah *Village-self planning* yang berdiri sendiri dan diputuskan oleh sendiri oleh desa.⁷⁶

Undang-Undang Desa ini memiliki dua pendekatan yaitu desa membangun dan membangun desa yang tidak ada pada aturan sebelumnya. Penjelasan undang-undang desa menyebutkan bahwa kedua pendekatan ini diintegrasikan dalam perencanaan pembangunan desa sebagai konsekuensinya desa menyusun perencanaan pembangunan sesuai dengan kewenangannya dengan mengacu pada perencanaan pembangunan kabupaten/kota. Dokumen rencana pembangunan desa merupakan satu-satunya dokumen perencanaan di desa dan sebagai dasar penyusunan anggaran pendapatan dan belanja desa. Perencanaan pembangunan desa diselenggarakan dengan mengikutsertakan masyarakat desa melalui musyawarah perencanaan pembangunan desa.

B. Keuangan Negara dan Desa

Keuangan negara merupakan seluruh kekayaan negara dalam bentuk apa pun yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan, termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban pejabat lembaga negara, baik di tingkat pusat maupun daerah, baik kekayaan maupun pendapatan negara yang dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, yayasan, badan hukum, dan perusahaan yang menyertakan modal negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga

⁷⁶ Ni'matul Huda,...*Op.cit*, hlm 239.

berdasarkan perjanjian dengan negara, dapat berfungsi sebagaimana mestinya dan bermanfaat untuk kesejahteraan rakyat.⁷⁷

Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara, disebutkan bahwa segala sesuatu berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara. Landasan hukum keuangan negara adalah pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 mengenai Tujuan Negara, yaitu: "Negara melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial."

Sejalan dengan semakin luas dan kompleksnya kegiatan pengelolaan keuangan negara, pemerintah mengeluarkan ketentuan mengenai hubungan keuangan antara pemerintah dan lembaga infra/supranasional yang lebih jelas. Hukum keuangan negara adalah sekumpulan hukum tertulis yang mengatur hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang termasuk barang yang dikuasai negara berkaitan dengan pelaksanaan kegiatan negara.⁷⁸

Prinsip hukum adalah suatu nilai yang memberikan pengarahan terhadap perilaku manusia di dalam masyarakat. Satjipto Rahardjo mengemukakan bahwa prinsip hukum adalah jiwa dari peraturan hukum yang merupakan landasan paling luas bagi lahirnya suatu peraturan hukum atau merupakan *ratio legis* dari peraturan hukum

⁷⁷ M. Muhammad Djafar Saidi dan Eka Merdekawati Djafar, *Hukum Keuangan Negara Teori dan Praktik*, Edisi Ketiga, (Jakarta : Jakarta : Rajawali Pers, 2017), hlm 13.

⁷⁸ Muhammad Djafar Saidi, *Hukum Keuangan Negara*, (Jakarta : Rajawali Pers, 2011), hlm 10.

Dari kedua pengertian di atas bahwa prinsip hukum merupakan roh dari peraturan perundang-undangan karena prinsip hukum yang/menunjukkan cita-cita yang hendak dicapai oleh suatu peraturan perundang-undangan. Prinsip hukum merupakan jembatan antara cita-cita sosial dan pandangan etis masyarakat dengan peraturan hukum. jadi, untuk tercapainya tujuan pengelolaan seluruh kebijakan, kegiatan dan hubungan hukum yang berkaitan dengan pemilihan dan/atau penguasaan objek keuangan negara dapat memberikan daya hukum penyelenggaraan pemerintahan negara yang optimal, keuangan negara dikelola berdasarkan prinsip umum, sebagai berikut :⁷⁹

1. Akuntabilitas yang berorientasi pada hasil, yaitu asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan pengelolaan keuangan negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat dan rakyat sebagai pemegang kekuasaan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
2. Profesionalitas, yang berarti mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan perundang-undangan.
3. Proporsionalitas yaitu asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggaraan negara.
4. Keterbukaan yaitu asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang pengelolaan keuangan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak-hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.
5. Pemeriksaan keuangan oleh badan pemeriksa yang bebas dan mandiri, yang dalam praktiknya dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK- RI). Asas-asas baru sebagai pencerminan penerapan kaidah-kaidah yang baik yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 di atas dalam penerapan didukung dengan asas-asas umum yang sebelumnya telah dipakai dalam pengelolaan keuangan negara seperti asas tahun (asas yang menghendaki agar semua pendapatan dan belanja negara disajikan dalam suatu dokumen anggaran), asas universalitas (asas yang mengharuskan agar setiap transaksi keuangan ditampilkan secara utuh dalam satu dokumen anggaran), asas kesatuan (asas yang membatasi masa berlakunya anggaran dalam suatu tahun tertentu) Dan asas spesialisitas (asas yang mewajibkan agar kredit anggaran yang disediakan terperinci jelas peruntukannya).

⁷⁹ M. Muhammad Djafar Saidi dan Eka Merdekawati Djafar,... *Ibid*, hlm 18.

Prinsip-prinsip tersebut diperlukan guna mendukung terwujudnya *good government* dalam penyelenggaraan negara serta menjamin terselenggaranya prinsip-prinsip pemerintahan negara sebagaimana telah dirumuskan dalam BAB VI UUD Negara RI Tahun 1945. Tatkala asas-asas pengelolaan keuangan negara dilakukan penggabungan, baik sebelum berlaku Undang-Undang Keuangan Negara maupun pada saat berlaku Undang-Undang Keuangan Negara, ternyata cukup untuk membimbing pihak-pihak yang terkait dalam pengelolaan keuangan negara. Asas-asas pengelolaan keuangan negara bukan merupakan kaidah hukum atau norma hukum, sehingga tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, kecuali hanya mempunyai kekuatan moral yang boleh dijadikan pedoman dalam pengelolaan keuangan negara. Oleh karena itu, pengelolaan keuangan negara tidak boleh menghasilkan pekerjaan terbaik sehingga tidak menimbulkan kerugian keuangan negara.⁸⁰

Penyelenggaraan pemerintah negara untuk mewujudkan tujuan negara menimbulkan hak dan kewajiban negara yang perlu dikelola oleh suatu sistem pengelolaan keuangan negara. pengelolaan keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam UUD Negara RI Tahun 1945, perlu dilaksanakan secara profesional, terbuka, dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, yang diwujudkan dalam APBN dan APBD. Sebagai landasan hukum pengelolaan keuangan negara tersebut, pada tanggal 5 April 2003 telah diundangkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 yang menjabarkan lebih lanjut aturan-aturan pokok yang telah ditetapkan kan dalam UUD Negara RI Tahun 1945 ke dalam asas-asas umum pengelolaan keuangan negara. sesuai

^{80 80} M. Muhammad Djafar Saidi dan Eka Merdekawati Djafar,... *Ibid*, hlm 19.

dengan ketentuan Pasal 29 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang keuangan negara, dalam rangka pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara ditetapkan dalam APBN dan APBD, perlu ditetapkan kaidah-kaidah hukum administrasi keuangan negara.

Sehubungan dengan pengaturan secara konstitusional terhadap anggaran, Pasal 23 UUD Negara RI 1945 menyatakan :

1. APBN sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan uu dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebenar-benarnya kemakmuran rakyat;
2. RUU APBN diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama DPR dengan memperhatikan pertimbangan DPD;
3. Apabila DPR tidak menyetujui RAPBN yang diusulkan oleh presiden, pemerintah menjalankan APBN tahun lalu.

Pasal 23 UUD Negara RI 1945 mengandung tiga asas yang saling berkaitan secara erat yaitu :

1. Asas berkala, yaitu anggaran negara tersebut dianggarkan untuk jangka waktu tertentu;
2. Asas terbuka, yaitu prosedur pembahasan anggaran negara oleh DPR dan pemerintah dilakukan secara terbuka baik melalui sidang terbatas pemerintah dengan komisi APBN, maupun dalam sidang pleno;
3. Asas kedaulatan, yaitu unsur kedaulatan rakyat melalui perwakilan yang merupakan syarat mutlak tercapainya rencana anggaran negara tahunan.

Dalam menjalankan fungsi pemerintah yang didanai oleh anggaran, Ada kemungkinan yang terjadi justru kegagalan dalam melaksanakan fungsi tersebut.

Uraikan bahwa kegagalan pemerintah Desa disebabkan oleh :⁸¹

1. Pemerintah tidak dapat mengantisipasi akibat kebijaksanaan yang diambilnya. sering kebijaksanaan yang diambil menimbulkan reaksi masyarakat karena tidak sesuai dengan harapannya.
2. Pemerintah terbatas di dalam mengendalikan akibat kebijaksanaan
3. Pemerintah dalam membuat kebijakan kebijaksanaan an-nasr ring tidak memiliki kemampuan untuk melaksanakannya karena tidak mampu membuat birokrasi yang efektif;
4. Pemerintah pada hakekatnya memberikan pelayanan kepada kelompok tertentu atau kepentingan tertentu yang mungkin memiliki kepentingan sendiri serta sering bertentangan kepentingan.

Hal itulah yang menjadi alasan agar dalam penyusunan anggaran harus bersifat partisipan, melibatkan sebanyak-banyaknya elemen masyarakat dan sektor/dinas/ lembaga pemerintahan.

Pengelolaan keuangan negara cara yang semula hanya dipandang bersifat komplementer terhadap kebijakan birokrasi publik, sekarang dibangun sebagai suatu sistem birokrasi spesifik yang perlu secara jelas diatur dalam regulasi khusus, logika yang mendasari kebijakan regulasi tersebut adalah bahwa persoalan keuangan dan pembendaharaan negara tidak boleh lagi dilihat hanya sebagai pendukung kebijakan publik. kekacauan dalam pengelolaan keuangan negara sebagai dampak biasanya regulasi, memiliki implikasi yang serius terhadap kesejahteraan rakyat dan memiliki multipilier effect Terhadap stabilitas makroekonomi.

Pembaruan sistem keuangan negara memiliki beberapa implikasi penting dalam pengelolaan keuangan negara.

⁸¹ Reksohadiprojo, "*Ekonomika Publik*", dalam W. Riawan Tjandra, "*Hukum Keuangan Negara*", Cetakan Kedua (Jakarta : Grasindo, 2009), hlm 10.

1. Redefinisi visi pengelolaan keuangan negara untuk mewujudkan tujuan negara. didasarkan atas asas-asas klasik dan asas-asas baru. asas-asas klasik meliputi asas tahunan, asas universalitas, asas kesatuan, persatuan dan asas spesialisasi; sedangkan asas baru sebagai pencerminan penerapan kaidah-kaidah yang baik pengelolaan keuangan negara terdiri atas akuntabilitas berorientasi pada hasil, profesionalitas, proporsionalitas, keterbukaan dalam pengelolaan keuangan negara, dan pemeriksaan keuangan negara oleh Badan Pemeriksa yang bebas dan mandiri.
2. Rekonstruksi rentang kendali, organisasi Dalam pengelolaan keuangan negara memperjelas sistem pendelegasian wewenang dalam pengelolaan keuangan negara. Menteri Keuangan sebagai pembantu presiden dalam bidang keuangan adalah sebagai Chief financial officer pemerintah Republik Indonesia, sedangkan setiap menteri/ Pimpinan lembaga adalah sebagai chief operational officer untuk suatu bidang tertentu pemerintahan. Berdasarkan prinsip pembagian kewenangan itu, Kementerian Keuangan Berwenang dan bertanggung jawab atas pengelolaan aset dan kewajiban negara secara nasional. sementara itu, Kementerian/ lembaga berwenang dan bertanggung jawab atas penyelenggaraan pemerintahan sesuai dengan tugas dan fungsi masing-masing.
3. Pemisahan secara tegas pemegang kewenangan administratif dengan pemegang kewenangan kebendaharaan akan meningkatkan akuntabilitas dan menjamin terselenggaranya saling uji (*check and balance*) dalam proses pelaksanaan anggaran. menguatnya Wibawa parlemen Dalam melaksanakan fungsi pengawasan politik terhadap pemerintah akan memperketat sistem pengawasan dalam kerangka pembagian kekuasaan negara secara horizontal, yang diharapkan mampu meminimalisasikan kalau belum mampu mengeliminasi kan penyalahgunaan wewenang dalam pengelolaan keuangan negara. terlebih undang-undang keuangan negara secara tegas menyebutkan anggaran sebagai “instrumen akuntabilitas, manajemen, dan kebijakan ekonomi”. sebagai konsekuensinya, Pasal 32 undang-undang keuangan negara mengharuskan penyusunan standar akuntansi pemerintah melalui peraturan pemerintah oleh suatu komite standar. Hal ini dapat menjadi entry Point guna membangun *good governance* dalam tata kelola keuangan negara.
4. Sebagai wujud komitmen untuk melaksanakan pengelolaan keuangan negara secara efektif, efisien, dan cermat, maka definisi anggaran perlu dikendalikan dalam setiap penyusunan anggaran negara.
5. Diintroduksikan penerapan secara penuh anggaran berbasis kinerja di sektor publik yang diikuti dengan perubahan klasifikasi anggaran agar sesuai dengan klasifikasi yang digunakan secara internasional. sistem klasifikasi anggaran yang selama ini dilakukan dalam bentuk anggaran rutin dan anggaran pembangunan yang semula dilakukan untuk menekankan arti pentingnya pembangunan, justru selama ini telah menyebabkan terjadinya duplikasi, penumpukan, dan bahkan penyimpangan anggaran. perubahan sistem klasifikasi anggaran

diarahkan menjadi, perencanaan seperti di banyak negara maju, yang terdiri atas sistem penyusunan anggaran tahunan yang dilaksanakan sesuai dengan kerangka pengeluaran jangka menengah.⁸²

Pengelolaan keuangan negara sesuai dengan prinsip-prinsip *good governance* menjadi bingkai bagi penyelenggaraan kesejahteraan rakyat dalam negara kesejahteraan. namun pembaruan Visi dan sistem pengelolaan keuangan negara hanya akan berhasil apabila ditempatkan sebagai bagian integral dari reformasi sistem dan kultur birokrasi pemerintahan secara menyeluruh. Pengelolaan keuangan negara wajib dipertanggungjawabkan oleh pengelolaan keuangan daerah. mengingat, keuangan negara dikelola bersumber dari penerimaan negara, baik dari sektor pajak maupun dan sektor penerimaan negara bukan pajak. kehadiranku dua sumber penerimaan negara tersebut tidak dapat diingkari keberadaannya yang menunjang pembiayaan pemerintahan yang dilaksanakan oleh Presiden bersama dengan pembantunya. pertanggungjawaban keuangan negara tidak boleh dianggap sebagai suatu yang tidak menimbulkan konsekuensi hukum atau akibat hukum kepada pengelolaan keuangan negara, berhubung karena itu, pertanggungjawaban keuangan negara wajib dibuat dalam bentuk tertulis sebagai perwujudan laporan pertanggungjawaban keuangan negara.⁸³

Kewajiban untuk mempertanggungjawabkan keuangan negara pada hakekatnya merupakan pemanfaatan kepada hukum keuangan negara sebagai hukum positif. pertanggungjawaban keuangan negara wajib dilakukan secara transparan dan akuntabilitas dengan memenuhi prinsip-prinsip tepat waktu

⁸² W. Riawan Tjandra, "*Hukum Keuangan Negara*", Cetakan Kedua (Jakarta : Grasindo, 2009), hlm 35.

⁸³ W. Riawan Tjandra,..*Ibid*, hlm 40.

serta disusun berdasarkan standar akuntansi pemerintah yang diterima secara umum. Hal ini bertujuan agar pertanggungjawaban keuangan negara tersebut meletakkan unsur keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum sehingga dapat diterima oleh pihak yang menerima pertanggungjawaban keuangan tersebut. pada hakikatnya, pertanggungjawaban keuangan negara adalah perbuatan hukum yang bersegi satu yang dilakukan oleh pengelolaan keuangan negara dalam rangka mempertahankan jawaban keuangan negara dalam lingkup pengelolaannya. Kaidah hukum yang menyatakan kewajiban untuk mempertanggung jawab keuangan negara terhadap undang-undang nomor 17 tahun 2003 tentang keuangan negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara dan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana diubah dengan undang-undang nomor 20 tahun 2001 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi. ketiga undang-undang tersebut merupakan pelaksanaan Pasal 23 dan Pasal 23 E Ayat 1 UUD Negara RI Tahun 1945. Kehadiran kaidah hukum yang meletakkan kewajiban untuk mempertanggungjawabkan keuangan negara merupakan perwujudan pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilakukan oleh Presiden bersama Dewan Perwakilan Rakyat. kaidah hukum tersebut terdapat dalam Pasal 30, Pasal 31, Pasal 32 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara dan Pasal 53, Pasal 54 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Pembinaan Negara, serta Pasal 2, Pasal 3, Undang-Undang Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.⁸⁴

Keuangan desa adalah suatu hak dan kewajiban desa yang dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu berupa uang dan barang yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban desa. Keuangan Desa pada undang-undang Desa diatur pada Bab VIII tentang Keuangan Desa Dan Aset Desa yang terdiri dari beberapa pasal. Secara umum bahasan keuangan desa dapat dikelompokkan menjadi beberapa tema yaitu lingkungan keuangan desa, pendapatan desa, APBDesa, belanja dan Aset desa. Dalam proses pembahasan di DPR perdebatan terbesar ada pada rancangan pasal yang mengatur tentang pendapatan Desa khususnya pada Pasal 72 paling intensif dibahas, menyatakan bahwa jika Undang-Undang Desa diperas menjadi satu pasal maka pasal itu adalah Pasal 72 yang berisi sumber-sumber pendapatan desa. Lingkungan keuangan desa dibahas di Pasal 71 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, pasal ini membatasinya dengan semua hak dan kewajiban yang menimbulkan pendapatan, belanja, pembiayaan, dan pengelolaan keuangan desa.⁸⁵

Pasal lain terkait hal ini adalah Pasal 73 yang mengatur tentang struktur APBDesa yang terdiri dari pendapatan, belanja, dan pembiayaan desa. Rancangan APBDesa diajukan oleh Kepala Desa dan kemudian dimusyawarahkan dengan badan permusyawaratan desa dan hasilnya ditetapkan dalam bentuk peraturan desa. jika merujuk pada beberapa peraturan perundang-undangan mengatur tentang

⁸⁴ M. Djafar Saidi dan Eka Merdekawati Djafar, "*Hukum Keuangan Negara, Teori Dan Praktik*", Edisi Keempat (Depok : Rajagrafindo Persada, 2021), hlm 126.

⁸⁵ Didit Herlianto, *Manajemen Keuangan Desa (Berbasis Pada Peraturan Menteri Republik Indonesia Nomor 113 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa)*, (Yogyakarta : Gosyen Publishing, 2017), hlm 2.

keuangan yaitu Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 Tentang Keuangan Negara Undang-Undang 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Daerah, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Pembendaharaan Negara, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 Tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara, maka tidak ada bab yang secara khusus mengatur tentang keuangan desa pengaturan hanya sisa di tingkat kabupaten/kota dan desa dianggap bagian dari kabupaten/kota. lalu dari mana pendapatan desa. Sumber pendapatan desa diatur pada Pasal 72 melalui ketentuan desa berhak untuk mendapatkan 10% dari dana perimbangan yang diterima kabupaten/kota dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah setelah dikurangi dana alokasi khusus di samping sumber-sumber pendapatan lain.

Secara yuridis Pasal 11 Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 Tentang Dana Desa Yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara, pendapatan desa bersumber dari: *pertama*, pendapatan asli desa terdiri atas hasil usaha, hasil aset, swadaya dan partisipasi gotong-royong, dan lain-lain pendapatan asli desa; *kedua*, alokasi anggaran pendapatan dan belanja negara; *ketiga*, bagian dari hasil pajak daerah dan retribusi daerah kabupaten/kota; *keempat*, alokasi dana desa yang merupakan bagian dari dana perimbangan yang diterima kabupaten/kota; *kelima*, bantuan keuangan dari anggaran pendapatan dan belanja daerah provinsi dan anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota; keenam, hibah dan sumbangan yang tidak mengikat dari pihak ketiga; ketujuh, pendapatan desa lainnya yang sah.

Money follow function adalah prinsip yang dapat menjelaskan posisi dari keuangan desa ini. Undang-Undang desa telah menegaskan pengakuan negara

atas desa melalui **asas rekognisi dan subsidiaritas** undangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan skala lokal desa. Pemberian kewenangan ini harus diikuti dengan penyerahan sumber daya kepada Desa agar kewenangan yang dimiliki dapat dilaksanakan dengan baik atas dasar inilah Desa memiliki sumber-sumber pendapatan desa sebagai hak desa yang selanjutnya harus dikelola dengan sebaik-baiknya untuk melaksanakan kewajiban desa yang tercermin dari anggaran pendapatan dan belanja desa.⁸⁶

Alokasi Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara bersumber dari belanja pusat dan mengefektifkan program yang berbasis Desa secara merata dan berkeadilan. Bagian hasil Pajak Daerah dan Retribusi Daerah kabupaten/kota paling sedikit 10% dari pajak dan Retribusi Daerah. Alokasi Dana Desa paling sedikit 10% dari dana perimbangan yang diterima kabupaten/kota dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah serta dikurangi dana alokasi khusus. Dalam rangka pengelolaan keuangan desa, kepala desa melimpahkan sebagian kewenangan kepada perangkat desa yang ditunjuk. Bagi kabupaten/kota yang tidak memberikan alokasi dana desa pemerintah dapat melakukan penundaan dan atau pemotongan sebesar alokasi dana perimbangan serta telah dikurangi dana alokasi khusus yang seharusnya disalurkan ke desa.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa terdiri atas bagian pendapatan belanja dan pembiayaan desa. Rancangan anggaran pendapatan dan belanja desa diajukan oleh Kepala Desa dan dimusyawarahkan bersama badan permusyawaratan desa. Sesuai dengan hasil musyawarah kepala desa menempatkan anggaran pendapatan dan belanja desa setiap tahun dengan peraturan desa. Belanja desa diprioritaskan

⁸⁶ Ni'matul Huda, ...*Ibid*, hlm 335

untuk memenuhi kebutuhan pembangunan yang disepakati dalam musyawarah desa dan sesuai dengan prioritas pemerintah daerah kabupaten/kota, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah. Kebutuhan pembangunan meliputi tetapi tidak terbatas pada kebutuhan primer, pelayanan dasar, lingkungan, dan kegiatan pemberdayaan masyarakat desa. Kepala desa adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan desa melaksanakan kekuasaannya kepala desa menguasai sebagian kekuasaannya kepada perangkat desa.⁸⁷

C. Konsep Negara Hukum Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa

Indonesia sebagai sebuah negara kesatuan yang memiliki masyarakat multikultural dibangun di atas dan dari desa. Desa adalah pelopor sistem demokrasi yang otonom dan berdaulat penuh. sejak lama, desa telah memiliki sistem dan mekanisme pemerintahan serta norma sosial masing-masing. Inilah yang menjadi cikal bakal sebuah negara bernama Indonesia ini. Namun, hingga saat ini pembangunan desa belum menjadi prioritas utama pemerintah. Istilah Desa disesuaikan dengan asal-usul, adat istiadat, dan nilai-nilai budaya masyarakat di setiap daerah otonom di Indonesia.⁸⁸

Lahirnya undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa merupakan seberapa besar dalam penyelenggaraan pemerintahan negara Indonesia. Undang-undang ini telah memberikan arah yang benar bagi proses pembangunan di

⁸⁷ Fajlurrahman Jurdi, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta : Prenadamedia Group, 2019), hlm 474- 492.

⁸⁸ Utang Rosidin, *Pemberdayaan Desa Dalam Sistem Pemerintahan Daerah*, (Bandung : Pustaka Setia, 2019), hlm 86.

Indonesia dan menjadi harapan besar bagi masyarakat desa. Desa sebagai entitas yang mempunyai sifat dan ciri khas dapat membangun desanya dengan modal kekuatan dan peluang yang dimiliki. Amanat undang-undang tentang desa ini semakin kuat karena menjadi cita-cita mulia, yaitu membangun Indonesia di pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah dan desa dalam suatu negara kesatuan.⁸⁹

Desa dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang diatur dalam UUD Negara RI Tahun 1945, sekaligus menunjukkan adanya hubungan antara negara, desa, dan warga merupakan hal yang sangat mendasar dalam pembahasan undang-undang tentang desa. Asas rekognisi dan subsidiaritas hadir melalui proses yang panjang. Konstruksi awal yang muncul bahwa desa merupakan bagian dari daerah sebab desentralisasi hanya berhenti di kabupaten/kota dan desa menerima pelimpahan sebagian kewenangan dari kabupaten/kota meskipun rekognisi sudah dituangkan dalam naskah akademik sebagai asas untuk menempatkan kedudukan desa yang berbeda dengan kedudukan daerah, asas itu belum dipahami dan dielaborasi dengan baik oleh kalangan pemerintah. Desa yang disalurkan oleh pemerintah kepada DPR pada awal tahun 2012 pemerintah lebih sering menggunakan Pasal 18 ayat (7) pada UUD Negara RI Tahun 1945, yang sesuai dengan asas desentralisasi residualitas, yang menempatkan desa sebagai pemerintah semu, sama dengan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Ataupun Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Rekognisi memang tidak lazim dibicarakan dalam teori hubungan pusat dan daerah, ia lebih dikenal dengan pembicaraan tentang multikulturalisme.

⁸⁹ Moch, Mustoffa Ihsan, *Ketahanan Masyarakat Adat*, (Jakarta : Kementerian desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Republik Indonesia, 2015), hlm 11.

Dalam masyarakat multikultural, masyarakat tersebut senantiasa menghadirkan perbedaan dan keragaman identik baik suku, agama, warna kulit, dan lain-lain.

Meskipun lahir dari konteks multikulturalisme, rekognisi sangat terkait dengan keadilan, kewargaan, dan kebangsaan, bahkan mempunyai relevansi dengan desentralisasi. pada titik dasar, rekognisi terletak pada jantung kontestasi ganda seputar kekeluargaan, hak, politik, identitas, fungsi material, dan tuntutan akan kerugian masa lampau yang harus diakui dan ditembus. Kontestasi klaim ini yang menjadi salah satu alasan lahirnya konsep desentralisasi asimetris pada banyak negara, termasuk Indonesia, yang melahirkan otonomi khusus bagi Aceh dan Papua serta keistimewaan bagi Yogyakarta. dengan kata lain, desentralisasi asimetris untuk tiga daerah itu yang berbeda dengan daerah-daerah lain dilandasi oleh rekognisi terhadap perbedaan dan keragaman.⁹⁰

Dalam bahasa teori dan praktek rekognisi, desa dan desa adat hampir tidak dikenal. Rekognisi umumnya mengarah pada daerah-daerah khusus, masyarakat adat, kelompok-kelompok minoritas, kelompok-kelompok budaya atau identitas tertentu yang berbeda dan sebagainya. namun dalam konteks Indonesia, desa yang disebut dengan nama lain, sangat relevan bagi rekognisi, dengan alasan sebagai berikut :

1. Desa atau yang disebut dengan nama lain sebagai kesatuan masyarakat hukum adat merupakan entitas yang berbeda dengan kesatuan masyarakat hukum yang disebut daerah.
2. Desa atau yang disebut dengan nama lain merupakan entitas yang sudah ada sebelum Negara Kesatuan Republik Indonesia diproklamasikan pada tahun 1945, yang sudah memiliki susunan asli ataupun membawa hak asal usul;
3. Desa merupakan bagian dari keragaman atau multikulturalisme Indonesia yang tidak serta merta bisa diseragamkan;
4. Dalam lintas sejarah yang panjang, Desa secara struktural menjadi area eksploitasi terhadap tanah dan penduduk, sekaligus diperlakukan secara

⁹⁰ Rusdianto Sesung, *Hukum Otonomi Daerah; Negara Kesatuan, Daerah Istimewa, Dan Daerah Otonomi Khusus*, (Bandung : Refika Aditama, 2013), hlm 38.

tidak adil mulai dari kerajaan, pemerintahan kolonial, bahkan pada masa kemerdekaan setelah lahirnya negara kesatuan Republik Indonesia.

5. Konstitusi telah memberikan amanat kepada negara untuk mengakui dan menghormati desa atau yang disebut dengan nama lain sebagai Kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya.⁹¹

Tindakan rekognisi bersifat kontekstual dan bergantung pada hasil negoisasi antara negara dan pihak menuntut rekognisi. Rekognisi terhadap desa yang dilembagakan dalam rancangan undang-undang desa bersifat kontekstual, konstitusional, dan merupakan hasil dari negoisasi politik yang panjang antara pemerintah, DPR, DPD, dan desa. Sesuai amanat konstitusi negara Republik Indonesia wajib melakukan pengakuan dan penghormatan terhadap keberadaan (eksistensi) desa sebagai Kesatuan masyarakat hukum.

Eksistensi desa dalam hal ini mencakup asal-usul (bawaan ataupun prakarsa lokal yang berkembang) wilayah, pemerintahan, peraturan atau pranata lokal, lembaga-lembaga lokal, identitas budaya, kesatuan masyarakat, prakarsa desa ataupun kekayaan desa. Konsep mengakui dan menghormati berarti bukan campur tangan (intervensi), memaksa dan mematikan institusi yang sudah ada, melainkan bertindak memanfaatkan, mendukung, dan memperkuat esensi yang sudah ada.

Rekognisi bukan hanya mengakui dan menghormati keragaman desa, kedudukan, kewenangan, dan hak asal usul ataupun susunan pemerintahan, melainkan juga melakukan redistribusi ekonomi dalam bentuk aplikasi dana dari APBN atau APBD. Pada satu sisi rekognisi dimaksud untuk mengakui dan menghormati identitas adat istiadat, serta pranata dan kearifan lokal sebagai bentuk tindakan untuk keadilan kultural. Pada sisi lain, redistribusi uang negara kepada desa merupakan resolusi untuk menjawab ketidakadilan sosial ekonomi karena

⁹¹ Rusdianto Sesung ,...*Ibid*, hlm 78.

intervensi, eksploitasi, dan marginalisasi yang dilakukan oleh negara. Bahkan, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 juga melakukan proteksi terhadap desa dari imposisi dan mutilasi yang dilakukan oleh supradesa, politisi dan investor. Penerapan asas rekognisi tersebut juga disertai dengan asas subsidiaritas. Asas subsidiaritas berlawanan dengan asas residualitas yang sebelumnya telah ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Asas-asas yang kedua desentralisasi menegaskan hubungan antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan terakhir di tangan pemerintah kabupaten/kota. melalui asas desentralisasi dan residualitas itu, desa ditempatkan dalam sistem pemerintahan kabupaten/kota, yang menerima pelimpahan sebagai kewenangan dari bupati/walikota. Prinsip subsidiaritas menegaskan bahwa dalam semua bentuk koeksistensi manusia, tidak ada organisasi yang harus melakukan dominasi dan menggantikan organisasi yang kecil dan lemah dalam fungsinya. Sebaliknya, tanggung jawab moral lembaga sosial yang lebih kuat dan lebih besar adalah memberikan bantuan kepada organisasi yang lebih kecil dalam pemenuhan aspirasi secara mandiri, yang ditentukan pada level yang lebih kecil bawah, daripada dipaksa dari atas.⁹²

Subsidiaritas secara prinsipil menegaskan alokasi atau penggunaan kewenangan dalam tatanan politik, yang notabene tidak mengenal kedaulatan tunggal di tangan pemerintah pusat. subsidiaritas terjadi dalam konteks transformasi institusi, sering sebagai bagian dari tawar-menawar antara komunitas/otoritas yang berdaulat dengan otoritas lebih tinggi pusat. Prinsip

⁹² Alessandro Colombo, ...*opcit*, hlm 83

subsidiariti juga hendak mengurangi resiko bagi sub-unit pemerintahan atau komoditas bawah dari pengaturan yang berlebihan oleh otoritas pemerintah pusat.

Makna lain subsidiaritas diantaranya adalah sebagai berikut :

1. Urusan lokal atau kepentingan masyarakat setempat yang berskala lokal lebih baik ditangani oleh organisasi lokal, dalam hal ini desa, yang paling dekat dengan masyarakat. subsidiaritas adalah lokalisasi penggunaan kewenangan dan pengambilan keputusan tentang kepentingan masyarakat setempat Kepada Desa.
2. Negara bukan menyerahkan kewenangan seperti asas desentralisasi, melainkan menetapkan kewenangan lokal berskala Desa menjadi kewenangan Desa melalui undang-undang. Berdasarkan penjelasan undang-undang Nomor 6 Tahun 2014. subsidiaritas mengandung makna penetapan kewenangan lokal berskala Desa menjadi kewenangan desa. penetapan itu berbeda dengan penyerahan, pelimpahan, kata pembagian yang lazim dikenal dalam asas desentralisasi ataupun dekonsentrasi. sepadan dengan asas rekognisi yang menghormati dan mengakui kewenangan asal usul desa, penetapan dengan subsidiaritas berarti undang-undang secara langsung menetapkan sekaligus memberi batas-batas yang jelas tentang kewenangan Desa tanpa melalui mekanisme penyerahan dari kabupaten/kota.
3. Pemerintah tidak melakukan campur tangan (intervensi) dari atas terhadap kewenangan lokal desa, tetapi melakukan dukungan dan fasilitas terhadap desa. pemerintah mendorong, memberikan kepercayaan, dan mendukung prakarsa dan tindakan Desa dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat. Tindakan ini sejalan dengan salah satu tujuan penting undang-undang Nomor 6 Tahun 2014, yakni memperkuat desa sebagai subjek pembangunan, mampu dan kesejahteraan bersama.⁹³

Pada dasarnya, daerah dan desa ataupun warga masyarakat merupakan bagian dari negara, yakni Negara Kesatuan Republik Indonesia. Negara memiliki kedaulatan hukum atas daerah, desa, dan warga masyarakat. Tidak ada warga negara yang bebas dari hukum negara. dengan demikian, ketika warga suatu kelompok sepakat mengorganisasikan dirinya ke dalam kesatuan masyarakat hukum yang disebut dengan istilah desa, kemudian desa itu menghadirkan kekuasaan lokal dalam bentuk pemerintahan desa, desa harus tunduk kepada

⁹³ Sutoro Eko, *Regulasi Baru, Desa Baru Ide, Misi, Dan Undang-Undang Desa*, (Jakarta : Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia, 2015), hlm 47.

kedaulatan negara hukum. Pengikat hubungan antara desa dengan kabupaten/kota adalah aturan-aturan hukum negara yang harus ditaati dan dijalankan oleh warga desa. Ketundukan desa didepan hukum berbeda dengan ketundukan desa secara langsung dihadapan hierarki kekuasaan. Wujud ketundukan desa didepan hukum bahwa peraturan desa, termasuk perdes, desa adat, harus tunduk pada norma hukum positif (peraturan perundang-undangan) yang ada di atasnya, sesuai dengan prinsip peraturan perundang-undangan yang telah ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Pemerintah daerah akan mengatur desa berdasarkan hukum, dalam hal ini melalui peraturan daerah. Sekalipun demikian, Sesuai dengan prinsip demokrasi, masyarakat desa berhak terlibat aktif dalam proses pembentukan perumusan perda. Jika dibandingkan dengan daerah, desa memang berbeda. Desa mengandung unsur “prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional” yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan negara kesatuan Republik Indonesia.

Pertama, frasa “prakarsa masyarakat hak asal-usul, dan/atau tradisional” mempunyai makna bahwa keberadaan kewenangan desa sudah ada sebelum adanya negara, sebagai warisan masa lalu dan berkembang dinamis karena prakarsa masyarakat setempat. dengan demikian, masyarakat membentuk keberadaan desa dan kewenangan desa. *Kedua*, jika daerah dibentuk oleh negara dan memperoleh penyerahan (desentralisasi) kewenangan dari pemerintah pusat, keberadaan desa dengan kewenangannya berawal dari prakarsa masyarakat dan asal-usul diakui dan dihormati oleh negara.⁹⁴

⁹⁴ Sutoro Eko, ...*Ibid* 48.

Pembangunan desa yang awalnya berfokus pada upaya pembangunan pertanian untuk meningkatkan taraf hidup warga desa kemudian bergeser kepada pembangunan politik dalam konteks model demokrasi. Model demokrasi dimulai dari model demokrasi liberal yang menekankan pada aspek kepemimpinan kepala desa dan lembaga perwakilan desa, hingga dewasa ini menjadi model demokrasi deliberatif yang menekankan pada tata kelola desa dengan pilar utama pada partisipasi warga desa. Tata kelola desa menjadi semakin penting dan strategis sehubungan dengan pengucuran dana desa untuk setiap desa di Indonesia.

Bruno Leoni mengatakan, *La ley est la plus haute inheritance, que le roi had; car par la ley it meme et toutes ses sujets sont rules, et si la ley ne fuit, nul roi et nul inheritance sera.* (Hukum menduduki tempat tertinggi, lebih rendah dari kedudukan raja, terhadapnya raja dan pemerintahannya harus tunduk, dan tanpa hukum maka tidak ada raja dan tidak ada pula kenyataan hukum itu).⁹⁵

Terdapat dua hal yang menjadi alasan penting dan strategisnya tata kelola desa di Indonesia sekarang ini. *Pertama*, bahwasanya pengalaman pembangunan desa pada waktu-waktu sebelumnya mengabaikan posisi desa dalam kerangka kebijakan nasional yang hanya menempatkan desa sebagai objek pembangunan. Sebagai objek pembangunan, pengaturan tentang desa merupakan bagian terkecil dalam Undang-Undang (UU) Pemerintahan Daerah, seperti Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 atau merupakan sesuatu yang sangat tidak jelas dalam bentuk pemerintahan desa sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1979. Hal ini dapat dibuktikan pada sejumlah kebijakan selama Orde Lama dan Orde Baru. Posisi desa dalam konteks nasional

⁹⁵ Bruno Leoni, *Freedom And The Law*, (Los Angeles : Nash Publishing, 1972).

ini mulai bergerak maju ketika Orde Reformasi. Perubahan ini mencapai puncaknya ketika diundangkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa. Undang-Undang Desa merupakan wujud pengakuan negara terhadap desa dengan segala entitas dan atributnya yang berimplikasi pada kehidupan berbangsa dan bernegara, baik dari aspek politik, ekonomi, maupun sosial budaya. Dengan Undang-Undang Desa ini, desa tidak lagi sebagai objek pembangunan, melainkan telah diposisikan sebagai subjek pembangunan dalam segala aspeknya. *Kedua*, hal yang paling implikatif dalam pemberlakuan Undang-Undang Desa adalah kebijakan fiskal bagi desa berupa ketersediaan anggaran dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang dikenal sebagai Dana Desa (DD). Secara konseptual, DD ini dirancang guna mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi desa dalam pembangunan desa secara keseluruhan. Pada satu sisi, ia merupakan salah satu sumber pendapatan desa dan pada sisi yang lain, sekaligus diformat untuk memadukan seluruh skema penganggaran dari pemerintah kepada desa yang selama ini sudah berlangsung.⁹⁶

Alasan pokok diperlukannya kebijakan dana desa. Hal pertama adalah komitmen pemerintahan Orde Reformasi untuk membangun Indonesia secara nasional dari wilayah pinggiran dengan cara memperkuat daerah dan desa dalam konteks Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Hal kedua adalah tujuan pembangunan dipusatkan untuk menciptakan lapangan pekerjaan, mengatasi kesenjangan, dan mengentaskan kemiskinan.⁹⁷ Hendaknya yang harus diperhatikan mengenai pemerintahan desa yaitu :

- 1) Membangun kembali kelembagaan perwakilan desa yang lebih baik;

⁹⁶Kemenkeu RI, Buku Pintar Dana Desa: *Dana Desa untuk Kesejahteraan Rakyat*, (Jakarta: Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, 2012), hlm 1.

⁹⁷ Kemenkeu RI, Buku Pintar Dana Desa: *...Ibid*, hlm 4.

- 2) Memngun desa dengan fokus pada partisipasi masyarakat dan pemberdayaan masyarakat desa;
- 3) Membangun desa dengan fokus pada pemilihan komisi desa dan penciptaan perusahaan desa

Desa merupakan ujung tombak dalam pengurangan kemiskinan warga desa. Hasilnya, secara paralel kondisi ini menjamin peningkatan kesejahteraan penduduknya. Hal yang harus menjadi pembelajaran dari negara hukum di Indonesia mengenai desa yaitu: *Pertama*, desa tidak diperkuat oleh parlemen desa sehingga kepala desa menjadi satu aktor yang tidak tertandingi. Pola kepemimpinan yang bersifat terpusat tanpa memberikan peluang aktor lain, pada satu sisi, dapat bersifat positif ketika pemimpin atau kepala desa memang memiliki visi dan misi yang maju. Akan tetapi sebaliknya, ketika kepala desa memperlihatkan karakter yang nondemokratif, maka desa mengalami kemunduran struktural dan sosiologis; sedangkan BPD hanya bertindak sebagai pemberi stempel sah segala laporan yang dibuat oleh pemerintahan desa serta segala peraturan desa. Masyarakat sipil di perdesaan Indonesia sepertinya belum terbangun secara signifikan sehingga pengawasan masyarakat desa masih belum berjalan secara optimal. Lagi pula, ideologi negara Pancasila belum memberikan cetak biru bagi pengembangan perdesaan, baik dari sisi pemerintahan maupun pembangunan untuk berkontribusi bagi upaya peningkatan kesejahteraan dan pengurangan ketimpangan antar daerah. *Kedua*, pengelolaan badan usaha desa. *Ketiga*, Gerakan pembaharuan yang bersifat komunitas ini mampu menjelma menjadi satu mekanisme pembelajaran bagaimana warga desa meningkatkan kapasitasnya untuk mengatasi segala permasalahan warga desa dan desanya. Proses pembelajaran ini di luar jangkauan sistem

pendidikan formal yang ada yang merupakan proses pembelajaran komunitas yang bersifat inklusif.⁹⁸

Harus dipahami dalam pengelolaan dana desa apabila yang sudah terdapat pada undang-undang desa belum begitu gamblang tentang batasan tindakan penyelenggaraan pemerintah sehingga jika menyimpang dari tindakan yang telah ditentukan undang-undang dapat dikatakan suatu pelanggaran hukum. Konsep teori negara hukum selaras dengan teori akuntabilitas hukum, dimana dua teori ini menjabarkan tindakan para pejabat yang dapat dikategorikan sebagai bentuk kesalahan apabila melanggar aturan yang telah ditetapkan. Dengan pertimbangan bahwa kesalahan yang dilakukan lebih menunjukkan kelemahan, kurang berhati-hati ataupun kelalaian dari pejabat tersebut.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, telah menetapkan rencana pembangunan jangka panjang nasional yang merupakan dari tujuan dibentuknya pemerintahan Negara Indonesia. Desa memiliki hak asal usul dan hak tradisional dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat berperan wujudkan cita-cita kemerdekaan berdasarkan UUD negara Republik Indonesia tahun 1945 perlu dilindungi dan diberdayakan agar menjadi kuat, Maju, Mandiri, dan demokratis, sehingga dapat menciptakan landasan yang kukuh dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan menuju masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera.

Tujuan ditetapkannya peraturan Desa dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 ini merupakan penjabaran lebih lanjut dari ketentuan dalam Pasal 18 ayat (7) dan Pasal 18B ayat (2) UUD tahun 1945, yang selama ini desa telah

⁹⁸ Soimin, *Pembangunan Berbasis Desa*, (Malang : Intrans Publishing, 2019), hlm 6

mengalami tidur panjang (1979-1999), serta pelucutan sebagian besar Hak otonomi yang aslinya pasca reformasi. kehadiran Undang-Undang No 6 tahun 2014 setidaknya ingin menjawab 2 (dua) problem yakni mengembalikan otonomi asli desa sebagai mana pernah dirampas Orde Baru, serta pada saat yang sama mengembangkan otonomi desa untuk membatasi intervensi otonomi daerah pasca reformasi.

Jika mempelajari substansi pengaturan soal Desa dalam batang tubuh, maka UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945 telah meletakkan dasar yaitu:

1. Memberikan pengakuan dan penghormatan atas desa yang sudah ada dengan keberagamannya sebelum dan sesudah terbentuknya negara kesatuan Republik Indonesia;
2. Memberikan kejelasan status dan kepastian hukum atas desa dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia demi mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia;
3. Melestarikan dan memajukan adat, tradisi, dan budaya masyarakat desa;
4. Mendorong Prakarsa, gerakan, dan partisipasi masyarakat desa untuk pengembangan potensi dan Aset Desa guna kesejahteraan bersama;
5. Membentuk pemerintahan desa yang profesional, efisien, dan efektif, terbuka, serta bertanggung jawab;
6. Meningkatkan pelayanan publik bagi warga masyarakat desa guna mempercepat perwujudan kesejahteraan umum;
7. Meningkatkan ketahanan sosial budaya masyarakat desa guna mewujudkan masyarakat desa yang mampu memelihara kesatuan sosial sebagai bagian dari ketahanan nasional;
8. Memajukan perekonomian masyarakat desa serta mengatasi kesenjangan pembangunan nasional; dan
9. Memperkuat masyarakat desa sebagai subjek pembangunan.⁹⁹

Dalam konteks itu maka desa dan /atau nama lain berhak mengatur dan mengurus urusannya masing-masing berdasarkan hak asal usul yang diakui dan dihormati oleh negara berdasarkan amanah konstitusi pasal 18b ayat (2) UUD Negara RI Tahun 1945. Bahkan lebih dari itu, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 ini memberi tempat bagi tubuh yang desa adat di luar desa

⁹⁹ Soimin, ..*Ibid*, hlm 6.

administratif. Terhadap persoalan kedua, tampak bawah desa diharapkan mampu mengembangkan otonomi aslinya untuk membatasi kuat otonomi daerah yang mengancam hingga ke pori-pori desa. Untuk mewujudkan harapan tersebut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 memberikan senjata yang lebih efektif terhadap desa dalam meningkatkan *bargaining position* ketika berhadapan dengan pemerintah daerah.

Pengaturan ekstensi desa melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 meski diakui memberi peluang bagi tumbuhnya otonomi desa. Pada aspek kewenangan terdapat tambahan kewenangan desa selain kewenangan yang didasarkan pada hak asal usul sebagaimana diakui dan dihormati negara. Tampak bahwa asas subsidiaritas yang melandasi undang-undang desa memberikan keleluasaan dalam penetapan kewenangan berskala lokal dan pengambilan keputusan secara lokal untuk kepentingan masyarakat desa.¹⁰⁰

Dalam pandangan sosial ekonomi yang lebih menekankan sisi produksi, desa dilihat sebagai suatu komunitas masyarakat yang memiliki modal produksi yang khas. Dengan demikian desa mengandung arti sebagai tempat orang hidup dalam ikatan keluarga dalam suatu kelompok tumbuhan dengan saling ketergantungan yang besar di bidang sosial ekonomi. Desa biasanya terdiri dari rumah tangga petani dengan kegiatan, konsumsi, dan investasi sebagai hasil keputusan keluarga secara bersama.¹⁰¹

¹⁰⁰ Gunawan Sumodiningrat Dan Riant Nugroho D, *Membangun Indonesia Emas: Model Pembangunan Indonesia Baru Menuju Negara- Bangsa Yang Unggul Dalam Persaingan Global*, (Jakarta : Elex Media komputindo, 2005), hlm 120.

¹⁰¹ Hayami, *Dilema Ekonomi: Suatu Pendekatan Ekonomi Terhadap Perubahan Kelembagaan Di Asia*, (Yogyakarta : Yayasan Obor Indonesia, 1987), hlm 11.

Sifat saling ketergantungan dan saling kerjasama antar rumah tangga petani merupakan citra yang sudah melekat pada masyarakat desa meskipun mungkin pada saat sekarang citra tersebut telah mulai dikoreksi oleh sejumlah perkembangan baru yang berlawanan dengan citra tersebut. Perkembangan yang dimaksud tidak terlepas dari modernisasi desa dan sekaligus suatu proses transformasi dari desa menjadi kota. Proses transformasi yang terjadi pada struktur desa berimplikasi pada tatanan kehidupan masyarakatnya. Hal ini mempertegas kedudukan desa dilihat dari sudut pandang hukum dan politik, yang lebih menekankan pada tata aturan yang menjadi dasar pengaturan kehidupan masyarakat. bisa dipahami sebagai suatu daerah kesatuan hukum dimana tempat tinggal suatu masyarakat dan berkuasa memiliki wewenang) mengadakan pemerintahan sendiri.¹⁰²

Tata aturan yang menjadi dasar pengaturan kehidupan masyarakat desa diatur dalam ketentuan Pasal 7 ayat (3) Undang-Undang No 6 tahun 2014 tentang Desa, dalam aturan tersebut dinyatakan bahwa penataan Desa bertujuan untuk:

1. Mewujudkan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan desa;
2. Mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat desa;
3. Mempercepat peningkatan kualitas pelayanan publik;
4. Meningkatkan kualitas tata kelola pemerintahan desa;
5. Meningkatkan daya saing desa.

Pelaksanaan peraturan desa yang selama ini berlaku tidak sesuai lagi dengan perkembangan zaman terutama antara lain menyangkut kedudukan masyarakat hukum adat, demokratisasi, keberagaman, partisipasi masyarakat, serta kemajuan dan pemerataan pembangunan, sehingga menimbulkan kesenjangan antar wilayah,

¹⁰² Suhartono, *Politik Lokal: Parlemen Desa Awal Kemerdekaan Sampai Zaman Otonomi Daerah*, (Yogyakarta : Laper Pustaka Utama, 2001), hlm 16.

kemiskinan, dan masalah sosial budaya yang dapat mengganggu keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Untuk memenuhi pengaturan itu, maka undang-undang ini dilahirkan dengan konstruksi penggabungan fungsi *self governing community* dengan *local self government*. Dengan penggabungan fungsi *self governing Community* dan *local self government* diharapkan kesatuan masyarakat hukum adat yang selama ini merupakan bagian dari wilayah desa dapat ditata sedemikian rupa menjadi desa dan desa adat. Desa dan desa adat pada dasarnya melakukan tugas yang hampir sama. sedangkan perbedaannya hanya dalam pelaksanaan hak asal usul, terutama menyangkut pelestarian sosial desa adat, pengaturan, dan pengurusan wilayah adat, sidang perdamaian adat, pemeliharaan ketentraman dan ketertiban bagi masyarakat hukum adat, serta pengaturan pelaksanaan pemerintahan berdasarkan susunan asli. Selain itu negara mengakui kedudukan hukum serta mengukuhkannya melalui keberadaan Undang-Undang ini.¹⁰³

Dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 telah ditegaskan bahwa pendekatan yang digunakan dalam pembangunan desa adalah desa membangun dan membangun desa yang di integrasi kan dalam perencanaan pembangunan desa, yang telah ditetapkan dan disahkan berdasarkan hasil musyawarah desa yang bersifat strategis diantaranya :

1. Penataan desa;
2. Perencanaan desa;
3. Kerjasama desa;
4. Rencana investasi masuk ke desa;

¹⁰³ Suhartono,..*Ibid*, hlm 20.

5. Pembentukan BUMDesa;
6. Penambahan dan pelepasan aset desa; dan
7. Kejadian yang luar biasa.¹⁰⁴

Konsep Desa Membangun menunjukkan arti bahwa desa adalah subjek utama pembangunan desa. Konsep ini sangat relevan dengan kandungan lokal berskala desa dan hak asal usul. Selain itu konsep desa membangun juga menegaskan bahwa Desa berhak untuk merencanakan dan melaksanakan monitoring dan evaluasi pembangunan secara mandiri berdasarkan prakarsa lokal desa. Sedangkan makna membangun desa menunjukkan pembangunan desa oleh pemerintah Supra desa (pusat dan daerah). Desa tentu memiliki keterbatasan dalam menangani pembangunan secara sendiri terhadap semua persoalan yang telah diberikan kepada Desa maka kehadiran supradesa untuk ikut turun tangan membangun desa tetap diharapkan. Undang-Undang No 6 tahun 2014 juga telah mengamanatkan kepada pemerintah supradesa untuk tidak boleh melakukan imposisi (memikirkan desa) yang justru mematikan emansipasi desa. Oleh karena itu perpaduan dua konsep pembangunan desa tersebut masih dalam koridor rekognisi, subsidiaritas, dan inklusivisme, sehingga dapat menghindarkan desa dari isolasi dan imposisi oleh supradesa sehingga tidak menimbulkan tingkat ketergantungan pemerintah desa pada pusat maupun daerah, makalah sumber daya utama yang selama ini berada di desa dikelola secara terpusat oleh pemerintah yang lebih tinggi.

Lahirnya Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 merupakan akumulasi politik yang memberikan keleluasaan kepada desa untuk mengambil peran dalam pembangunan sesuai dengan tingkat kebutuhan masyarakat; mengingat

¹⁰⁴ Lihat pasal 54 ayat 2 UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

problematika kemiskinan di Indonesia telah tersebar keseluruh wilayah yang berada pada pedesaan. Pemerintah menyadari betul kompleksitas permasalahan kemiskinan di Indonesia sehingga dibutuhkan penanganan yang langsung menyentuh dari bawah atau dari akar masalahnya. Oleh sebab itu kemiskinan merupakan masalah yang penanganannya membutuhkan keterkaitan berbagai pihak, salah satunya adalah pemerintah desa diberikan peran dan tugas untuk itu.

Berbagai pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan yang dilaksanakan oleh pemerintah pusat maupun daerah dalam implementasinya kadang-kadang belum Sinergi bahkan tumpang tindih satu sama lain, serta kurang terfokus nya dalam menetapkan sasaran program. oleh karena itu, Undang-Undang No. 6 tahun 2014 menjawab permasalahan tersebut agar semua program berbasis desa diharapkan sinergi dan memacu pada pola dan model yang dikembangkan dalam undang-undang ini, terutama dalam modal pembangunan berbasis desa. Dengan begitu, Itu semua perencanaan yang telah disusun dan ditetapkan dalam pembangunan desa berdasarkan hasil musyawarah desa (musdes). Untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan serta penanggung penanggulangan melalui :

1. Penyediaan pemenuhan kebutuhan dasar;
2. Pembangunan sarana dan prasarana Desa;
3. Pengembangan potensi ekonomi lokal;
4. Pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan;
5. Pembangunan desa mengedepankan kebersamaan, kekeluargaan, dan kegotongroyongan guna mewujudkan pengarusutamaan perdamaian dan keadilan sosial.¹⁰⁵

¹⁰⁵ Lihat pasal 8 ayat 1 dan 3, UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa

Otonomi desa yang selalu diatur dalam undang-undang pemerintahan daerah dalam perjalanannya sampai saat ini ternyata belum menampilkan realitas yang ideal bagi kemajuan desa. Kenyataan tersebut setidaknya mendorong otonomi yang dimiliki untuk menjadikan semua urusan yang telah diakui dan dihormati negara. Ditambah urusan skala lokal bukan sekedar pajangan, tetapi akumulasi dari seluruh aset yang memungkinkan desa bertambah kaya dengan modal yang dimilikinya. Sumber asli yang berasal dari desa dapat digunakan untuk meningkatkan pelayanan publik agar masyarakat dapat lebih efisien dan efektif dilayani oleh pemerintah desa. Pelayanan pemerintah desa selama ini menggambarkan rendahnya dukungan sarana dan prasarana sehingga pelayanan di desa tak maksimal. Kantor desa bahkan secara umum tak berfungsi kecuali pada waktu-waktu tertentu. dalam hal ini, ini desa harus diakui Tertinggal dari berbagai aspek. Hal ini disebabkan kan tandanya dukungan pemerintah daerah sekalipun dalam semangat otonomi. Oleh karena itu, sumber keuangan yang berasal dari APBN dapat diarahkan bagi kepentingan pembangunan desa. Tentu saja selain alokasi pembangunan yang berasal dari pemerintah, desa dapat mempercepat pembangunan infrastruktur dalam jangka panjang sehingga terjadi pembangunan desa yang berkelanjutan.¹⁰⁶

Realitas desa sejauh ini menunjukkan lemahnya pertumbuhan ekonomi, tingginya kemiskinan dan pengangguran, sehingga menurunkan daya saing desa dibandingkan kota. Maka dengan diberikannya kewenangan yang luas sebagai pemerintah Desa dan dukungan langsung dari pemerintah Supra desa, diharapkan

¹⁰⁶ Muhadam Labolo, *Peluang Dan Ancaman Otonomi Desa Pasca UU No. 6 tahun 2014 "Perspektif Pemerintah*, 16 April 2014 (<http://muhadamlabolo.blogspot.co.id/2014/04/peluang-dan-ancaman-otonomi-desa-pasca.html>). hlm 6.

mampu untuk menjembatani capaian dalam pembangunan kawasan perdesaan dan prinsip-prinsipnya sebagai berikut :¹⁰⁷

1. Dalam Undang-Undang No. 6 tahun 2014 tentang Desa, setelah membalik logika pembangunan ekonomi kawasan perdesaan yang sebelumnya berpusat pada pasar kepada ada kerjasama ekonomi antar desa.
2. Dalam kerangka ini, maka kebersamaan, kekeluargaan, dan kegotongroyongan guna mewujudkan pengaruh utama and perdamaian dan keadilan sosial dikatakan sebagai ruh perencanaan, pelaksanaan, dan dan pengawasan pembangunan perdesaan.¹⁰⁸
3. Kewajiban pengelolaan pembangunan kawasan perdesaan yang diselenggarakan pemerintah provinsi, pemerintah daerah kabupaten/kota dan/ atau pihak ketiga yang terkait dengan pemanfaatan aset desa dan tata ruang Desa melibatkan Pemerintah desa dan merujuk pada hasil musyawarah.¹⁰⁹
4. Undang-Undang tentang Desa ini juga membuka tabel penyumbatan yang selama ini menutup hak masyarakat terhadap informasi pembangunan desa dan kawasan perdesaan.

D. Perbandingan Pengelolaan Dana Desa Dengan Negara Lain

Membandingkan kedua negara di Asia dengan Indonesia merupakan studi pembandingan saja, walaupun dalam hal religi atau norma maupun politik, Korea Selatan dan Tiongkok negara kesatuan, dan/atau ideologi negara sosialisme untuk Tiongkok, Kapitalisme untuk Korea Selatan. Akan tetapi dari perbedaan ini, kedua negara Asia ini memberikan beberapa kondisi yang dapat dikembangkan lebih lanjut bagi keberlangsungan dan keberhasilan kebijakan tentang desa. Keberhasilan kedua negara tersebut bersifat kasuistik yang bergantung pada latar belakang dan dinamika pada masing-masing negara. Selain itu, kondisi kasuistik ini tentunya berlaku pada tingkatan berikutnya yang merujuk kepada kebijakan otonomi, baik pada aspek politik maupun ekonomi, kepada masing-masing pemerintahan daerah

¹⁰⁷ [http://bappenda.ponorogo.go.id/index.php/kegiatan/item/125-sosialisasi-dan dan implementasi-uu-no-6-tahun-2014-tentang-desa](http://bappenda.ponorogo.go.id/index.php/kegiatan/item/125-sosialisasi-dan-dan-implementasi-uu-no-6-tahun-2014-tentang-desa)), hlm 5. Akses 26 Oktober 2020.

¹⁰⁸ Lihat pasal 78 ayat 1 dan 3 UU No. 6 tahun 2014 tentang Desa.

¹⁰⁹ Lihat pasal 84 ayat 1 dan 2 UU No. 6 tahun 2014 tentang Desa.

di kedua negara yang dikaji. Pada tingkatan tertinggi, tingkat nasional, landasan legalitas desa dimasukkan dalam konstitusi sebagaimana yang terjadi di Tiongkok. Akan tetapi, landasan legalitas desa cukup dimasukkan pada tingkat UU sebagaimana yang berlangsung di Korea Selatan.

1. Korea Selatan

Dengan latar belakang Korea Selatan sebagai negara kesatuan, pendanaan untuk pembangunan desanya sangat tergantung pada pemerintahan pusat maupun pemerintahan daerah. Dukungan pemerintahan kepada desa terlihat pada dua ukuran, yakni besaran pengeluaran pemerintah untuk pembangunan dan investasi pemerintah dalam proyek-proyek *Saemaul Undong*. *Saemaul Undong* merupakan gerakan desa baru sebagai suatu program pembangunan perdesaan yang berbasis masyarakat dengan dukungan penuh dari pemerintah Korea Selatan di bawah Presiden Park Chung He. Semula, program ini berlangsung selama sepuluh tahun, 1970–1979, yang dilaksanakan secara bertahap dalam tiga periode. Periode sepuluh tahun itu dibedakan ke dalam tiga tahapan, yakni tahapan pertama sebagai tahapan landasan atau pijakan kerja (1970–1973), tahapan kedua sebagai perluasan (1974–1976), dan ketiga sebagai tahapan peningkatan (1977–1979). Pengeluaran pemerintah untuk pembangunan desa ini meningkat 7,4 kali dalam kurun waktu 1971–1978, sedangkan investasi pemerintah dalam proyek-proyek *Saemaul Undong* naik 82,5 kali selama kurun waktu yang sama.¹¹⁰

¹¹⁰ Seok-Jin Eon, "Synergy between State and Rural Society for Development: An Analysis of the Governance System of the Rural Saemaul Undong in Korea", *Korea Observer*, Vol. 42, No. 4 (Winter, 2011): 598.

Yang menarik, di samping dukungan pemerintahan seperti itu, masyarakat desa berpartisipasi penuh dalam proyek-proyek *Saemaul Undong*. Bahwasanya, dukungan pemerintahan, baik pusat maupun lokal hanya memenuhi sebagian kecil dana keseluruhan dan sisanya ditanggung oleh masyarakat desanya sendiri. Kontribusi masyarakat desa dalam proyek-proyek *Saemaul Undong* meliputi lima bentuk, antara lain uang tunai, pinjaman, tenaga kerja, bahan material, dan tanah. Perkembangan dukungan pemerintahan dan kontribusi masyarakat desa dalam proyek-proyek *Saemaul Undong* selama kurun waktu 1971–1978.

Sejak awal, dukungan masyarakat yang besar dalam gerakan *Saemaul Undong* itu dipengaruhi oleh dua hal. Pertama, model pengasuhan dari kepemimpinan komunitas dipraktekkan oleh para pemimpin komunitas yang dipilih oleh penduduk warga desanya sendiri. Model pengasuhan seperti ini digambarkan sebagai keterlibatan secara total seorang pemimpin komunitas dalam kehidupan keseharian masyarakat desanya. Kedua, gerakan *Saemaul Undong* diletakkan sebagai suatu gerakan reformasi spiritual yang menganugerahkan semangat ketekunan, kemandirian, dan kerjasama kepada warga desa. Kedua hal ini menjadi faktor yang cukup dominan bagaimana warga desa di Korea Selatan mendukung gerakan *Saemaul Undong*.¹¹¹ Dalam hal ini, *Saemaul Undong* berfungsi sebagai proses pembelajaran peningkatan kapasitas warga desa dalam menangani segala permasalahan yang dihadapi warga desa dan desanya.¹¹²

¹¹¹ Chang Soo Choe, “Key Factors to Successful Community Development: The Korean Experience”, *Discussion Paper* No. 39, (Tokyo: Institute of Developing Economies, 2015)

¹¹² Chang Soo Choe,....*Ibid*, hlm 46.

Secara keseluruhan, investasi dalam proyek Saemaul Undong bersumber dari dana pemerintah pusat dan daerah, donasi penduduk yang merupakan pemberian penduduk sebagai warga masyarakat desa secara swasembada, dan sumber lainnya. Dukungan pemerintahan untuk untuk proyek-proyek *Saemaul Undong* besaran dana dalam bentuk nominal uang. Akan tetapi, sesungguhnya dukungan pemerintahan untuk proyek-proyek tersebut berupa material, seperti semen dan lainnya, dan bukan dalam bentuk uang tunai. Dukungan pemerintahan dalam bentuk subsidi yang berupa uang ditujukan untuk jasa pelayanan publik terutama administrasi pemerintahan. Hal demikian dimungkinkan karena Korea Selatan menganut sistem pemerintahan pusat yang ketat. Jelas hal ini sangat berbeda dengan di Indonesia karena DD dilarang untuk membiayai administrasi pemerintahan desa.

Periode sepuluh tahun pertama menjadi cerita sukses pemerintahan Presiden Park Chung He sehingga *Saemaul Undong* dilanjutkan untuk sepuluh tahun kedua yang dikenal sebagai tahapan *overhaul*. Pasca keberhasilan *Saemaul Undong*, pemerintah Korea Selatan memberlakukan Undang-Undang Dukungan Organisasi Gerakan Saemaul yang dikeluarkan pada bulan Desember 1980. Dengan UU ini, pemerintahan Korea Selatan melanjutkannya sebagai gerakan organisasi Saemaul yang dikelola di bawah otorisasi kementerian pemerintah yang berkompeten.¹¹³ Dalam hal ini, pemerintah pusat Korea Selatan tetap mengalokasikan anggarannya untuk Organisasi Gerakan Saemaul (OGS).

¹¹³ Gerakan Organisasi Saemaul terdiri dari Federasi Pusat Gerakan Saemaul, Komite Sentral Pemimpin Gerakan Saemaul, Asosiasi Wanita Pusat Saemaul, Komite Sentral Gerakan Saemaul di Kantor/Pabrik, Perpustakaan Pusat Saemaul, dan organisasi-organisasi yang berkaitan dengan Saemaul.

Sepuluh tahun pertama setelah UU Organisasi Gerakan *Saemaul* ini, pemerintah Korea Selatan melakukan pembaharuan kebijakan pembangunan desa berikutnya melalui kerjasama antara pemerintah dengan pihak swasta. Sepuluh tahun kemudian, 1990–1999, Korea Selatan mengalami pertumbuhan ekonomi yang sangat signifikan setelah pembaharuan ini. Sejak tahun 2000, pemerintahan Korea Selatan kemudian berambisi untuk menginternasionalkan model gerakan *Saemaul Undong* ini. Selama lima belas tahun, internasionalisasi model *Saemaul* ini dilakukan oleh Korea Internasional *Cooperation Agency* (KOICA). Pada tahun 2011, Amerika Serikat (AS) dan Korea Selatan menandatangani suatu MoU tentang kerjasama pembangunan internasional yang meletakkan Korea Selatan sebagai negara pertama yang berubah dari penerima bantuan AS menjadi mitra donornya. Dengan kata lain, Korea Selatan mulai mengekspor model pembangunan desa ke negara-negara berkembang di Asia dan Afrika.¹¹⁴ Lebih lanjut, Korea Selatan memformat pertemuan internasional bagi pemimpin gerakan pembangunan desa yang dikenal sebagai Global *Saemaul Leadership Forum* (GSLF) yang pertama pada tahun 2014. Peserta forum GSLF ini merupakan delegasi nasional dari negara-negara seperti Laos, Myanmar, Mongolia, Filipina, Uganda, Tanzania, Rwanda, dan Ethiopia.¹¹⁵ Bersamaan dengan pelaksanaan GSLF yang pertama itu, pemerintah Korea Selatan berhasil mendapat proyek pembiayaan untuk pembangunan desa dalam konteks proses internasionalisasi gerakan *Saemaul*

¹¹⁴ Scott A. Snyder dan Seukhoon Paul Choi, “From Aid to Development Partnership: Strengthening US-Republic of Korea Cooperation in International Development”, *Working Paper Council on Foreign Relations*, February 2012.

Undong selama kurun waktu 2014–2017. Dalam hal ini, pemerintah Korea Selatan menyediakan dana sebesar 5,1 juta dolar AS dan UNDP menyiapkan dana sebesar 150 ribu dolar AS. Yang menarik dalam pembiayaan proses internasionalisasi ini adalah pembiayaan bentuk cost sharing pemerintah dan kontribusi dari masyarakat kira-kira sebesar 20 juta dolar AS.¹¹⁶ Pada bulan November 2015, Korea Selatan kemudian menyelenggarakan pertemuan internasional GSLF yang kedua dengan menghadirkan sekitar 500 delegasi dari 50 negara untuk mempelajari model gerakan *Saemaul Undong*. Tujuan penyelenggaraan forum internasional ini adalah penyebarluasan pengetahuan tentang keberhasilan gerakannya ke seluruh negara-negara yang sedang berkembang. Pelaksana forum ini adalah Pusat Pelatihan *Saemaul Undong* yang berpusat di kota Seoul.¹¹⁷

2. Tiongkok

Pembiayaan untuk desa di Tiongkok sejalan dengan peningkatan perhatian pemerintahan Tiongkok yang mengarah kepada pertanian, petani, dan masyarakat perdesaan. Pembiayaan dengan fokus kepada pertanian, petani, dan masyarakat perdesaan akan bersentuhan dengan kebijakan fiskal pemerintah Tiongkok yang bersifat sentralistik. Pemerintah nasional atau pusat di Tiongkok menerapkan kebijakan fiskal yang sentralistik dengan pembagian tanggung jawab fiskal antara pemerintah pusat di Beijing dengan pemerintahan daerah sesuai dengan pembagian administrasi wilayah ke dalam tiga tingkatan utama,

¹¹⁶ UNDP, “Saemaul Initiative Towards Inclusive and Sustainable New Communities”, *United Nations Development Programme*, 24 Januari 2014.

¹¹⁷ Heru Cahyono dkk, *Pengelolaan Dana Desa, Studi Dari Sisi Demokrasi dan Kapasitas Pemerintahan Desa*, (Jakarta : LIPI, 2020), hlm 75.

kemudian disisipkan dua tingkatan lainnya di bawahnya.¹¹⁸ Pemerintah pusat Tiongkok dewasa ini mengelola 33 daerah tingkat provinsi, 334 daerah tingkat prefektur, 2.862 daerah tingkat kabupaten, 41.034 daerah administratif tingkat kota, dan 704.382 daerah tingkat desa.

Pemerintah pusat Tiongkok di Beijing belum mampu menyentuh Taiwan sehingga Taiwan dianggap sebagai satu provinsi yang terluar dalam sistem administrasi wilayah. Pemerintahan pusat bertanggung jawab untuk pembiayaan pertahanan nasional, diplomasi dan hubungan luar negeri, polisi militer, proyek konstruksi utama, administrasi pemerintahan pusat, pelayanan publik pada tingkat pusat, dan pembayaran hutang; sedangkan pemerintahan lokal daerah bertanggung jawab pada pembiayaan administrasi pemerintahan daerah, pelayanan publik daerah, infrastruktur dasar dan renovasi, dukungan kepada pertanian, konstruksi dan pemeliharaan daerah urban, subsidi harga, serta pembiayaan lainnya.¹¹⁹

Pendanaan desa di Tiongkok tidaklah otonom karena kekuasaan fiskal masih dipegang oleh pemerintahan pusat dan pemerintah daerah. Bagian terbesar pembiayaan bagi program pembangunan desa terletak pada pemerintahan daerah tingkat provinsi. Pendanaan desa di Tiongkok itu dibedakan ke dalam tiga kelompok pendanaan, yakni pendanaan desa untuk aspek-aspek administratif pemerintahan, kegiatan kemasyarakatan, dan pembangunan desa yang

¹¹⁸ Konstitusi Tiongkok menerapkan tiga tingkatan utama di bawah pemerintahan pusat, yang meliputi pemerintahan daerah provinsial sebagai tingkat pertama dalam bentuk provinsi, daerah otonom, munisipalitas, dan daerah administratif khusus. Tingkat kedua adalah tingkat kabupaten dan tingkat ketiga adalah tingkat kota. Dalam implementasinya, Tiongkok menerapkan dua tingkatan tambahan, yakni tingkat prefektur di bawah provinsi dan tingkat desa di bawah kabupaten/kota. Akan tetapi, Tiongkok menerapkan kantor distrik publik sebagai tingkat keenam.

¹¹⁹ Achim Fox dan Christine Wong, "Financing Rural Development for a Harmonious Society in China: Recent Reforms in Public Finance and Their Prospects", Policy Research Working Paper 4693, (Washington, D.C.: World Bank, 2008), 10–11.

berkenaan dengan infrastruktur perdesaan, seperti jalan, jaringan listrik dan pipa-pipa bawah tanah, saluran air dan cadangan.

Pembangunan perdesaan di Tiongkok dapat dibedakan ke dalam tiga tahapan, yaitu tahap percobaan selama sepuluh tahun, tahap nasional selama lima belas tahun, dan tahap evaluatif sejak 2005 hingga sekarang ini. Selama tahap percobaan dan tahap nasional, program pembangunan desa dilakukan melalui program komisi desa, pemilihan langsung, serta badan usaha milik desa. Program pembangunan desa ini ternyata memberikan konsekuensi ketimpangan antara desa dan kota sehingga program pembangunan desa diubah menjadi Program Pembangunan Kembali Desa (PPKD) pada tahun 2005.¹²⁰

Program PPKD di Tiongkok yang diluncurkan pada tahun 2005 bertujuan untuk memperbaiki infrastruktur perdesaan berikut serangkaian jasa yang berkaitan. Selanjutnya pada 2006, PPKD memberikan fokus kepada pembangunan gedung bagi masyarakat perdesaan sebagai alat bagi perbaikan infrastruktur perdesaan dan penyusunan ketentuan-ketentuan yang lebih bagi jasa-jasa sosial yang menyertainya. PPKD menerapkan dua strategi. Pertama, penggabungan beberapa desa menjadi masyarakat residensial yang besar sehingga warga desanya tinggal di gedung apartemen dan perumahan kota, sedangkan desa-desa yang lama dihancurkan. Strategi kedua adalah peningkatan infrastruktur perdesaan dan jasa-jasa yang menyertainya bagi desa-desa yang tidak digabung dan warga desa tetap tinggal di desa-desa aslinya hingga mencapai tahapan sejajar dengan perkotaan. Pada tahun 2007, PPKD memasuki tahapan eksperimental dengan membangun masyarakat perdesaan ketika

¹²⁰ Heru Cahyono dkk, ...*Ibid*, hlm 79.

pemerintahan pusat, melalui Kementerian Urusan Sipil, menetapkan 251 daerah eksperimen. Dalam hal ini, pemerintahan provinsi tidak melakukan intervensi dalam pemilihan desa mana saja yang akan dimasukkan ke dalam program desa eksperimen dan pemerintahan daerah, county, diberikan kewenangan untuk menentukan sendiri desa-desa mana saja yang dirancang sebagai desa percontohan.¹²¹

Pemerintahan pusat menggiatkan kebijakan ini sejak pengumuman kebijakan Perdesaan Sosialis Baru. Dengan mengatasi kelemahan desa-desa dan memberikannya bantuan preferensi, pemerintahan pusat memberikan subsidi semata-mata sebagai hadiah karena prestasi dalam pengimplementasian kebijakan yang dimaksud dan bukan dimaksudkan sebagai dukungan finansial. Hingga tahun 2016, pembiayaan untuk program pembangunan yang menjadi tanggung jawab pemerintah daerah provinsi. Pembiayaan program pembangunan kembali desa dalam anggaran pemerintahan terletak pada item Pengeluaran untuk Urusan Masyarakat Perdesaan dan Perkotaan. Setiap desa lalu mengimplementasikan kebijakan nasional tersebut sesuai dengan kondisi faktual masing-masing desa. Keseluruhan pembiayaan proyek yang dibangun oleh desa-desa itu bersumber dari pembiayaan desa sendiri. Pemerintahan pusat dan provinsi tidak menginvestasikan uangnya untuk membantu pembangunan kembali perdesaan. Ketika desa-desa tidak memiliki kecukupan uang untuk menyelenggarakan proyek tertentu, proyek yang dimaksudkan harus ditunda hingga desa-desa bersangkutan memiliki kecukupan dana. Hal pembangunan perdesaan ini tergantung pada desa-desa yang bersangkutan untuk memikirkan

¹²¹ Lior Rosenberg, "Why do Local Officials Bet on the Strong? Drawing Lessons from China's Village Redevelopment Program", *The China Journal*, No. 74 (Juli, 2015): 22–23

pembiayaannya dalam pembangunan desa mereka sendiri.¹²² Pendanaan untuk pembangunan desa, khususnya infrastruktur di desa, disubsidi oleh pemerintahan provinsi. Sebagai satu contoh, Provinsi Anhui pada tahun 2006 memberikan komitmen untuk mengalokasikan anggaran sebesar 3,3 juta Yuan setiap tahunnya selama tiga tahun. Akan tetapi, besaran subsidi pemerintahan provinsial adalah kecil sekali, sekitar 10–25 persen, tetapi kurang dari 35 persen dari keseluruhan pembiayaan pembangunan perdesaan. Sisanya, masyarakat desa harus menanggung sendiri sebagian besar pembiayaan pembangunan perdesaan. Bagi desa-desa yang pendapatan desanya besar, mereka menggunakan pendapatan kolektif desanya tersebut. Sebaliknya, bagi desa-desa yang kecil pendapatan desanya, warga desa harus menanggung biaya pembangunan kembali tersebut secara kolektif. Setiap rumah tangga desa diperkirakan mengeluarkan beberapa ribu yuan untuk keperluan pembangunan kembali ini.¹²³ Yang menarik adalah pemberian pemerintahan pusat ini baru diberikan ketika proyek pembangunan infrastruktur sudah selesai. Pemberian subsidi dengan cara seperti ini menjadi praktik yang umum di Tiongkok. Hal ini dilakukan dengan tujuan menjamin efektifitas biaya sehingga mampu menghindari penyalahgunaan yang membuat tujuan pembangunan tidak tercapai.¹²⁴

Desa sebagai agen pembangunan meletakkan desa dengan segala atributifnya pada posisi pusat aktivitas untuk kemajuan desa. Kemajuan desa diukur dengan

¹²² Rosenberg, “Why do Local Officials Bet”, 27.

¹²³ Rosenberg, “Why do Local Officials Bet”, 34.

¹²⁴ Sascha Klotzbucher, Peter Lassig, Jiangmei Qin, dan Susanne WeigelinSchwiedrzik, “What Is New in the ‘New Rural Co-operative Medical System’? An Assessment in One Kazak Qounty of the Xinjiang Uyghur Autonomous Region”, *The China Quarterly*, No. 201 (Maret, 2010): 38–57.

beberapa ukuran, seperti tingkat kemiskinan, kesejahteraan, tata kelola pemerintahan desa, kapasitas pemerintahan, serta tingkat partisipasi warga desa. Dengan demikian, desa sebagai agen pembangunan bukanlah satu fenomena tunggal, melainkan satu fenomena yang kompleks dengan segala keterkaitannya. Apapun ukuran yang dipakai, desa sebagai agen pembangunan pada akhirnya mereformasi desa sehingga menjadi desa mandiri.

Dalam mencari kemandirian desa itu, suatu stimulus menjadi pencetus bagaimana selanjutnya desa tersebut berkembang secara mandiri untuk menurunkan tingkat persentase warga desa yang miskin, meningkatkan kondisi kesejahteraan kehidupan warga desa, tata kelola pemerintahan desa, kapasitas desa, dan meningkatkan partisipasi warga desa. Dalam hal ini, negara melalui pemerintahan pusat dan lokal telah memberikan stimulus dalam bentuk Dana Desa yang dikenal sebagai hibah atau insentif fiskal. Sekali lagi, stimulus ini pada prinsipnya bersifat sementara untuk jangka waktu tertentu dan bukan dalam jangka panjang.

Otonomi dan stimulus fiskal menjadi dua hal yang menguatkan agen pembangunan desa. Agen pembangunan desa tiada lain adalah warga desa yang aktif berpartisipasi dalam kelembagaan desa. Selain itu, agen pembangunan desa juga mencakup para aktor yang terlibat dalam perusahaan desa. Kedua aktor ini mampu mengubah kinerja desa menjadi desa yang mandiri. Hal ini dibuktikan dengan tingkat partisipasi kontribusi desa dan warga desa terhadap pembangunan desa yang mengalami peningkatan. Untuk ukuran tingkat kemiskinan, desa diberikan kewenangan untuk memiliki badan usaha desa. Pembentukan badan usaha desa dipraktikkan di Tiongkok dan Korea Selatan. Tiongkok menerapkan

Chinese Town Village Enterprise (TVE) dan Korea Selatan menggerakkan Korean Village Enterprise. Secara teoritik, pembentukan badan usaha desa ini tentu dapat dihadapkan dengan koperasi yang dibentuk oleh warga desa.¹²⁵

Dalam praktiknya, TVE dimiliki oleh warga desanya, tetapi dikendalikan oleh pemerintahan kota dan desa. Keuntungan yang diperoleh dari TVE didistribusikan kepada warga desa dan para pejabat pemerintahan kota dan desa. Struktur kepemilikan TVE dikonsepsikan sebagai solusi bagi masalah pemerintahan pusat dan lokal di Tiongkok untuk memperbaiki kesejahteraan warga desa, dalam konteks keberlangsungan sistem politik dan pemberian insentif ekonomi kepada para agen lokal ini. Hak kendali tidak diberikan kepada warga desa, melainkan hanya diberikan kepada agen pemerintahan kota dan desa, semata-mata disebabkan ketidakmampuan warga desa untuk memberikan keamanan dan akses sumber daya yang merupakan titik kritis bagi keberhasilan TVE. Jumlah nominal warga desa dalam konteks kepemilikan TVE diberikan kepada warga desa itu semata-mata untuk menjamin keberlangsungan keuntungan tetap terkonsentrasi ke desa. Untuk menghindari penyalahgunaan kewenangan ini, pemerintahan pusat menetapkan aturan-aturannya.¹²⁶

Sementara itu, VE di Korea Selatan diterapkan bersamaan dengan pelaksanaan program Saemaul Undong. VE ini dilandasi oleh latar belakang sistem kapitalisme yang dijalankan oleh Korea Selatan. VE diletakkan dalam konteks sistem

¹²⁵ Heru Cahyono dkk, ...*Op.cit*, hlm 80.

¹²⁶ Chun Chang dan Yujiang Wang, "The Nature of the Township-Village Enterprise", *Journal of Comparative Economics*, Vol. 19 (1994): 434–452.

kapitalisme sebagai basis komunitas.¹²⁷ VE jelas diperuntukan bagi penguatan Saemaul Undong sebagai gerakan pembangunan yang dimotori oleh warga desa.

Perkembangan desa di negara-negara yang dianalisis dalam tulisan ini menunjukkan perkembangan yang positif. Artinya, kinerja desa di negara-negara tersebut memberikan hasil-hasil yang signifikan sesuai dengan rancangan negara dalam meletakkan desa sebagai subjek pembangunan. Artinya, desa merupakan ujung tombak dalam pengurangan kemiskinan warga desa. Hasilnya, secara paralel kondisi ini menjamin peningkatan kesejahteraan penduduknya. Keberhasilan mereka ditentukan oleh latar belakang struktural masing-masing negara. Korea Selatan menggerakkan gerakan *Saemaul Undong* sebagai gerakan masyarakat untuk pembangunan desa yang menghasilkan badan usaha desa dan menjadi sumber bagi pemimpin di Korea Selatan; serta Tiongkok melegalkan KWD yang dipilih langsung oleh warga desa dan melegalkan badan usaha kota desa dalam rangka memperkuat model sosialis pasar yang baru.

Keberhasilan ini perlu diberikan catatan khusus bahwa ideologi negara pada setiap negara yang diteliti sangatlah dominan dalam dinamika pembangunan desa. *Pertama*, untuk Tiongkok, ideologi negara sosialisme secara nasional tetap tidak terguncang oleh pembaharuan di tingkat desa. Mereka hanya menggeser metode pemilihan pemimpin tingkat desa dengan pemilihan langsung. Hal ini tidaklah mengubah secara substansial karakter ideologi negara sosialisme. *Kedua*, untuk Korea Selatan, ideologi negara kapitalisme yang menggerakkan demokrasi liberal di

¹²⁷ Jae Eon Yu dan Chul Ming Jun, “*The Emergency of Community-bases Capitalism: The Case Korean Village Enterprises*”, dalam *Capitalism and the Social Relationship: An Organizational Perspective*, eds. Hamid Kazeroony dan Agata Stachowicz-Stanusch (London: Palgrave Macmillan, 2014), 211–227.

Korea Selatan mampu menggerakkan masyarakat sipil di Korea Selatan, sejalan dengan karakter sosiologis masyarakat Korea Selatan yang paternalistik.

Pembelajaran bagi Indonesia dari pengalaman ketiga negara Asia itu berkaitan dengan tiga hal. Hal *pertama* adalah desa tidak diperkuat oleh parlemen desa sehingga kepala desa menjadi satu aktor yang tidak tertandingi. Pola kepemimpinan yang bersifat terpusat tanpa memberikan peluang aktor lain, pada satu sisi, dapat bersifat positif ketika pemimpin atau kepala desa memang memiliki visi dan misi yang maju. Akan tetapi sebaliknya, ketika kepala desa memperlihatkan karakter yang nondemokratif, maka desa mengalami kemunduran struktural dan sosiologis; sedangkan BPD hanya bertindak sebagai pemberi stempel sah segala laporan yang dibuat oleh pemerintahan desa serta segala peraturan desa. Masyarakat sipil di perdesaan Indonesia sepertinya belum terbangun secara signifikan sehingga pengawasan masyarakat desa masih belum berjalan secara optimal. Lagi pula, ideologi negara Pancasila belum memberikan cetak biru bagi pengembangan perdesaan, baik dari sisi pemerintahan maupun pembangunan untuk berkontribusi bagi upaya peningkatan kesejahteraan dan pengurangan ketimpangan antar daerah. *Kedua* adalah pengelolaan badan usaha desa. Pengalaman dua negara Asia sebagaimana yang berlangsung di Tiongkok dan Korea Selatan berhasil menciptakan badan-badan usaha milik desa untuk sumber pembiayaan pembangunan desa dan sekaligus strategi peningkatan kesejahteraan masyarakat desa. *Ketiga* adalah khusus untuk gerakan *Saemaul Undong* di Korea Selatan. Gerakan pembaharuan yang bersifat komunitas ini mampu menjelma menjadi satu mekanisme pembelajaran bagaimana warga desa meningkatkan kapasitasnya untuk mengatasi segala permasalahan warga desa dan desanya. Proses pembelajaran ini

di luar jangkauan sistem pendidikan formal yang ada yang merupakan proses pembelajaran komunitas yang bersifat inklusif.¹²⁸

Kedua negara Asia ini memberikan beberapa kondisi yang dapat dikembangkan lebih lanjut bagi keberlangsungan dan keberhasilan kebijakan tentang desa. Keberhasilan kedua negara tersebut bersifat kasuistik yang bergantung pada latar belakang dan dinamika pada masing-masing negara. Yang menarik, di samping dukungan pemerintahan seperti itu, masyarakat desa berpartisipasi penuh dalam proyek-proyek *Saemaul Undong*. Sejak awal, dukungan masyarakat yang besar dalam gerakan *Saemaul Undong* itu dipengaruhi oleh dua hal. Dalam hal ini, *Saemaul Undong* berfungsi sebagai proses pembelajaran peningkatan kapasitas warga desa dalam menangani segala permasalahan yang dihadapi warga desa dan desanya. Dukungan pemerintahan dalam bentuk subsidi yang berupa uang ditujukan untuk jasa pelayanan publik terutama administrasi pemerintahan. Hal demikian dimungkinkan karena Korea Selatan menganut sistem pemerintahan pusat yang ketat. Setelah UU Organisasi Gerakan Saemaul ini, pemerintah Korea Selatan melakukan pembaharuan kebijakan pembangunan desa berikutnya melalui kerjasama antara pemerintah dengan pihak swasta.¹²⁹

Pembiayaan untuk desa di Tiongkok sejalan dengan peningkatan perhatian pemerintahan Tiongkok yang mengarah kepada pertanian, petani, dan masyarakat perdesaan. Pendanaan desa di Tiongkok itu dibedakan ke dalam tiga kelompok pendanaan, yakni pendanaan desa untuk aspek-aspek administratif pemerintahan, kegiatan kemasyarakatan, dan pembangunan desa yang berkenaan dengan infrastruktur perdesaan, seperti jalan, jaringan listrik dan pipa-pipa bawah tanah, saluran air dan cadangan. Program PPKD bertujuan untuk memperbaiki infrastruktur perdesaan berikut serangkaian jasa yang berkaitan. Dengan mengatasi kelemahan desa-desa dan memberikannya bantuan

¹²⁸ Heru Cahyono dkk, ...*Op.cit*, hlm 83-84.

¹²⁹ Heru Cahyono dkk,...*Op.cit*, hlm 85.

preferensi, pemerintahan pusat memberikan subsidi semata-mata sebagai hadiah karena prestasi dalam pengimplementasian kebijakan yang dimaksud dan bukan dimaksudkan sebagai dukungan finansial. Hingga tahun 2016, pembiayaan untuk program pembangunan yang menjadi tanggung jawab pemerintah daerah provinsi. Keberhasilan ini perlu diberikan catatan khusus bahwa ideologi negara pada setiap negara yang diteliti sangatlah dominan dalam dinamika pembangunan desa. Pembelajaran bagi Indonesia dari pengalaman kedua negara Asia itu berkaitan dengan desa tidak diperkuat oleh parlemen desa sehingga kepala desa menjadi satu aktor yang tidak tertandingi. Tujuan pengelolaan di Indonesia adalah agar segenap sumber daya yang ada seperti, sumber daya manusia, peralatan atau sarana yang ada dalam suatu organisasi dapat digerakan sedemikian rupa, sehingga dapat menghindarkan dari segenap pemborosan waktu, tenaga dan materi guna mencapai tujuan yang diinginkan. Pengelolaan dibutuhkan dalam semua organisasi, karena tanpa adanya pengelolaan atau manajemen semua usaha akan sia-sia dan pencapaian tujuan akan lebih sulit. Pemahaman mengenai pengelolaan dana desa di desa menjadi aspek penting dan mendasar yang harus dimiliki oleh para pemangku kepentingan di level pemerintah desa, khususnya perangkat desa, dalam mewujudkan transparansi dan akuntabilitas keuangan desa.¹³⁰

E. Peran Kepala Desa Dalam Pemerintahan Desa

Kepala desa dalam tugas dan kedudukannya memiliki fungsi serta peran ganda, yang menempatkannya pada kedudukan dan peranan strategis dalam mata rantai administrasi pembangunan. pemerintah desa diharapkan menjadi sarana yang efektif baik dalam rangka meningkatkan keberhasilan program pemerintah maupun dalam rangka menggerakkan partisipasi masyarakat. bahwa dengan komunikasi

¹³⁰ Heru Cahyono dkk, ...*Op.cit*, hlm 89.

yang semakin intensif dengan dunia luar, fungsi ganda kepala Desa/Lurah berkembang menjadi intermediasor yang berperan penting.¹³¹ Kepala desa berkedudukan sebagai alat pemerintahan di desa dan pelaksanaan pemerintahan diatas desa. sesuai dengan kedudukan dimaksud, kepala desa mempunyai tugas pokok untuk pemerintahan urusan rumah tangga sendiri, menjalankan urusan pemerintahan, pembangunan dan pembinaan masyarakat, dan menumbuhkan serta mengembangkan semangat gotong royong masyarakat sebagai sendi yang utama dalam pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan di desa. untuk menyelenggarakan tugas pokok tersebut kepala desa mempunyai fungsi untuk melaksanakan kegiatan dalam rangka penyelenggaraan urusan rumah tangganya, menggerakkan partisipasi masyarakat dalam wilayah desanya, melaksanakan ketertiban masyarakat, melaksanakan koordinasi dan menyelenggarakan kegiatan dalam rangka urusan dari pemerintahan lainnya.¹³²

Perangkat pemerintahan desa mempunyai tugas serta peran yang sangat penting dalam pelaksanaannya pemerintahan desa yang menyangkut masalah pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan dalam usaha meningkatkan partisipasi masyarakat desa, sehingga pembangunan nasional dapat diwujudkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Indonesia pada umumnya dan masyarakat pedesaan khususnya. Di dalam penyelenggaraan pemerintahan desa di Indonesia kepala desa adalah pimpinan tertinggi di desa. oleh karena itu, itu dia harus tahu apa saja kewenangan kepala desa, kewajiban kepala desa, sanksi dan

¹³¹ Irmayani, *Peran Kepala Desa Sebagai Pelopor Pembangunan*, Makalah Tidak Diterbitkan, Ilmu Administrasi Negara Fisipol. Universitas Sumatera Utara, 2002, hlm 3-4.

¹³² Moh. Fadli, Jazim Hamidi, Mustafa Lutfi, *Pembentukan Peraturan Desa Partisipatif*, (Malang : UB Press, 2011), hlm 10-13.

larangan kepala desa, pengangkatan dan pemberhentian kepala desa, dan khusus implementasi Undang-Undang Tentang Desa.

Mengenai transparansi dan pertanggungjawaban penyelenggaraan pemerintahan desa, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2000 14 Tentang Desa mengamanahkan, bahwa dalam melaksanakan tugas, kewenangan, hak dan kewajiban, kepala desa wajib :

1. Menyampaikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa setiap akhir tahun anggaran Kepada Bupati/Walikota;
2. Menyampaikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa pada akhir masa jabatan Kepada Bupati/Walikota;
3. Memberikan laporan keterangan penyelenggaraan pemerintahan secara tertulis kepada badan permusyawaratan desa setiap akhir tahun anggaran; dan
4. Memberikan dan/atau menyebarkan ke informasi penyelenggaraan pemerintahan secara tertulis kepada masyarakat desa setiap akhir tahun anggaran.

Terkait dengan kewajiban kepala desa tersebut jika tidak dilaksanakan, maka akan dikenai sanksi. Adapun bentuk sanksi yang dikenakan kepada kepala desa yang melanggar kewajiban tersebut disebutkan sebagai berikut : Sanksi administratif yang berupa teguran lisan dan/atau teguran tertulis; Jika sanksi administratif tersebut tidak dilaksanakan, akan dilakukan tindakan pemberhentian sementara dan dapat dilanjutkan dengan pemberhentian. Disamping kewajiban yang harus dilaksanakan oleh Kepala Desa, ada juga larangan yang harus diperhatikan oleh kepala desa. di mana larangan kepala desa tersebut meliputi :

1. Merugikan kepentingan umum;
2. Membuat keputusan yang menguntungkan diri sendiri, anggota keluarga, pihak lain dan/ atau golongan tertentu;
3. Menyalahgunakan wewenang, tugas, hak dan/ dan atau au kewajibannya;
4. Melakukan tindak diskriminatif terhadap warga dan/ dan atau golongan masyarakat tertentu;
5. Melakukan tindakan meresahkan sekelompok masyarakat desa;

6. Melakukan kolusi, korupsi, dan nepotisme, menerima uang, barang dan/ dan atau jasa dari pihak lain yang dapat mempengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukannya;
7. Menjadi pengurus Partai politik;
8. Menjadi anggota dan/ dan atau Pengurus organisasi Terlarang;
9. Merangkap jabatan sebagai ketua dan/ dan atau Anggota Badan Permusyawaratan Desa, Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/ Kota, dan jabatan lain yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan;
10. Ikut serta dan/ atau terlibat dalam kampanye pemilihan umum dan/atau Pemilihan kepala daerah;
11. Melanggar sumpah/ janji jabatan; dan
12. Dan meninggalkan tugas selama 30 hari kerja berturut-turut tanpa alasan yang jelas dan tidak dapat dipertanggungjawabkan.

Jika larangan-larangan kepala desa tersebut dilanggar maka yang bersangkutan juga akan mendapatkan sanksi. Adapun sanksi yang dikenakan kepada kepala desa yang melanggar larangan-larangan tersebut adalah : Sanksi administratif yang berupa teguran lisan dan/atau teguran tertulis; Jika sanksi administratif tersebut tidak dilaksanakan, akan dilakukan tindakan pemberhentian sementara dan dapat dilanjutkan dengan pemberhentian. Persoalan persoalan yang menjadi faktor-faktor yang menghambat pertanggungjawaban Kepala desa didalam mempertanggungjawabkan tugasnya sebagai penyelenggara pemerintahan desa adalah

- a. Meningkatnya berbagai peran serta supra desa melakukan “Pengawasan dan Pembinaan” terhadap desa. Seperti adanya kerjasama Kementrian dalam Negeri dan Kepolisian Republik Indonesia terkait pengawasan dana desa. Adanya kerjasama antara kementrian desa dengan kejaksaan RI, BPK, KPK, dan perguruan Tinggi terkait pengawasan pelaksanaan pembangunan desa, Semua bentuk kerjasama itu diarahkan ke desa alhasil bukannya desa semakin kuat tetapi desa semakin terperdaya, sebab praktek empirik kerjasama tersebut, cenderung memperdaya desa. Kasus di beberapa daerah, dimana desa, perangkat desa, kepala desa, seringkali jadi korban superioritas kewenangan supra desa. Misalnya praktek pemungutan pajak, praktek upeti, praktek pengawasan, praktek dana pengamanan pilkades, praktek pemeriksaan laporan kegiatan, dll. Dimana semua tindakan kejahatan tersebut, dikelola dengan baik

atas nama kerjasama pengawasan dan pembinaan. Kepala Desa, perangkat lagi lagi menjadi korban dalam skema Laporan Pertanggung jawaban desa.

- b. Mengingat banyaknya muatan laporan materi pertanggungjawaban kepala desa yang terdiri dari : 1. Pendahuluan 2. Program kerja penyelenggaraan Pemerintah desa 3. Program Kerja pelaksanaan Pembangunan 4. Program kerja Pembinaan Kemasyarakatan 5. Program Kerja Pemberdayaan Masyarakat 6. Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan belanja desa 7. Keberhasilan yang dicapai, permasalahan yang dihadapi dan upaya yang ditempuh. 8. Penutup dengan muatan yang begitu banyak dan rumit sehingga kepala desa kesulitan menyusun LPPD. sehingga memerlukan bantuan dari Camat, Dinas PMD, Tenaga Ahli dan Pendamping Desa yaitu mengedukasi melatih dan melakukan pemberdayaan terhadap seluruh penyelenggara pemerintah desa,
- c. Kondisi geografis di beberapa desa khususnya didaerah pedalaman yang mana akses antar desa harus melalui jarak yang cukup jauh, transportasi yang sulit, ditambah sinyal jaringan telekomunikasi atau mengakses internet tidak ada. Sehingga menghambat kelancaran proses pembuatan laporan pertanggungjawaban oleh kepala desa.
- d. Hal lain yang seringkali menjadi kendala yaitu Rincian Anggaran pendapatandan Belanja desa dalam LPPD tersebut dimana uraian tentang : Pendapatan desa, belanja desa, (belanja desa atas 4 bidang kewenangan desa, serta belanja tak terduga). Dimana narasi narasi laporan, seringkali anomaly dengan kondisi lapangan.¹³³
 1. Hambatan dalam pengelolaan dana desa karena adanya potensi korupsi penyelewengan penggunaan dana desa. Berkaitan dengan adanya potensi penyelewengan dana desa oleh kepala desa karena dana yang dikelola cukup besar dan banyaknya hambatan dalam pengelolaan dana desa ini yang berakibat fatal bagi kelancaran laporan pertanggungjawaban kepala desa. Aparat pemerintah desa berhasil mengidentifikasi hambatan dalam pengelolaan anggaran desa hal hal yang menjadi penyebab korupsi Sebagai berikut : 1. Minimnya Kompetensi Aparat desa termasuk kepala desa; 2. Tidak adanya transparansi; 3. Kurang adanya pengawasan Pemerintah, masyarakat dan desa; 4. Maraknya penggelembungan (Markup)harga; 5. Adanya intervensi atasan; 6. Pelaksanaan Kegiatan fisik yang tidak sesuai dengan perencanaan; 7. Adanya kultur member barang/uang sebagai bentuk penghargaan /terimakasih; 8. Perencanaan sudah diatur sedemikian rupa (di setting) oleh kepala desa dan Badan Permusyawaratan Desa; 9. Pengelolaan dana desa(DD) dan ADD tidak sesuai Rancangan Anggaran Biaya (RAB); 10. Belanja tidak sesuai RAB; 11. Tim Pengelola Kegiatan (TPK) menerima Fee dari penyedia material , spesifikasi tidak sesuai; 12. Minimnya pengetahuan aparat desadalam memahami aplikasi Sistim Keuangan Desa (SisKeuDes); 13. Nomenklatur kegiatan tidak/kurang sesuai dengan Permendesa tentang prioritas penggunaan DD; 14. Stndarisasi harga barang dan jasa bervariasi antar desa; 15. Minimnya kesejahteraan aparat pemerintah desa.

¹³³ M Sriastuti Agustina, "Pertanggungjawaban Kepala Desa Dan Peran Badan Permusyawaratan Desa", *Jurnal Yustitiabelen*, Vol 2, No 2, (2020), hlm 36-40.

2. Belum terpenuhinya kesejahteraan aparatur desa. Sedangkan Hambatan atau kendala dalam pengelolaan dana desa yang sangat berpengaruh pada penyelesaian Laporan Pertanggungjawaban Kepala Desa adalah : 1. Belum adanya pelayanan terpadu satu pintu mengenai dana desa; 2. Pencairan masih membutuhkan rekomendasi Camat; 3. Keterlambatan Pencairan dana, Transfer dari rekening daerah ke rekening desa selalu terlambat; 4. Penundaan Pencairan dari Bank; 5. Dana di Bank tidak selalu tersedia sehingga memperlambat pencairan dana ke kas desa; 6. Lemahnya kapasitas Sumber daya Kepala desa dan perangkat desa; 7. Kurangnya pendampingan dari pihak yang berwenang; 8. Partisipasi masyarakat masih rendah; 9. Pendekatan Perencanaan partisipatif tidak berjalan masih didominasi orang-orang tertentu; 10. BPD kurang memahami tugas dan fungsinya; 11. Miskomunikasi antara Pemdes dan BPD; 12. Terlambatnya RPJMD tahun N+1 dan pagu Indikatif desa (butuh RPJMD untuk penyesuaian Program); 13. Asistensi Rancangan Anggaran pendapatan dan belanja desa (RAPBdes) tidak valid; 14. Kompetensi ASN minim dalam pendampingan pengelolaan dana desa; 15. Minimnya Kapasitas tenaga teknis desa dalam menyusun RAB; 16. Masih ada yang belum menggunakan aplikasi SisKeuDes; 17. Kondisi Sosial masyarakat; 18. Kurang tersedianya material lokal; 19. Koordinasi kurang berjalan maksimal; 20. Penataan Administrasi masih dibutuhkan; 21. Keterbatasan SDM untuk diperbantukan di kepala seksi; 22. Manipulasi Pertanggungjawaban (Laporan TPK dan laporan keterangan pertanggungjawaban LPKJ Kepala desa). Hambatan-hambatan tersebut memang tidak seluruhnya ada di setiap desa namun tidak kita pungkiri memang sebagian besar benar dan sangat menjadi kendala dalam proses kelancaran Laporan Pertanggungjawaban kepala Desa.¹³⁴

Undang-Undang Desa memberikan kewenangan secara otonom kepada pemerintah desa dalam mengelola dan mengembangkan desanya. Masyarakat desa lebih sejahtera dengan berbagai program pemberdayaan dan pengelolaan sumber daya desa. Pemerintah desa dapat melakukan pola peningkatan ekonomi desa melalui Badan Usaha Milik Desa (BUMDes), mengatur Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) serta melakukan berbagai pembangunan infrastruktur yang dapat menunjang peningkatan ekonomi desa. Dari desa membangun negeri menjadi terwujud.¹³⁵ Sementara itu, dalam sosialisasi pelaksanaan Undang-Undang Nomor

¹³⁴ M Sriastuti Agustina, *Ibid...* hlm 41-57.

¹³⁵ Maratul Makhmudah, *Pencegahan Terhadap Tindak Pidana Korupsi Pemerintahan Desa: Kajian Politik Kebijakan Dan Hukum Pengelolaan Sumber Daya Alam Desa*, Fakultas

6 Tahun 2014 tentang Desa mengemukakan, bahwa penggunaan dan pemanfaatan wilayah desa sebagai sumber daya desa adalah dalam rangka penetapan kawasan pembangunan sesuai dengan tata ruang kabupaten/kota. Arah pembangunan kawasan perdesaan sesuai dengan amanat Undang-Undang Desa adalah mencakup pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana desa, pengembangan potensi ekonomi lokal dan pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan.¹³⁶

Analisis kaitannya dalam tiga unsur yang telah disebutkan menurut Lawrence Meir Friedman dalam penegakan hukum di Indonesia adalah sebagai berikut :

1. Substansi Hukum

Substansi hukum dapat dikatakan sebagai salah satu faktor yang memberikan kontribusi pada persoalan hukum. Cara sederhana, menjadikan norma hukum yang tidak jelas atau kabur (*vagenorm*). substansi hukum yang tidak jelas bukan hanya mudah untuk melakukan pelanggaran hukum, tetapi juga memberikan kesempatan yang luas untuk aparat penegak hukum untuk "*frizzing*" sesuai dengan masing-masing kepentingan.¹³⁷

2. Struktur Hukum

Teori Lawrence Meir Friedman hal ini disebut sebagai sistem struktural yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan dengan baik. Struktur hukum berdasarkan UU No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara pidana meliputi;

Hukum Universitas Islam Malang, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang". Yustisia 95 Mei-Agustus 2016

¹³⁶ Yoltuwu, J. M. *Pertumbuhan Ekonomi di Daerah Tertinggal* (Economic Growth in Disadvantage Area). In Work Meeting Presentation, Ministry of Disadvantage Area Development, Republic of Indonesia, 2013, hlm. 7-9.

¹³⁷ M. D. Matutu, A. Latief & H. Mustamin, Mandat, *Delegasi, Attribusi dan Implementasinya di Indonesia*. (Yogyakarta : UII Press. 2004).

mulai dari Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Badan Pelaksana Pidana (Lapas). Kewenangan lembaga penegak hukum dijamin oleh undang-undang. Sehingga dalam melaksanakan tugas dan tanggungjawabnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh-pengaruh lain.

3. Budaya Hukum

Kultur atau budaya hukum menurut Lawrence Meir Friedman, adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum-kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya. Kultur hukum adalah suasana pemikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan. Budaya hukum erat kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat. Semakin tinggi kesadaran hukum masyarakat maka akan tercipta budaya hukum yang baik dan dapat mengubah pola pikir masyarakat mengenai hukum selama ini. Secara sederhana, tingkat kepatuhan masyarakat terhadap hukum merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum. Masyarakat Indonesia sendiri belum terlalu paham dan patuh dengan proses hukum yang ada. Pelaksanaan hukum di Indonesia pun belum tampak adil.

Adapun upaya-upaya menghindarkan penggunaan dana desa dari perbuatan korupsi adalah sebagai berikut:¹³⁸

- 1) MoU dengan masyarakat

MoU dengan masyarakat merupakan hal yang sangat penting untuk dilakukan dikarenakan bisa menciptakan tatanan yang harmonis karena memiliki komitmen yang tinggi dalam memaksimalkan program dana desa sehingga hal tersebut jelas akan terlaksana sesuai dengan prosedur yang ada.

- 2) Tim pengawasan Dana Desa

Adanya tim pengawas yang bersifat independen dengan membuka seluruh ruang gerak masyarakat tanpa meminta keterwakilan terhadap pengawasan dana desa dengan tidak membatasi siapa saja untuk mari bersama-sama

¹³⁸ Marten Bunga, Aan Aswari, dan Hardianto Djanggih, "Konsepsi Penyelamatan Dana Desa dari Perbuatan Korupsi", *HOLREV*. Fakultas Hukum, Universitas Halu Oleo, Edisi 2 Vol. 2, (2018), hlm 457.

mengawasi penggunaan dana desa serta selalu bersosialisasi terhadap semua program pembangunan yang ada di desa dengan tujuan berkomitmen membangun desa secara bersama.

3) Siap disumpah

Sumpah selama ini dianggap hal yang biasa dikarenakan sumpah itu hanya bisa di gunakan ada saat-saat tertentu saja seperti halnya pada saat bersumpah di pengadilan atau kapan pun, akan tetapi keberadaan sumpah di yakini sangat ampuh untuk bisa menciptakan rasa keterbukaan karena khawatir akan mengalami sanksi dari tuhan yang maha esa, sehingga upaya menghindarkan penggunaan dana Desa dari perbuatan korupsi harus siap di sumpah dengan menggunakan kitab suci masing-masing agama.

4) Sanksi yang tegas

Penegakan hukum berupa sanksi pun bisa berimplikasi pada efek jera dikarenakan akan berdampak pada persoalan harga diri ataupun moral yang tidak baik yang akan dilihat oleh masyarakat serta akan menjadi perbincangan yang merusak harga diri pribadi maupun keluarga.

BAB III

**PROBLEMATIKA PENGATURAN PENGELOLAAN DAN
PERTANGGUNGJAWABAN DANA DESA SETELAH BERLAKU UU
DESA**

A. Pengaturan Desa Berdasarkan UU Desa

Dalam hal otonomi luas yang pada dasarnya hanya menyisakan lima urusan untuk pemerintahan pusat (moneter, hankam, diplomatik, peradilan, dan agama), apalagi otonomi itu kemudian diarahkan juga sampai ke tingkat desa, meskipun untuk desa terbatas pada hak asal-usul dan hal-hal lain yang belum diurus oleh daerah dan pusat. Beberapa hal yang perlu dipertimbangkan :

1. Peraturan desa tidak boleh memuat materi hukum pidana dalam arti masalah hukum pidana haruslah tetap diletakkan pada politik hukum unifikasi. Peraturan desa hanya boleh memuat hukum administrasi desa yang mengikat penyelenggaraan pemerintahan desa dan rakyat di desa yang bersangkutan.
2. Adanya politik hukum nasional yang mengatur batas-batas materi hukum apa yang harus diunifikasi dan materi apa yang dapat dibiarkan dualistis atau bahkan pluralistis sesuai dengan kesadaran hukum masing-masing masyarakat adat dan masing-masing desa.¹³⁹

Untuk dapat membuat peraturan desa yang baik setidaknya ada beberapa hal yang harus diperhatikan, adanya asas peraturan desa, yaitu :

1. Peraturan desa tidak berlaku surut;
2. Peraturan desa yang berlaku kemudian membatalkan peraturan desa yang terdahulu;
3. Asas *les superior derogat legi inferior* menurut asas ini, apabila terjadi petentangan antara peraturan perundang-undangan yang secara hierarkis lebih rendah dengan yang lebih tinggi, peraturan perundang-undangan yang hierarkinya lebih rendah tersebut harus disisihkan;
4. Peraturan desa yang bersifat khusus mengesampingkan peraturan desa yang bersifat umum.¹⁴⁰

¹³⁹ Moh. Mahfud MD, "Parlemen Desa, Demokratisasi dan Beberapa Persoalan Hukum", Makalah yang dimuat dalam buku yang disunting oleh Dadang Yuliantara (Penyunting), "Arus Bawah Demokrasi, Otonomi dan Pemberdayaan Desa", (Yogyakarta : Laper Pustaka Utama, 2000), hlm 188-189. .

¹⁴⁰ Moh. Fadli, Jazim Hamidi, Mustafa Lutfi, ...*op.cit*, hlm 80.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa mengakui keberadaan desa dan otonomi desa termasuk desa adat sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa ternyata meletakkan kedudukan peraturan desa sebagai produk hukum dan produk politik. konsekuensinya adalah sebagai produk hukum. Peraturan desa tidak boleh bertentangan dengan peraturan peraturan yang lebih tinggi. Sebagai produk politik proses pembentukan peraturan desa melibatkan 3 pihak yaitu kepala desa, BPD dan masyarakat. Otonomi desa merupakan pemberian ruang gerak bagi desa untuk mengembangkan prakarsa prakarsa desa termasuk Sinergi berbagai aturan dengan potensi dan budaya lokal yang dimiliki desa. kaitan dengan otonomi desa peraturan desa menjadi alat mewujudkan Otonomi desa.¹⁴¹ Kedudukan peraturan desa dapat dilihat dari dua aspek yaitu produk hukum dan produk politik. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 melihat peraturan desa sekaligus dua sisi baik sebagai produk hukum maupun produk politik. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah tidak diakomodir kedudukan peraturan desa. sebagai turunan dari Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa memandang peraturan desa sebagai produk hukum, namun lebih menitikberatkan kepada peraturan desa sebagai produk politik (tata cara penyusunan peraturan desa).

Dalam penjelasan umum angka 7 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa dinyatakan bahwa penetapan peraturan desa merupakan penjabaran atas berbagai kewenangan yang dimiliki desa mengacu pada ketentuan peraturan

¹⁴¹ Khasan Effendy, Otonomi Desa, *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 2007, hlm 114.

perundang-undangan yang lebih tinggi. dengan demikian, materi muatan peraturan desa terdiri atas penjabaran atas berbagai kewenangan yang dimiliki desa dan mengacu kepada peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Penyusunan peraturan desa oleh BPD, dapat menyusun dan mengusulkan rancangan peraturan desa. Rancangan peraturan desa kecuali rancangan peraturan desa tentang rencana pembangunan jangka menengah desa, rancangan peraturan desa tentang rencana kerja pemerintah desa, rancangan peraturan desa tentang APBDes dan rancangan peraturan desa tentang laporan pertanggungjawaban realisasi peraturan APBDesa, dapat diusulkan oleh anggota BPD kepada pimpinan BPD untuk ditetapkan sebagai rancangan peraturan desa usulan BPD.¹⁴²

Agar peraturan desa benar-benar mencerminkan hasil permusyawaratan dan pemufakatan antara pemerintahan desa dengan BPD, maka diperlukan pengaturan yang meliputi syarat-syarat dan tata cara pengambilan keputusan bentuk pengaturan desa, tata cara pengesahan, pelaksanaan dan pengawasan serta hal-hal lain yang dapat menjamin terwujudnya demokrasi di desa. Peraturan dalam perundang-undangan bisa disebut sebagai pedoman dalam menjalankan segala aktivitas penting dalam kehidupan bermasyarakat. Aktivitas ini bersifat pada urusan publik (umum) yang mana setiap orang harus mentaatinya. Setidaknya yang menjadi penting dalam peraturan perundang-undangan ada setiap negara, antara lain sebagai berikut:¹⁴³ *Pertama*, mewujudkan ketertiban dalam masyarakat. Mewujudkan beragam ketertiban dalam kehidupan masyarakat sangatlah diperlukan. tata tertib ini dilakukan sebagai upaya meminimalisir penyimpangan sosial yang terjadi dalam

¹⁴² Khasan Effendy,...*Ibid*, hlm 117

¹⁴³ Khasan Effendy,...*Ibid*, hlm 120

kehidupan bernegara, bentuk bentuknya beraneka ragam Misalnya saja ialah menghindari adanya konflik, memberikan jaminan kebebasan berpendapat di depan umum, dan lain sebagainya. *Kedua*, memberikan jaminan kepastian hukum dalam hubungan sosial dalam masyarakat. pentingnya perundangan yang selanjutnya diadakan dalam sebuah negara ialah untuk memberikan kepastian hukum serta mengatur dalam hubungan sosial antara masyarakat. kondisi ini memiliki relevansinya terhadap beragam untuk penyimpangan dalam menjalankan norma hukum. *Ketiga*, mendatangkan manfaat bagi kehidupan masyarakat. kebermanfaatannya sangatlah diperlukan dengan adanya perundang-undangan di suatu negara. kondisi ini setidaknya terjadi dalam berbagai kajian-kajian yang dilakukan dengan adanya UUD 1945. *Keempat* mewujudkan keadilan dalam masyarakat. terakhir dalam upaya memberikan penjelasan tentang urgensinya mendapatkan keadilan bagi setiap masyarakat di dalamnya. hal ini setidaknya memberikan Penjelasan bahwa setiap sistem pemerintahan sudah seharusnya berkomitmen dalam mewujudkan keadilan dalam kehidupan.

Kedudukan peraturan dapat dilihat dari dua aspek yaitu produk hukum dan produk politik. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 dan Undang-Undang 12 tahun 2011 memandang peraturan desa sebagai produk hukum, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 memandang peraturan desa sebagai produk politik bukan produk hukum.¹⁴⁴ Sementara Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 melihat peraturan desa sekaligus dua sisi baik sebagai produk hukum maupun produk politik. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah tidak

¹⁴⁴ Ditjen Otonomi Daerah, “*Tata Hubungan Desa dan Supradesa*” Makalah Sarasehan Nasional Dalam Rangka Mendapatkan Masukan Mengenai Desa di Masa Depan Oleh Forum Pengembangan Pembaharuan, Jakarta, 4 Juli 2007, hlm 61.

diakomodir kedudukan peraturan desa. sebagai keturunan dari Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa memandang peraturan desa sebagai produk hukum namun lebih menitikberatkan kepada peraturan desa sebagai produk politik. Konsekuensi sebagai produk hukum, peraturan desa tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan kepentingan umum serta pembentukannya mengacu kepada lampiran 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, sedangkan konsekuensi sebagai produk politik, peraturan desa melibatkan peran serta masyarakat dalam pembentukan di samping peran kepala desa dan BPD.

Rancangan penyusunan rancangan peraturan desa ditetapkan oleh kepala desa dan BPD dalam rencana kerja pemerintahan desa. Lembaga kemasyarakatan, lembaga adat dan lembaga desa lainnya di desa dapat memberikan masukan kepada pemerintah desa dan atau BPD untuk rencana penyusunan rancangan peraturan desa. Penyebarluasannya dilakukan oleh pemerintah desa dan BPD sejak penetapan rencana rapat penyusunan rancangan peraturan desa, penyusunan rancangan peraturan desa, pembahasan rancangan peraturan desa hingga pengundangan peraturan desa. Penyebarluasan dilakukan untuk memberikan informasi dan/ atau au memperoleh masukan masyarakat dan para pemangku kepentingan.¹⁴⁵

¹⁴⁵ Lihat Pasal 6-7 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 (Permendagri 111/2014) tentang Pedoman Teknis Peraturan Di Desa sebagai pengganti Permendagri 29/2006 Tentang Pedoman Pembentukan dan Mekanisme Penyusunan Peraturan Desa.

Pasal 69 Undang-undang Desa menjelaskan regulasi di desa mencakup peraturan desa, peraturan bersama kepala desa, dan peraturan kepala desa. Peraturan-peraturan tersebut ditetapkan kepala desa setelah dibahas serta disepakati BPD sebagai produk hukum dan kebijakan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan desa. Penyusunan regulasi yang aspiratif dan partisipatif perlu mencerminkan komitmen bersama kepala desa, BPD, dan masyarakat desa. Komitmen bersama tersebut diharapkan menjadi proses demokratisasi yang baik dalam kehidupan bermasyarakat. Apalagi masyarakat desa diberi wewenang pemerintah untuk mengatur dirinya melalui peraturan desa agar meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Desa demokratis berakar pada azas musyawarah, azas demokrasi, azas partisipasi, serta azas kesetaraan. Musyawarah desa yang menjadi forum permusyawaratan adalah hal paling mendasar. Dalam musyawarah BPD, pemerintah desa, serta unsur masyarakat desa harus aktif memusyawarahkan hal yang bersifat strategis dalam penyelenggaraan pemerintah desa agar menjadi Peraturan Desa. Pasal 37-39 Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 1 Tahun 2015 dijelaskan secara rinci dengan garis besar :

- a. Identifikasi serta inventarisasi kewenangan yang dijalankan pemerintah kabupaten dengan mendapatkan usulan di mana desa membuat daftar positif;
- b. Setelah diidentifikasi serta diinventarisasi, dibuat daftar kewenangan yang disahkan melalui Peraturan Bupati dan dibahas melibatkan partisipasi desa dan pihak lain;

- c. Bupati melakukan sosialisasi daftar kewenangan pada desa dilanjutkan penetapan daftar kewenangan;
- d. Kepala desa bersama BPD yang melibatkan masyarakat memilih kewenangan sesuai kebutuhan daftar dan kondisi desa;
- e. Kalau dipandang perlu untuk menambahkan kewenangan agar ditetapkan menjadi regulasi, maka hal itu bisa dilakukan dengan mengusulkan lagi kepada Bupati.

Dalam berbagai tahapan, mulai dari pemunculan kewenangan, menentukan serta memilih kewenangan sampai menjadi regulasi yang efektif, keikutsertaan ketiga pihak (pemerintah desa, BPD, dan masyarakat) sangat menentukan. Hal itu menjadi keharusan karena peraturan desa adalah pijakan dan fondasi kebijakan, program, dan administrasi desa di bidang penyelenggaraan pemerintah desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan, kemasyarakatan desa serta pemberdayaan masyarakat desa.

Sebagai contoh Desa Hanura Kecamatan Teluk Pandan dalam menjalankan roda pemerintahannya, desa ini sudah memiliki hampir 12 peraturan desa sejak tahun 2014. Peraturan-peraturan itu, antara lain yang paling penting adalah: 1) Perdes RPJM 2015; 2) Penataan Pengalihan; 3) Lembaga Adat; 4) APBDes 2015; 5) APBDes LPJ 2015; 6) APBDes Perubahan 2015; 7) Perdes BKD; 8) Perdes BUMDES; 9) Kewenangan Lokal; 10) Perdes Prkir; 11) Perdes RKPD; 12) Perdes PAD Hanura.¹⁴⁶ Untuk memudahkan informasi dan komunikasi kepada masyarakat, Desa Hanura juga secara aktif menggunakan laman dan media sosial sebagai satu sarana yang diandalkan. Untuk ukuran desa, laman Desa Tanjungsari

¹⁴⁶ Peraturan-peraturan tersebut telah di-upload pada laman desa sehingga dengan mudah dapat dijadikan sebagai sumber referensi bagi pihak-pihak yang ingin meneliti Desa Hanura

dengan beralamatkan <http://hanura.desa.id/> mampu dimutakhirkan secara rutin meskipun belum dikelola secara optimal. Laman Desa Hanura ini lebih maju dibanding dengan desa lainnya, Desa Mulyosari dan Desa Talang Jembatan, yang belum bisa memanfaatkan internet sebagai sarana informasi dan komunikasi untuk desanya. Bahkan untuk web dari Desa Mulyosari dan desa talang jembatan sendiri ternyata belum tersedia. Informasi publik yang disampaikan oleh Desa Hanura sangat membantu bagi warga dan pihak lain di luar masyarakat desa untuk mengetahui perkembangan dan perubahan yang sedang terjadi.

Konstruksi politik hukum ideal hubungan kewenangan antara kabupaten/kota dan pemerintah Desa dalam pengelolaan keuangan desa, berimplikasi kepada peraturan perundang-undangan yaitu terjadinya tumpang tindih antara beberapa peraturan yakni, terdapat dalam Pasal 22 Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 44 Tahun 2016 dimana Bupati harus berkonsultasi kepada Gubernur dan Gubernur juga harus berkoordinasi dengan menteri terkait rancangan daftar rincian kewenangan desa sebelum menerbitkan Perbup. Sedangkan dalam Permendes PDTT No. 01 Tahun 2015 Pasal 5 Bupati cukup hanya dengan melakukan pengkajian dengan membuat tim kajian terhadap rancangan daftar rincian kewenangan desa sebelum menerbitkan Peraturan Bupati. Selain itu terdapat juga dalam Pasal 37 Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 44 Tahun 2016, Desa dapat melaksanakan pungutan dalam rangka peningkatan pendapatan asli Desa sesuai dengan kewenangan Desa dan Desa Adat berdasarkan peraturan perundang-undangan. Sedangkan dalam Pasal 22 Permendes PDTT No. 1 Tahun 2015, Desa dilarang melakukan pungutan atas jasa layanan administrasi yang diberikan kepada

masyarakat Desa. meliputi: surat pengantar, surat rekomendasi dan surat keterangan.

Desa berwenang melakukan pungutan atas jasa usaha seperti pemandian umum, wisata desa, pasar Desa, tambatan perahu, karamba ikan, pelelangan ikan, dan lain-lain. Disebutkan pula dalam Pasal 4 Peraturan Menteri Desa PDTT No. 21 Tahun 2015 bahwa dalam pelaksanaan Kewenangan Hak Asal Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa dan penggunaan Dana Desa di wilayah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, Dana Desa diprioritaskan untuk membiayai pelaksanaan program dan kegiatan berskala lokal Desa bidang Pembangunan Desa dan Pemberdayaan Masyarakat Desa. Sedangkan hal ini bertentangan dengan bunyi Pasal 13 Permendagri No. 113 Tahun 2014 tentang pengelolaan keuangan desa, bahwasannya Klasifikasi Belanja Desa sebagaimana dimaksud dalam pasal 8 ayat (1) huruf b, terdiri atas kelompok: Penyelenggaraan Pemerintahan Desa, Pelaksanaan Pembangunan Desa, Pembinaan Kemasyarakatan Desa, Pemberdayaan Masyarakat Desa, dan Belanja Tak Terduga.¹⁴⁷

Langkah yang diambil untuk mengatasi tumpang tindih peraturan tersebut adalah melalui harmonisasi dan sinkronisasi substansi peraturan perundang-undangan dengan perspektif baru yaitu sebelumnya menempatkan desa sebagai titik tekan segala aktivitas pengelolaan keuangan desa mulai yang sifatnya baku hingga teknis, untuk lebih disederhanakan tanpa mengurangi makna otonomi desa. Dalam artian mengalihkan segala tugas yang dibebankan kepada desa yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas-tugas formil atau teknis. Sehingga desa hanya cukup

¹⁴⁷ <http://download.garuda.ristekdikti.go.id/article.php?article=1697918&val=18475>, akses 12 Juni 2021

menyusun anggaran pendapatan dan belanja desa serta laporan realisasi secara sederhana untuk laporan teknis yang detail dilimpahkan kepada kecamatan.

Adapun peran kabupaten/kota perlu dipertajam yaitu berkaitan dengan laporan realisasi dan laporan pertanggungjawaban realisasi pelaksanaan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Desa bukan lagi disampaikan kepada bupati/walikota melalui camat atau sebutan lain tetapi diatur disampaikan kepada bupati/walikota. Hal ini ditempuh dalam rangka mewujudkan kepastian hukum, karena dalam formulasi yang diusulkan camat merupakan salah satu pihak dalam pengelolaan keuangan desa dan berkedudukan bukan hanya sebagai pembantu bupati/walikota. Dengan adanya penyampaian laporan realisasi dan laporan pertanggungjawaban realisasi pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja desa yang secara teknis dilakukan oleh camat kepada bupati/walikota maka terwujud pertanggungjawaban camat kepada bupati/wali kota bukan hanya administratif namun juga substantif.¹⁴⁸

Selain itu dalam konteks regulasi pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Jo Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Dan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 Tentang Dana Desa Yang Bersumber Dari Anggaran Dan Belanja Negara Jo Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 Tentang Dana Desa Yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara perlu disatukan dalam satu naskah peraturan pemerintah untuk mewujudkan integritas regulasi

¹⁴⁸ Solekhan, ...*op.cit*, hlm 87

pelaksanaan. Sehingga lebih mudah untuk dipahami oleh pihak-pihak yang berhubungan dengan regulasi ini, salah satunya yang vital adalah pemerintah desa utamanya berkaitan dengan pengelolaan keuangan desa.¹⁴⁹

Keterintegritasan peraturan pemerintah yang merupakan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa untuk mewujudkan bahwa regulasi ini merupakan *lex specialis* dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Dan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara dalam konteks keuangan desa. Peraturan pemerintah yang dikonstruksikan ideal sebagaimana dipaparkan di atas sekaligus harus mengakomodasi perubahan fundamental atas seluruh Peraturan Pemerintah pelaksana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa yang bersifat rekognitif atas kemenangan desa secara holistik terutama pada kedudukan kewenangan desa terhadap aparatus supradesa dalam konteks ini, yaitu kecamatan yang merupakan salah satu organ dari kabupaten/kota yang dapat dioptimalkan dalam pengadministrasian keuangan desa secara lengkap.

Berkaitan dengan percepatan pengalokasian dan penyerapan Dana Desa yang merupakan bagian penting dari keuangan desa beberapa menteri terkait pernah menerbitkan Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri, Menteri Keuangan, dan Menteri Desa Pembangunan Desa Tertinggal Dan Transmigrasi Nomor: 900/5356/SJ Nomor : 959/KMK. 07. 2015/ Nomor: 49 tahun 2015 Tentang Percepatan Penyaluran, Pengelolaan Dan Penggunaan Dana Desa Tahun 2015. Keputusan bersama ini berisi langkah-langkah teknik supervisi percepatan

¹⁴⁹Solekhan, ...*op.cit*, hlm 89.

pengalokasian dan penyerapan anggaran. Terdapat dua poin penting yaitu dalam keputusan huruf (h) menyatakan bahwa dalam hal bupati/walikota belum menetapkan peraturan bupati/walikota tentang pengelolaan keuangan Desa sesuai Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa, bupati/walikota segera memerintahkan kepala desa menggunakan Dana Desa Tahun 2015 dengan berpedoman pada Peraturan Menteri Nomor 113 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa dan dalam huruf (i) menyatakan bahwa bupati/walikota yang belum menetapkan peraturan bupati/walikota tentang tata cara pengadaan barang/jasa di desa, segera mempercepat penetapan peraturan bupati/walikota dengan berpedoman pada Peraturan Kepala lembaga kebijakan pengadaan barang/jasa Pemerintah Nomor 13 Tahun 2013 Tentang Tata Cara Pengadaan Barang/Jasa Di Desa.¹⁵⁰

Kedua hal ini menjadi poin penting dari Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri, Menteri Keuangan, Dan Menteri Desa Pembangunan Desa Tertinggal Dan Transmigrasi merupakan wujud bahwa ketentuan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pengelolaan keuangan desa sulit dijalankan sehingga diperlukan terobosan hukum baru untuk menanggulangi kesulitan itu. Terobosan itu adalah Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri, Menteri Keuangan, dan Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi. Namun sayangnya istilah keputusan bersama tidak dikenal dalam Pasal 7 ayat (1) dan Pasal 8 ayat (1), Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Keputusan bersama jika merujuk pada keputusan bersama Menteri Dalam Negeri, Menteri Keuangan, dan

¹⁵⁰ Solekhan, ...*op.cit*, hlm 90..

menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi bukan merupakan peraturan yang bersifat mengatur tetapi lebih bersifat *beschikking* (penetapan administratif) walaupun isinya bersifat mengatur keputusan bersama ini sifatnya adalah himbauan sekaligus penegasan kepada sejumlah pihak yang disebutkan di dalamnya yaitu bupati/walikota dan pemerintah Desa.¹⁵¹

Formulasi seperti tersebut tidak boleh terjadi kembali dengan adanya konsentrasi ideal politik hukum hubungan kewenangan antara kabupaten/ kota dengan pemerintah desa dalam pengelolaan keuangan desa. Karena dalam konstruksi politik hukum yang menjadi temuan penelitian ini desa tidak akan dibebani kewajiban untuk melaksanakan hal-hal teknis, birokratis, dan administratif yang detail dalam hubungannya dengan pengelolaan keuangan desa karena ada optimalisasi peran dan tugas Kecamatan. Selain itu kabupaten/kota juga tidak dibebani dengan serangkaian tugas penyusunan petunjuk teknis terkait alokasi anggaran pendapatan dan belanja negara (dana desa). Karena dana desa yang masuk dalam rekening kas umum daerah hanya bersifat pencatatan selanjutnya langsung diserahkan ke desa melalui rekening kas desa. Pelaksanaan konstruksi ideal politik hukum hubungan kewenangan antara kabupaten/kota dan pemerintah Desa dalam pengelolaan keuangan desa yang diusulkan peran pemerintah pusat dalam pembinaan dan pengawasan pengelolaan keuangan desa sangat diperlukan hal ini dalam rangka untuk menjamin eksistensi pelaksanaan otonomi desa atau yang sering disebut dengan konsep republik desa. Konsep republik desa yang sesungguhnya adalah terwujud dengan adanya struktur desa yang diperintahkan

¹⁵¹ Ateng Syafrudin dan Suprin Na'a, *Republik Desa: Pergulatan Hukum Tradisional Dan Hukum Modern Dalam Desain Otonomi Desa*. (Bandung : Alumni, 2010), hlm 8-9.

oleh rakyat atau masyarakat desa secara kekeluargaan dan gotong royong. Upaya minimal untuk mempertahankan adanya republik desa adalah dengan mengembalikan struktur, susunan dan kedudukan Desa pada keaslian berdasarkan kulturnya atau kearifan adat yang selalu menyelubungi masyarakat desa yang disebut juga sebagai *living law* masyarakat desa berdasarkan adat istiadatnya.¹⁵²

Asas pengaturan Desa dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa sebagai berikut:

1. Rekognisi yaitu pengakuan terhadap hak asal usul;
2. Subsidiaritas yaitu penetapan kewenangan berskala lokal dan pengambilan keputusan secara lokal untuk kepentingan masyarakat desa;
3. Keberagaman yaitu pengakuan dan penghormatan terhadap sistem nilai yang berlaku di masyarakat desa tetapi dengan tetap mengindahkan sistem nilai bersama dalam kehidupan berbangsa dan bernegara;
4. Kebersamaan yaitu semangat untuk berperan aktif dan bekerjasama dengan prinsip saling menghargai antara kelembagaan di tingkat desa dan unsur masyarakat desa dalam membangun desa;
5. Kegotongroyongan yaitu kebiasaan saling tolong-menolong untuk membangun desa;
6. Kekeluargaan yaitu kebiasaan warga masyarakat desa sebagai bagian dari satu kesatuan keluarga besar masyarakat desa;
7. Musyawarah yaitu proses pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan masyarakat desa melalui diskusi dengan berbagai pihak yang berkepentingan;
8. Demokrasi yaitu sistem pengorganisasian masyarakat desa dalam suatu sistem pemerintahan yang dilakukan oleh masyarakat desa atau dengan persetujuan masyarakat desa serta keluhuran harkat dan martabat manusia sebagai makhluk Tuhan yang maha esa diakui, ditata, dan dijamin;
9. Kemandirian yaitu suatu proses yang dilakukan oleh Pemerintah Desa dan masyarakat desa untuk melakukan suatu kegiatan dalam rangka memenuhi kebutuhannya dengan kemampuan sendiri;
10. Partisipasi yaitu turut berperan aktif dalam suatu kegiatan;
11. Kesetaraan yaitu kesamaan dalam kedudukan dan peran;
12. Pemberdayaan yaitu upaya meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat desa melalui penetapan kebijakan program dan kegiatan yang sesuai dengan esensi masyarakat dan prioritas kebutuhan masyarakat desa; dan
13. keberlakuan yaitu suatu proses yang dilakukan secara terkoordinasi dan terintegrasi, dan berkesinambungan dalam merencanakan dan melaksanakan program pembangunan desa.¹⁵³

¹⁵² Ateng Syafrudin dan Suprin Na'a, ...*Ibid*, hlm 9-10.

¹⁵³ Pasal 3 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

Dalam sejarah pengaturan mengenai pengelolaan keuangan desa telah ditetapkan beberapa pengaturan tentang pengelolaan keuangan desa khusus sejak masa reformasi yaitu ditandai dengan ditetapkannya dan diundangkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah pada tanggal 7 Mei 1999. Undang-Undang ini sebagai pengganti dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Di Daerah dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa. Hal ini telah diatur di dalam pasal BAB XIV Ketentuan Penutup Pasal 131, "pada saat berlakunya Undang-Undang itu, dinyatakan tidak berlaku lagi: a. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Di Daerah (lembaran Negara Tahun 1974 nomor 38 Lembaran Negara Nomor 3037); b. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa (Lembaran Negara Tahun 1979 nomor 56 Tambahan Lembaran Negara Nomor 3153).

Diterbitkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah maka sebagian amanah Pasal 111 ayat (1), "pengaturan lebih lanjut mengenai Desa ditetapkan dalam peraturan daerah kabupaten sesuai dengan pedoman umum yang ditetapkan oleh pemerintah berdasarkan undang-undang ini ". Dari ketentuan ini lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 76 Tahun 2001 tentang Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Desa yang diundangkan pada 30 November 2001.

Berkenaan dengan pengaturan keuangan Desa kaitannya dengan sumber pendapatan Desa Pasal 60 Peraturan Pemerintah Nomor 76 Tahun 2001 tentang Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Desa telah mengaturnya harus ditetapkan dengan peraturan daerah kabupaten, " Pengaturan lebih lanjut

mengenai sumber pendapatan Desa ditetapkan dalam peraturan daerah kabupaten ". Sedangkan untuk penetapan pedoman penyusunan APBDesa Pasal 61 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 76 Tahun 2001 tentang Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Desa telah mengaturnya harus ditetapkan dengan peraturan bupati, Bupati menetapkan pedoman penyusunan anggaran pendapatan dan belanja desa.

Pengaturan kekuasaan dan organisasi pengelolaan keuangan desa diatur dalam pasal 75 Undang-Undang 6 Tahun 2014 Tentang Desa, pasal 93 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang 6 Tahun 2014 Tentang Desa sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015, dan Pasal 3 - Pasal 7 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa.

Membaca dan mengkaji peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pengelolaan keuangan desa khususnya yang berkenaan dengan kekuasaan pengelolaan keuangan desa yang sudah paparkan, secara umum dapat digarisbawahi dalam mengelola keuangan desa terdapat kekuasaan (wewenang/tugas) pengelolaan keuangan desa yaitu kekuasaan otoritas dan kekuasaan ordonansi. Kekuasaan otoritas adalah kekuasaan (wewenang) untuk mengambil tindakan yang berakibat penerimaan menjadi pendapatan desa Atau kekuasaan (wewenang/tugas) untuk mengambil tindakan yang berakibat pengeluaran yang menjadi beban anggaran belanja desa. Kekuasaan otoritas penerimaan dalam bentuk kekuasaan (wewenang) memungut pendapatan asli desa dan pendapatan lain-lain. Kekuasaan otoritas belanja desa diwujudkan dalam bentuk APBDesa yang telah ditetapkan dengan peraturan desa penerbitan

SPP (surat permintaan pembayaran) atau bentuk-bentuk lain yang disamakan dengan itu. Kekuatan ordonansi adalah kekuatan (wewenang/tugas) menguji tagihan-tagihan Desa kepada pihak ketiga dan menguji tagihan-tagihan kepada Desa. Kekuasaan ordonansi pendapatan diwujudkan dalam bentuk pengujian tagihan-tagihan desa kepada pihak ketiga dan memerintahkan pemungutan/penagihannya yang dilakukan dengan menerbangkan surat-surat yang berkesesuaian. Kekuasaan otorisasi belanja desa diwujudkan dalam bentuk menguji tagihan-tagihan kepada desa dengan menerbitkan penerbitan SPP atau bentuk-bentuk lain yang disamakan dengan itu. paragraf Selain itu terdapat kekuasaan kebendaharaan. Pada hakekatnya kekuasaan kebendaharaan Hanya merupakan kewajiban dan tugas dan bukan wewenang titip kekuasaan kebendaharaan berhubungan dengan kewajiban dan tugas bendahara. bendahara mempunyai tugas menerima, menyimpan, menyetor atau membayar, menatausahakan, dan mempertanggungjawabkan penerimaan pendapatan desa dan pengeluaran pendapatan desa dalam rangka pelaksanaan APBDesa dan bendahara desa sebagai wajib pungut pajak penghasilan dan pajak lainnya wajib menyetorkan seluruh penerimaan potongan dan pajak yang dipungutnya ke rekening kas negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹⁵⁴

B. Probelematika dalam Pengaturan Pengelolaan Dana Desa

Melalui Undang-Undang Nomor 6 tentang Desa, sesungguhnya desa memperoleh kesempatan besar untuk mengurus tata pemerintahannya sendiri serta pelaksanaan pembangunan untuk meningkatkan kesejahteraan dan kualitas hidup

¹⁵⁴ <http://www.bpkp.go.id/>, Petunjuk Pelaksanaan Bimbingan dan Konsultasi Pengelolaan Keuangan Desa, Akses 10 Juli 2021.

masyarakat. Selain itu, pemerintah desa diharapkan untuk lebih mandiri dalam mengelola pemerintahan dengan berbagai sumber daya alam yang dimiliki, termasuk di dalam pengelolaan keuangan dan kekayaan milik desa. Begitu besarnya peran yang diterima oleh desa, tentunya disertai tanggungjawab yang besar pula. Oleh karena itu, pemerintah desa harus bisa menerapkan prinsip akuntabilitas dalam tata pemerintahannya, dimana semua akhir kegiatan penyelenggaraan pemerintahan desa dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan.

Pemerintah cenderung melakukan respons yang justru menambah kompleksitas pengelolaan dana desa. Keruwetan yang sebenarnya sudah muncul sejak awal ketika terjadi semacam tumpang tindih kewenangan antara Kemendagri dengan Kemendes PDTT. Ini berawal dari terbitnya Peraturan Presiden RI No. 11 Tahun 2015 tentang Kementerian Dalam Negeri dan Peraturan Presiden No. 12 tentang Kementerian Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi yang merupakan akar masalah dalam aspek regulasi. Empat lingkup pembahasan yang terdapat dalam UU Desa, yakni terkait pemerintahan, pemberdayaan masyarakat, pembangunan, dan pembinaan kemasyarakatan seakan-akan kemudian dibagi dua begitu saja oleh dua Perpres tersebut, yakni menjadi kewenangan Kemendagri dan Kemendes PDTT. Tanpa disadari hal ini membawa implikasi karena kemudian timbul berbagai kebijakan dan kepentingan yang berbeda-beda antara masing-masing kementerian tersebut yang pada gilirannya membawa kebingungan di tingkat pelaksanaan di daerah maupun di desa sendiri tatkala muncul regulasi teknis yang saling tidak sinkron. Sebagaimana diketahui, kedua kementerian tersebut memiliki latar belakang partai politik yang berbeda. Kementerian Dalam Negeri, sesuai dengan Perpres No. 11 Tahun 2015, mempunyai tugas menyelenggarakan

perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidang pembinaan pemerintahan desa. Untuk melaksanakan hal ini dibentuklah Direktorat Jenderal Bina Pemerintahan Desa. Sementara itu, Kementerian Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi, sesuai dengan Peraturan Presiden No. 12 Tahun 2015, dalam kaitannya dengan desa mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pembangunan desa dan kawasan perdesaan serta pemberdayaan masyarakat desa. Untuk melaksanakan hal ini dibentuklah Direktorat Jenderal Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat Desa dan Direktorat Jenderal Pembangunan Kawasan Perdesaan.¹⁵⁵

Menurut peneliti, tidak dikelolanya dana dengan baik menunjukkan bagaimana pengucuran dana desa yang berlimpah tidak diikuti dengan penguatan aspek *good governance* di desa dan penguatan sumber daya manusia pada pemerintahan desa yang secara langsung merupakan dampak dari lemahnya pengawasan oleh masyarakat dan kurang berkembangnya demokratisasi dalam pengelolaan dana desa. SDM di desa belum mampu membuat laporan pertanggungjawaban yang mengikuti standar karena terbatasnya kompetensi kepala desa dan perangkat desa. Mengetahui bahwa dokumen-dokumen penting desa, seperti APBDesa maupun RJPMDesa, yang disusun tidak sepenuhnya menggambarkan kebutuhan yang diperlukan desa mengingat sering kali APBDesa hanya disusun oleh beberapa gelintir elite di desa dan bahkan tidak jarang diramu oleh kepala desa seorang diri. Padahal penggunaan dana desa harus selaras dengan rencana pembangunan yang telah dirancang oleh pemerintah daerah setempat untuk kebutuhan pembangunan desa, baik fisik maupun nonfisik. Ini artinya dana tersebut harus digunakan sesuai

¹⁵⁵ Heru Cahyono, dkk, ...*op.cit*, hlm 7-12.

dengan RPJMDes dan RKPDes yang selaras dengan rencana pembangunan kabupaten/kota. Kepala Desa semestinya memiliki kemampuan untuk dapat mempertanggungjawabkan penggunaannya, di samping sistem yang transparan dan akuntabel yang bisa diakses publik harus dapat dikembangkan. Sistem yang akan dapat mencegah terjadinya penyalahgunaan dana desa untuk kepentingan lain yang pada gilirannya akan membuat tujuan pembangunan dan peningkatan kesejahteraan desa tidak tercapai. Pemberian dana desa dalam jumlah demikian besar tanpa diikuti dengan penguatan komunitas dan kelembagaan demo krasi desa. Ini telah membuat pengelolaan dana desa ibarat menyerahkan begitu saja sepenuhnya pengelolaan dana desa kepada kepala desa, mengingat pada beberapa desa tertentu terdapat kecenderungan kepala desa bertindak *one man show* yang sekaligus telah membuat lemahnya sisi pengawasan oleh masyarakat desa sendiri.¹⁵⁶ Kapasitas desa yang memperlihatkan kapasitas desa di Indonesia mengalami perkembangan yang tidak seragam, bahwa pada sebagian desa di Indonesia tata pemerintahan masih dikelola secara informal *based government* yang hampir semua urusan pemerintahan desa bertumpu pada kepala desa, di mana semua keputusan, perencanaan, dan pelaksanaan pembangunan dimonopoli kepada desa tanpa memberikan ruang yang cukup bagi partisipasi warga serta mengabaikan sama sekali akuntabilitas publik. Bahkan, terdapat desa yang tata organisasinya masih tradisional yang berbasis kesukarelaan dalam fungsi dan peran tanpa adanya pembagian tugas yang rigid dan baku; kendati ada sedikit desa yang telah mulai terpola ke arah pemerintahan desa

¹⁵⁶ Heru Cahyono, dkk, ... *Ibid*, hlm 14.

modern yang dicirikan oleh adanya pembagian tugas yang jelas bagi perangkat desa.¹⁵⁷

Hal yang harus dibangun terlebih dahulu dalam pemberian dana desa adalah dengan memperkuat komunikasi desa yang harus diperkokoh atau diperkuat. Hal itu harus dilakukan agar tidak terjadi *miss management* dalam pengelolaan dana desa, mulai dari perencanaan, pelaksanaan, dan pertanggungjawaban dalam pengelolaan Dana Desa, yang berakhir pada kasus mengenai korupsi karena tidak adanya pengawasan dari internal desa. Kebutuhan akan penguatan komunitas desa dan pengawasan internal ini semakin dirasa penting bila memperhatikan fenomena ketiga yang dapat kita amati, yakni bagaimana kesulitannya pemerintah dalam melakukan pengawasan pengelolaan dana desa. Presiden Jokowi sendiri mengakui bahwa mengingat terdapat sekitar 74 ribu desa yang memperoleh manfaat dana desa, jumlah yang banyak tersebut sulit untuk diawasi secara maksimal. Dengan demikian, keberhasilan pengelolaan dana desa amat ditentukan oleh bagaimana desa melakukan penguatan komunitas desa dan kelembagaan demokrasi di desa terlebih dahulu. Dalam hal ini, masyarakat desa hendaknya tidak lagi semata-mata mengandalkan pada peran lembaga tertentu, seperti BPD, namun pada pengembangan partisipasi masyarakat secara menyeluruh dan pengawasan kolektif masyarakat desa guna menjamin pengelolaan desa yang akuntabel dan *legitimate* (diterima secara luas oleh seluruh warga desa). Intinya ialah bagaimana melawan fenomena korupsi kepala desa dengan penguatan *civil society* dan penguatan demokrasi di desa agar pengelolaan dana desa dapat mencapai tujuan substantifnya.

¹⁵⁷ Moch Nurhasim, ed., *Penguatan Kapasitas Desa di Indonesia*, (Jakarta : LIPI, 2007), hlm 270-276.

Sebagian kalangan melihat perlunya mengubah pendekatan sehingga betul-betul mengarah pada demokratisasi dan edukasi terhadap desa.¹⁵⁸

Permasalahannya juga lantaran belum banyak desa yang betul-betul mampu menerjemahkan dengan baik semangat undang-undang yang baru. Bahwa salah satu kekuatan Undang-Undang Desa No. 6 Tahun 2014 tentang Desa adalah membekali desa dengan hak rekognisi dan subsidiaritas yang memungkinkan desa memiliki kekuatan untuk mengatur dirinya sendiri berdasar aset dan potensi yang dimilikinya. Terkandung semangat hendak mengembalikan otonomi asli desa yang pernah dirampas oleh negara, asas subsidiaritas memberikan keleluasaan dalam penetapan kewenangan lokal berskala desa dan pengambilan keputusan secara lokal untuk kepentingan masyarakat desa sehingga memungkinkan desa dapat mengembangkan otonomi yang dimiliki bagi kepentingan masyarakat setempat. Untuk mendukung pelaksanaan sejumlah kewenangan tersebut, desa dan kepala desa memiliki kewenangan yang luas guna mengembangkan otonomi asli melalui sumber keuangan yang tersedia. Akan tetapi, bagi sebagian besar desa justru di sini terletak persoalannya karena ternyata seakan-akan bukanlah perkara mudah untuk merumuskan sendiri apa yang ingin dicapainya sehingga belum terlihat cukup banyak desa yang mampu melakukan inovasi untuk membangun desanya. Kenyataan ini berjalan seiring dengan alokasi penggunaan dana miliaran rupiah yang masuk ke desa sejauh ini masih teramat kecil yang diarahkan penggunaannya untuk pemberdayaan masyarakat, penguatan kapasitas desa, kelembagaan dan komunitas desa, tetapi justru lebih banyak dialokasikan untuk kegiatan pembangunan infrastruktur. Minimnya penggunaan dana untuk pemberdayaan

¹⁵⁸ Heru Cahyono, dkk, ... *Opcit*, hlm 16-17.

masyarakat dan di sisi lain terdapat dominasi realisasi penggunaan dana pada infrastruktur sebenarnya tidak sesuai dengan kebijakan pemerintah sendiri yang menggariskan penggunaan dana desa diprioritaskan pada bidang pembangunan dan pemberdayaan masyarakat.¹⁵⁹ Adapun problematika *governance* yaitu permasalahan pada tata pemerintahan pada mekanisme, proses, dan lembaga-lembaga dimana warga dan kelompok masyarakat mengutarakan kepentingan mereka, menggunakan hak hukum, memenuhi kewajiban, serta menjembatani perbedaan-perbedaan di antara mereka.

1. Aspek Kekuasaan yang Memusat dan Otoriter

Lahirnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa adalah sebuah pergulan politik yang Panjang, sekaligus pergulan pemikiran untuk menjadikan desa sebagai basis pembangunan kualitas kehidupan. Kelahiran Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 merupakan kristalisasi dari kehendak politik di parlemen yang hendak menghadapi Pemilu Legislatif dan Pemilu Presiden 2014. Undang-undang desa yang lahir di tahun politik sangat mungkin menjadi komoditas politik. Terlepas dari pertarungan politik tersebut, dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 masyarakat di desa telah mendapatkan payung hukum yang lebih kuat dibandingkan pengaturan desa di dalam undang-undang pemerintahan daerah.¹⁶⁰

Survei Statistik Keuangan Pemerintah Desa dilakukan secara sampel yang mencakup sekitar 10 % (sepuluh) dari seluruh desa/nagari yang berjumlah 74.118 (tujuh puluh empat ribu seratus delapan belas) desa pada tahun 2017. Dengan

¹⁵⁹ Heru Cahyono, dkk...*Opcit*, hlm 19.

¹⁶⁰ Ni'matul Huda, ...*op.cit*, hlm 206.

demikian diperoleh sampel desa sebanyak 7.418 (tujuh puluh empat ribu seratus delapan belas) Desa/Nagari yang tersebar di seluruh kabupaten/kota. Desa diharapkan tidak hanya mampu menggerakkan masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembangunan, tetapi juga mampu menyelenggarakan pelayanan administrasi desa dengan baik serta dapat mengelola keuangan desa dengan baik dan tertib.¹⁶¹ Dari data yang diberikan oleh BPS hanya 10% saja dijadikan survei mengenai keuangan di desa. Hal ini bisa dikatakan belum bisa terlihat dengan jelas apakah penggunaan dana desa di beberapa desa di Indonesia khususnya di Provinsi Lampung apakah sudah dipergunakan semaksimal mungkin dari data di lapangan pun tingkat korupsi dana desa di Provinsi Lampung bisa dikatakan tinggi.

Semua pihak harus bersinergi mengatasi kekurangan dalam alokasi dan pelaksanaan dana desa serta meningkatkan kapasitas aparatur yang terkait dana desa baik di tingkat desa, kabupaten, maupun provinsi. Tidak kalah penting melengkapi regulasi dan menyempurnakan sistem yang terkait dengan dana desa. Pemerintah Pusat mengkaji ulang regulasi yang masih tumpang tindih antarkementerian, melengkapi regulasi yang dibutuhkan sehingga tidak menimbulkan kegamangan pada tingkat pelaksana, dan memantapkan mekanisme pengawasan dan pertanggungjawaban dana desa. Pemerintah provinsi memperkuat kapasitas aparatur desa melalui bimbingan dan pelatihan. Pemerintah Kabupaten meningkatkan kinerja desa dengan pendampingan dan pengawasan.

Bupati juga mempunyai peran dalam pengawasan dana desa. bupati dapat melakukan verifikasi data jumlah desa dan dokumen persyaratan penyaluran. Selain

¹⁶¹ <https://www.bps.go.id/publication/2020/06/29/6bba4d4f883b04afe1984116/statistik-keuangan-pemerintah-desa-2019.html>, Akses 12 Februari 2021

itu, menetapkan aturan perincian Dana Desa per desa dan pedoman teknis serta evaluasi pelaksanaan didanai oleh Dana Desa. Kemudian, masyarakat mendukung pembangunan desa dengan menyampaikan aspirasi dan berpartisipasi dalam kegiatan desa. Aparatur desa bekerja keras dan disiplin serta penuh tanggung jawab dengan memperhatikan aspirasi masyarakat, tidak menyalahgunakan jabatan, patuh pada aturan, serta terus meningkatkan kompetensi dan wawasan. Kepala desa dan aparat terkait berhati-hati menggunakan Dana Desa karena semua mata menyorotinya. Saatnya kita bersinergi membangun desa. Sebab, sebagian besar penduduk berada di desa. Kemajuan desa adalah dasar bagi kemajuan bangsa.

Kendati telah ada Undang-Undang Desa Nomor 6 Tahun 2014 yang sesungguhnya telah cukup kental dengan nuansa demokrasi. Pada praktiknya desa-desa tertentu masih menerapkan pola kepemimpinan yang masih amat jauh dari tuntutan demokrasi. Tak jarang kepala desa bersikap tertutup dan menjalankan roda pemerintahan desa secara *one man show*, yang berarti tidak bersikap terbuka dalam menjalankan roda pemerintahan desa. Oleh sebab itu, sebagai bentuk implementasi Undang-Undang Desa untuk ke depan, bagi kepala desa yang tidak menerapkan demokrasi di desanya hendaknya dapat dikenakan sanksi. Sebagai contoh dalam pengelolaan Dana Desa, kepala desa terkadang tidak terbuka dengan masyarakat. Hal itu pun terjadi di Desa Talang Jembatan Kabupaten Lampung Utara.

2. Ketika BPD dan Kontrol Masyarakat Ditinggalkan

Praktik yang terjadi di **Desa Hanura Kabupaten Pesawaran dan Desa Mulyosari** sudah berjalan sesuai dengan aturan yang ditetapkan oleh aturan. Lain hal dengan **Desa Talang Jembatan Kabupaten Lampung Utara** adanya penyalahgunaan kewenangan, seperti dalam penyusunan anggaran pendapatan

belanja desa dan menyusun kegiatan dalam RKPDes dan APBDes tanpa melibatkan perangkat desa dan tidak dibahas bersama BPD. Sesuai Pasal 31 Peraturan Menteri Dalam Negeri 110 Tahun 2016 Tentang Badan Permusyawaratan Desa fungsi Badan Permusyawaratan Desa disebutkan bahwa membahas dan menyepakati rancangan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa dan melakukan pengawasan kinerja kepala desa. Dalam hal fungsi ini Kepala Desa Talang Jembatan sama sekali tidak melibatkan BPD. Terlihat jelas bagaimana ada upaya yang sungguh-sungguh dari kepala desa untuk meniadakan segala bentuk pengawasan, khususnya bila itu menyangkut pengelolaan Dana Desa, baik dengan cara berupaya memandulkan BPD maupun mengitindimasi warganya sendiri. Pada saat pembangunan polindes, pekerjaan siring, dan sumur bor sejumlah *item* pekerjaan yang telah terpasang volumenya lebih kecil dari RAB kegiatan. Dan juga Kepala Desa Talang Jembatan tidak pernah memberi tahu tentang pembangunan dan nilai pagu anggaran untuk pelaksanaan sejumlah pekerjaan yang menggunakan dana desa.

3. Aspek Kelemahan Kapasitas Perangkat Desa

Dana Desa hendaknya diimbangi pula dengan peningkatan kemampuan aparat pemerintahan di desa., terdapat problematika mendasar mengenai amat lemahnya sumber daya manusia dari para perangkat desa. Yang paling banyak terjadi ialah kelemahan dalam kemampuan teknologi informasi serta dalam perencanaan dan pelaksanaan proyek infrastruktur yang didanai oleh Dana Desa. Para perangkat desa di Provinsi Lampung dengan data BPS tingkat SMP (16,93), tingkat SMA (59,98), tingkat Sarjana (21,04), dan tingkat Magister S2/S3 (2,05).¹⁶² yang rata-rata hanya

¹⁶² Badan Pusat Statistik, Distribusi Kepala Desa Menurut Provinsi dan Jenjang Pendidikan yang Ditamatkan (persen),

berpendidikan SMP atau SMA tidak mampu membuat rencana anggaran biayanya (RAB), padahal pembangunan infrastruktur membutuhkan perencanaan yang baik. Selanjutnya, tenaga pendamping desa nyatanya tidak efektif membantu karena bebannya terlalu berat, harus mendampingi bukan saja satu desa tetapi beberapa desa.

Melihat kelemahan aspek sumber daya manusia perangkat desa tersebut, perlu kiranya dilakukan perbaikan dalam dua hal yaitu :

- 1) Pemerintah memfokuskan unsur sumber daya manusia, atau perangkat desa yang bisa berinovasi dalam segala hal. Adapun bidang meliputi perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengendalian. Proses ini terdapat dalam fungsi atau bidang produksi, pemasaran, keuangan, maupun kepegawaian. Karena peran perangkat desa sangat penting untuk mencapai pemerintah desa yang sejahtera. Selanjutnya melalui proses perekrutan perangkat desa, dimana perangkat desa sangat dibutuhkan dalam pengoperasian laporan keuangan desa. **Kualitas SDM rata-rata belum memadai (belum memahami pengelolaan keuangan), karena tingkat pendidikannya yang bervariasi.**
- 2) Perlu peningkatan pengawasan dan pembinaan oleh Supradesa, antara lain dengan memperkuat fungsi kecamatan sehingga kelurahan. Yang mana sangat dibutuhkan untuk memberikan pembinaan dan pengarahan dalam pelaksanaan dana desa. Tidak saja kecamatan dan kelurahan, tetapi Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa yang ada di provinsi harus memberikan pengawasan. Yang mana badan ini memberikan kegiatan bimtek kepada perangkat desa. Kegiatan bimtek sasarannya lebih pada forum tukar menukar gagasan dan pengalaman atau mendiskusikan permasalahan permasalahan yang muncul di desa. Pembinaan dilakukan secara berulang dan dilakukan dengan penuh keterbukaan.¹⁶³

Dalam hal ini pembinaan kepada desa hendaknya diarahkan pada:

- 1) Mendorong pemerintah desa untuk mengedepankan transparansi dalam penyelenggaraan pemerintahan, khususnya dalam pengelolaan dana desa;
- 2) Menginformasikan kepada warga mengenai dana desa, baik itu besarnya maupun rencana kegiatan/program yang akan dilaksanakan;
- 3) Proses penyusunan RAPBDes;
- 4) Pembuatan rancangan anggaran biaya (RAB) yang sesuai dengan standar;
- 5) Penyusunan rencana kegiatan hendaknya melibatkan warga desa;
- 6) Melakukan pengawasan terhadap pengelolaan dana desa dan bersikap terbuka terhadap laporan masyarakat.

¹⁶³ Heru Cahyono, dkk, *loc.cit.*

- 7) Pengawasan internal desa ditingkatkan dengan sedikit memperkuat fungsi pengawasan BPD. Akan tetapi, sebenarnya pengawasan tidak bisa hanya mengandalkan BPD, namun merupakan tanggung jawab semua warga desa untuk turut mengawasi pengelolaan dana desa.¹⁶⁴

4. Kurangnya publikasi mengenai informasi dari Supradesa dan Desa

Publikasi program Gerbang Saburai yang dikelola langsung oleh BPMPD Provinsi Lampung masih minim informasi. Kegunaan publikasi itu menjelaskan secara gablang infrastuktur desa, BUMD desa, pemberdayaan masyarakat. Sekian banyak penyelenggaraan program desa, yang menjadi keharusan itu adalah bagaimana pemerintah supradesa memberikan informasi yang terbuka kepada masyarakat luar dan melibatkan segala pihak.

5. Aspek Aturan Teknis yang Membingungkan

Tidak dipungkiri dari segi peraturan terdapat beberapa kelemahan sebagai contoh Tarik ulur dari kewenangan atau pun tumpang tindih dari Kemendagri dengan Kemendes PDTT. Empat pembahasan yang terdapat di dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang mana terkait pemerintahan, pemberdayaan masyarakat, pembangunan, dan pembinaan kemasyarakatan, seakan-akan kemudian dibagi dua begitu saja, yakni menjadi kewenangan Kemendagri dan Kemendes PDTT. Ini menyusul terbitnya Peraturan Presiden RI No. 11 Tahun 2015 tentang Kementerian Dalam Negeri dan Peraturan Presiden No.12 tentang Kementerian Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi yang merupakan akar masalah dalam aspek regulasi. Tanpa disadari, hal ini menyertakan dualisme hingga saat ini yang berimplikasi pada timbulnya berbagai kebijakan dan kepentingan yang berbeda-beda antara masing-masing

¹⁶⁴ Heru Cahyono, dkk, ...*loc.cit.*

kementerian tersebut yang pada gilirannya membawa kebingungan di tingkat pelaksanaan di daerah maupun di desa sendiri tatkala muncul regulasi teknis yang saling tidak sinkron. Kemendagri, sesuai dengan Perpres Nomor 11 Tahun 2015, mempunyai tugas menyelenggarakan perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidang pembinaan pemerintahan desa.

Untuk melaksanakan hal ini, dibentuklah Direktorat Jenderal Bina Pemerintahan Desa. Dirjen Bina Pemerintahan Desa menyelenggarakan fungsi¹⁶⁵

- a) Perumusan kebijakan di bidang fasilitasi penataan desa, penyelenggaraan administrasi pemerintahan desa, pengelolaan keuangan dan aset desa, produk hukum desa, pemilihan kepala desa, perangkat desa, pelaksanaan penugasan urusan pemerintahan, kelembagaan desa, kerja sama pemerintahan, serta evaluasi perkembangan desa;
- b) Pelaksanaan kebijakan di bidang fasilitasi penataan desa, penyelenggaraan administrasi pemerintahan desa, pengelolaan keuangan dan aset desa, produk hukum desa, pemilihan kepala desa, perangkat desa, pelaksanaan penugasan urusan pemerintahan, kelembagaan desa, kerja sama pemerintahan, serta evaluasi perkembangan desa;
- c) Pelaksanaan pembinaan umum dan koordinasi di bidang fasilitasi penataan desa, penyelenggaraan administrasi pemerintahan desa, pengelolaan keuangan dan aset desa, produk hukum desa, pemilihan kepala desa, perangkat desa, pelaksanaan penugasan urusan pemerintahan, kelembagaan desa, kerja sama pemerintahan, serta evaluasi perkembangan desa. Sementara itu, Kemendes PDTT, sesuai dengan Perpres Nomor Perpres Nomor 12 Tahun 2015, dalam

¹⁶⁵ <http://binapemdes.kemendagri.go.id/halaman/detil/tugas-dan-fungsi>, Akses 20 September 2020.

kaitannya dengan desa mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pembangunan desa dan kawasan perdesaan serta pemberdayaan masyarakat desa. Untuk melaksanakan hal ini, dibentuklah Direktorat Jenderal Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat Desa dan Direktorat Jenderal Pembangunan Kawasan Perdesaan. Direktorat Jenderal Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat Desa dan Direktorat Jenderal Pembangunan Kawasan Perdesaan mempunyai tugas menyelenggarakan perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pembinaan pengelolaan pelayanan sosial dasar, pengembangan usaha ekonomi desa, pendayagunaan sumber daya alam dan teknologi tepat guna, pembangunan sarana prasarana desa, dan pemberdayaan masyarakat desa.

Dalam rangka mendorong tata kelola dan modernisasi pemerintahan, peran supra desa (dalam hal ini adalah pemerintah pusat dan pemerintah daerah) sangatlah menentukan. Meskipun sering dikeluhkan bahwa peraturan perundangan yang mengatur desa pada tingkat nasional merefleksikan kesimpangsiuran, berubah-ubah, dan tidak pasti sehingga menimbulkan kebingungan¹⁶⁶ tetapi adanya aturan dari atas akan menjadi panduan bagi desa untuk mengimplementasikannya. Memang pemerintah pusat sedang mencari formulasi yang tepat, tetapi kelemahan atas perubahan aturan dalam menciptakan *governance* di tingkat desa justru menyulitkan perangkat desa. Sebagai contoh, dari sisi aturan terdapat kelemahan sedari awal, ketika ada semacam perebutan kewenangan yang berujung pada tumpang tindih kewenangan antara Kemendagri dan Kemendes PDTT. Menurut

¹⁶⁶ Wawancara tim peneliti dengan Kepala Desa Hanura dan Kepala Desa Mulyosari Kabupaten Pesawaran, Desember 2020.

Kepala Desa Hanura Bapak Budi R dan Kepala Desa Mulyosari Bapak Wardiyanto melalui Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa (BPMD) Provinsi Lampung dan Pemerintah Kabupaten melakukan sejumlah langkah dalam rangka mengatasi kesimpangsiuran tersebut.¹⁶⁷ Cara yang dilakukan adalah melalui penyusunan semacam panduan dalam pelaksanaan demokrasi desa dan tata kelolanya. Beruntung, para pemangku kepentingan, terutama pemerintahan daerah di tingkat desa dan kabupaten ini, tidak larut dalam kebingungan karena kurangnya sosialisasi oleh pusat akan adanya ketetapan atau aturan-aturan baru.

Belum lagi kondisi kesimpangsiuran yang dimaknai oleh desa, pemerintahan pusat sepertinya terkesan hanya mengejar target APBN dengan mengucurkan DD yang dimulai pada tahun 2015. Pengucuran DD ini sungguh tidak memedulikan kondisi dan kapasitas desa-desa yang ada di seluruh Indonesia. Semestinya, pemerintah tidak terlalu terburu-buru untuk menurunkan DD sebelum aturan-aturan di bawah UU telah disiapkan dengan matang, baik itu berupa PP, perpres, maupun permen sebagai peraturan pelaksanaannya. Demikian pula, perlu waktu bagi daerah memahami aturan-aturan dan petunjuk teknis yang ada agar kabupaten dan provinsi mengeluarkan perda atau perbup. Yang terjadi, justru turunnya aturan-aturan yang berubah-ubah sungguh menyulitkan daerah di dalam menyiapkan dasar hukumnya di tingkat kabupaten karena harus menyesuaikan dengan perubahan-perubahan yang terjadi. Bagi desa-desa yang warga desanya telah mengalami perubahan mindset serta kepemimpinan yang inovatif, justru kesimpangsiuran ini mendorong warga desa dan kades atau kuwu bahu membahu merumuskan strategi pembangunan yang fleksibel. Yang krusial adalah pengucuran DD ini diberikan

¹⁶⁷ Wawancara tim peneliti dengan Kepala BPMD Provinsi Lampung, April 2020..

seragam secara menyeluruh kepada setiap desa tanpa evaluasi kinerja desa yang bersangkutan. Bahwasanya, setiap desa memiliki latar belakang kondisi geografis dan kemasyarakatan yang berbeda sehingga kebutuhan desa dan masyarakatnya pun berbeda. Dalam mengantisipasi hal itu, BPMD Provinsi Lampung tidak ingin terjadi kebocoran DD atau dana lainnya serta adanya permasalahan dalam membuat program pembangunan di desa. Oleh karena itu, selain membuat panduan, juga disyaratkan adanya pembinan dari UPT-UPT yang telah disediakan sebagai konsultan bagi desa dalam menyusun proposal kegiatan, Rencana Anggaran Biaya (RAB), dan syarat-syarat teknis, seperti gambar dan lain sebagainya. Dengan cara itu, sejak perencanaan dapat dilakukan kontrol terhadap proses pembangunan di tingkat desa.¹⁶⁸ Praktik itu pula yang membantu desa di Provinsi Lampung, seperti di Desa Hanura dan Desa Mulyosari, di mana perangkat desa dan selalu berkonsultasi dengan dinas teknis dengan berpegang pada panduan dalam proses penyusunan pembangunan di desa dan dalam menerapkan kegiatan untuk menyerap alokasi dana desa.

Inovasi dalam pengaturan teknis dilakukan melalui pendampingan setiap desa oleh pendamping teknis dalam menyusun proposal atau rencana pembangunan sehingga sesuai dengan aturan teknis sebagaimana disebut dalam UU dan peraturan lainnya. Inovasi teknis itu dilakukan untuk mencegah agar penggunaan DD tidak menyimpang dari aturan yang ada. Sekaligus dalam aturan teknis dimaksud, desa diberi kesempatan untuk berkonsultasi dengan unit yang dibentuk oleh pemerintah daerah dalam menyusun perencanaan program dan anggaran (termasuk syarat-syaratnya), pencairan, persyaratan, hingga laporan pertanggungjawaban.

¹⁶⁸ Wawancara tim peneliti dengan Kepala BPMD Provinsi Lampung, April 2020.

Problematika selanjutnya yang muncul adalah adanya anggapan yang kekeliruan, bahwa LSM merupakan representasi masyarakat. Banyak pemerintah desa yang merasa bahwa dengan melibatkan LSM tertentu dalam penyusunan peraturan desa, berarti mereka telah melibatkan masyarakat. Perlu diingat, bahwa LSM merupakan organisasi yang bekerja untuk masyarakat, bukan atas nama masyarakat. Dengan berbagai keterbatasan tersebut, tidak ada cara yang lebih baik daripada membuka akses semua komponen masyarakat untuk memberikan pendapat dalam proses penyusunan peraturan desa. Dengan kata lain penyusunan peraturan desa dijadikan sebagai sebuah proses yang sangat terbuka.

C. Prosedur Pengelolaan Keuangan Desa

Prosedur pengelolaan keuangan desa berdasarkan Pasal 93 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa meliputi: perencanaan, pelaksanaan penatausahaan, pelaporan, dan pertanggungjawaban. Secara teknis pengelolaan keuangan desa ini diatur dalam peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 tentang pengelolaan keuangan desa. Berikut adalah penjelasan prosedur pengelolaan keuangan desa:

Pertama, perencanaan. pendekatan baru untuk perencanaan Desa memberikan pergeseran paradigma dalam pendekatan tradisional di mana peran pemerintah berubah dari pemerintahan untuk fasilitas. ini disebut sebagai pendekatan *bottom-up* di mana kelompok pengguna sendiri yang memutuskan program kerja mereka. Rencana merupakan alat bagi implementasi dan implementasi hendaknya berdasarkan suatu rencana. rencana didefinisikan sebagai keseluruhan proses pemikiran dan penentuan secara matang dari hasil-hasil yang akan dikerjakan di

masa mendatang dalam rangka mencapai tujuan yang ditentukan. perencanaan merupakan fungsi organik pertama dari administrasi dan manajemen. alasannya ialah bahwa tanpa adanya rencana maka tidak ada dasar untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu dalam rangka usaha pencapaian tujuan.¹⁶⁹

Berdasarkan Hukum Administrasi Negara rencana merupakan bagian dari tindakan pemerintah suatu tindakan yang dimaksud untuk menimbulkan akibat-akibat hukum. Rencana adalah keseluruhan tindakan pemerintah berkesinambungan yang mengupayakan terwujudnya suatu keadaan tertentu yang teratur keseluruhan itu disusun dalam format tindakan hukum administrasi sebagai tindakan yang menimbulkan akibat-akibat hukum.¹⁷⁰

Perencanaan merupakan bagian inheren dalam setiap bentuk organisasi. dengan kata lain setiap organisasi pasti memiliki tujuan yang hendak dicapai yang sebelumnya dirumuskan dalam bentuk rencana-rencana. dalam perspektif Hukum Administrasi Negara, *JBJM Ten Berge* mengemukakan unsur-unsur rencana sebagai berikut:

- a) Tertulis;
- b) Keputusan atau tindakan, terkandung pilihan;
- c) Organ-organ pemerintahan;
- d) Ditujukan untuk waktu yang akan datang;
- e) Unsur-unsur rencana seringkali berbentuk tindakan atau keputusan keputusan;
- f) Memiliki sifat yang tidak sejenis, beragam;
- g) Keterkaitan, seringkali secara programatis; dan
- h) Untuk jangka waktu tertentu.¹⁷¹

Dalam Pasal 20 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa mengatur bahwa sekretaris desa menyusun

¹⁶⁹ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta : Rajawali pers, 2014), hlm 187.

¹⁷⁰ *Ibid...*, hlm 187-188.

¹⁷¹ *Ibid...*, hlm 190-191.

rancangan peraturan desa tentang anggaran pendapatan dan belanja desa berdasarkan rencana kerja pemerintah desa tahun berkenaan. Sekretaris desa menyampaikan rancangan peraturan desa tentang anggaran pendapatan dan belanja desa kepada kepala desa. Rancangan peraturan desa tentang anggaran pendapatan dan belanja desa disampaikan oleh kepala desa kepada badan permusyawaratan desa untuk dibahas dan disepakati bersama. Rancangan peraturan desa tentang anggaran pendapatan dan belanja desa disepakati bersama paling lambat bulan oktober tahun berjalan.

Bilamana ditinjau dari unsur-unsur rencana, tahapan perencanaan dalam pengelolaan keuangan desa ini telah memenuhi seluruh kualifikasi yang ditentukan meliputi tertulis, keputusan bersama, dilakukan oleh pemerintahan dalam hal ini Pemerintah desa ditujukan untuk waktu yang akan datang dalam hal ini tahun anggaran bersangkutan, dalam rencana sifatnya beraneka ragam program dan belanja bersifat programatis dalam artian terus berkaitan antara tahun bersangkutan dan tahun sebelumnya atau berikutnya, dan perencanaan berlaku untuk satu tahun anggaran.

Pelaksanaan dalam Pasal 24 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa mengatur bahwa semua penerimaan dan pengeluaran desa dalam rangka pelaksanaan kewenangan desa dilaksanakan melalui rekening kas desa khusus bagi desa yang belum memiliki pelayanan perbankan di wilayahnya maka pengaturannya ditetapkan oleh pemerintah kabupaten/kota. Semua penerimaan dan pengeluaran desa harus didukung oleh bukti yang lengkap dan sah. Selanjutnya, Pasal 25 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 mengatur bahwa pemerintah desa dilarang

melakukan pungutan sebagai penerimaan desa selain yang ditetapkan dari peraturan desa. bendahara dapat menyimpan uang dalam kas desa pada jumlah tertentu dalam rangka memenuhi kebutuhan kan operasional pemerintah desa pengaturan jumlah uang dalam kas desa ditetapkan dalam peraturan bupati/ walikota.

Perubahan anggaran pendapatan dan belanja desa hanya dapat dilakukan satu kali dalam satu tahun anggaran. Tata cara pengajuan perubahan anggaran pendapatan dan belanja desa adalah tata cara penetapan anggaran pendapatan dan belanja desa selanjutnya, Pasal 34 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 mengatur bahwa dalam hal bantuan keuangan dari anggaran pendapatan dan belanja provinsi dan anggaran pendapatan belanja kabupaten/kota serta hibah dan bantuan pihak ketiga yang tidak mengikat ke desa disalurkan setelah ditetapkan peraturan desa tentang perubahan anggaran pendapatan dan belanja desa perubahan diatur dengan peraturan kepala desa tentang perubahan anggaran pendapatan dan belanja desa. Perubahan anggaran pendapatan dan belanja desa diinformasikan kepada badan permusyawaratan desa.

Penatausahaan dalam Pasal 35 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 mengatur bahwa penatausahaan dilakukan oleh bendahara desa. bendahara desa wajib melakukan pencatatan setiap penerimaan dan pengeluaran serta melakukan Tutup buku setiap akhir bulan secara tertib. bendahara desa wajib mempertanggungjawabkan uang melalui laporan pertanggungjawaban. Laporan pertanggungjawaban disampaikan setiap bulan kepada kepala desa paling lambat tanggal 10 bulan berikutnya. Selanjutnya, Pasal 36 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 mengatur bahwa penatausahaan penerimaan dampak

keluaran, menggunakan: buku kas umum, buku kas pembantu pajak, dan buku bank.

Pelaporan dalam Pasal 37 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 mengatur bahwa kepala desa menyampaikan laporan realisasi pelaksanaan anggaran dan pendapatan belanja desa kepada bupati/walikota berupa: laporan semester pertama dan laporan semester akhir tahun. laporan semester pertama berupa laporan realisasi pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja Desa. laporan realisasi pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja desa disampaikan paling lambat pada akhir bulan Juli tahun berjalan. Laporan semester akhir tahun disampaikan paling lambat pada akhir bulan Januari tahun berikutnya.

Pertanggungjawaban Pasal 38 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 mengatur bahwa kepala desa menyampaikan laporan pertanggungjawaban realisasi pelaksanaan anggaran pendapatan belanja desa kepada bupati/walikota setiap akhir tahun anggaran. Laporan pendapatan dan belanja desa terdiri dari pendapatan belanja, dan pembiayaan. laporan pertanggungjawaban realisasi pelaksanaan anggaran dan pendapatan dan belanja desa ditetapkan dengan peraturan desa. Peraturan desa tentang laporan pertanggungjawaban realisasi pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja desa dilampirkan: format laporan pertanggungjawaban realisasi pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja desa tahun anggaran berkenaan: format laporan kekayaan milik desa per 31 Desember tahun anggaran berkenaan: dan format laporan program pemerintah dan pemerintah daerah yang masuk ke desa.

Pada tahapan pengelolaan keuangan desa tersebut dapat ditarik benang merah bahwa kepala desa yang berkedudukan sebagai pemegang kekuasaan pengelolaan

keuangan desa sebagaimana diatur dalam Pasal 75 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Jo Pasal 93 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa jo pasal 3 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa dalam beberapa tahapan berbagai peran dengan perangkat desa hal ini ini terlihat dalam tahapan perencanaan kepala desa berbagai peran dengan sekretaris desa yang menyusun rancangan peraturan desa tentang anggaran pendapatan dan belanja Desa berdasarkan rencana kerja pemerintah Desa tahun berkenan.

Dalam tahap pelaksanaan, kepala desa berbagi peran dengan bendahara desa yang menyimpan uang dalam kas desa pada jumlah tertentu dalam rangka memenuhi kebutuhan operasional pemerintah desa dan melakukan pencatatan pengeluaran serta menyetorkan seluruh penerimaan potongan dan pajak yang dipungut ke rekening kas negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selain itu, dalam tahap ini kepala desa juga berbagi peran dengan sekretaris desa yang bertugas memverifikasi rencana anggaran biaya. Lalu sekretaris desa juga berkewajiban untuk: (a) meneliti kelengkapan permintaan pembayaran diajukan oleh pelaksana kegiatan-kegiatan; (b) menguji kebenaran perhitungan tagihan atas beban anggaran pendapatan dan belanja desa yang tercantum dalam permintaan pembayaran; (c) menguji ketersediaan dana untuk kegiatan dimaksud; (d) dan dan menolak pengajuan permintaan pembayaran oleh pelaksana kegiatan apabila tidak memenuhi persyaratan yang ditetapkan.¹⁷²

¹⁷² _____, *Panduan Penggunaan dan Pengelolaan Dana Desa*, (Jakarta : Grasindo, 2019), hlm 40.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa lahir dalam konfigurasi politik demokratis tetapi dalam kenyataannya bilamana melihat substansi kekhususan berkaitan dengan pengaturan pengelolaan keuangan desa beserta teknis dalam peraturan pelaksanaan, konservatif/ortodoks/elitis. produk hukum konservatif/ortodoks/elitis adalah produk hukum yang isinya lebih mencerminkan visi sosial elit politik dan lebih mencerminkan keinginan pemerintah.¹⁷³ Hal ini terlihat pada substansi pengaturan pengelolaan keuangan desa yang sifatnya sangat teknis dan menghilangkan konsep otonomi desa yang selama ini dipropagandakan pemerintah sebagai jalan kemajuan desa melalui visi reformasi desa

Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Desa sangat jelas mengatur tentang pemerintahan desa, termasuk didalamnya tentang kewajiban oleh pemerintah kabupaten untuk merumuskan dan membuat peraturan daerah tentang alokasi dana desa sebagai bagian dari kewenangan fiskal desa untuk mengatur dan mengelola keuangannya. Untuk melaksanakan kewenangan tersebut, pemerintah desa memiliki sumber-sumber penerimaan yang digunakan untuk membiayai kegiatan yang dilakukan.

Hal yang penting untuk diperhatikan adalah adanya kepastian untuk pembiayaannya serta pada akhirnya proses pertanggungjawaban penggunaan anggaran tersebut. Kini pemerintah memberi dukungan keuangan kepada desa salah satunya adalah berasal dari dana perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah minimal 10% diperuntukkan bagi desa yang disebut alokasi dana desa. Maksud pemberian alokasi dana desa sebenarnya adalah sebagai

¹⁷³ Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Penegakan Konstitusi*, (Jakarta : Rajawali pers, 2011), hlm 32.

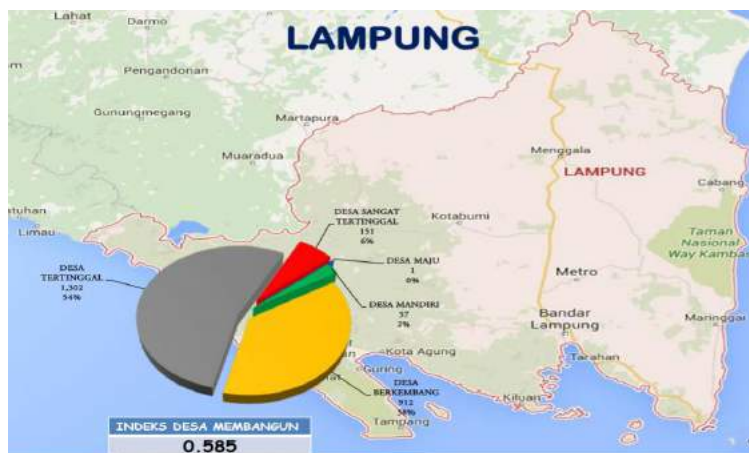
bantuan stimulan atau dana perangsang untuk mendorong dalam membiayai program pemerintah desa yang ditunjang dengan partisipasi swadaya gotong royong masyarakat dalam melaksanakan kegiatan pemerintahan dan pemberdayaan masyarakat. Alokasi dana desa yang kini digulirkan setiap tahun kepada seluruh desa dalam penggunaannya harus dapat dipertanggungjawabkan. Pertanggungjawaban keuangan merupakan suatu dimensi penting dalam penggunaan keuangan termasuk dana alokasi dana desa. Pertanggungjawaban ini mengingatkan 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.¹⁷⁴

Sumber daya manusia yang mengelola keuangan yang besar tersebut harus dipersiapkan oleh kepala desa sebagai pelaksana pemerintahan desa. Dalam pelaksanaan dan pengelolaan keuangan desa harus dikelola berdasarkan azas-azas transparan, akuntabel, partisipatif serta dilakukan dengan tertib dan disiplin 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 dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh pemerintah kabupaten/kota pada hekekatnya merupakan stimulan kepada desa agar mampu mengelola alokasi dana desa secara efektif dan efisien.

¹⁷⁴ Muhammad Mu'iz Rahadjo, "*Pokok-Pokok Pemerintahan Desa, Teori, Regulasi, dan Implementasi*" (Depok : RajaGrafindo, 2021), hlm 261.

Pengelolaan Alokasi Dana Desa juga harus transparan guna mewujudkan pengembangan, kegiatan masyarakat menuju kemandirian desa.¹⁷⁵

Kepala desa sebagai kepala pemerintah desa adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan desa dan mewakili pemerintah desa. Mencermati pengelolaan penggunaan Alokasi Dana Desa yang dilakukan oleh pemerintah desa di Kabupaten Lampung Utara dan Lampung Selatan saat ini, masih terdapat permasalahan dalam hal pertanggungjawaban penggunaan dana alokasi desa tersebut. Hal ini disebabkan antara lain masih adanya petunjuk peraturan untuk mengelola keuangan tersebut yang belum dapat dipahami oleh aparat pengelola keuangan. Mekanisme penggunaan alokasi dana desa yang belum dilakukan menurut petunjuk teknis yang diatur dalam pengelolaan keuangan desa sehingga kadang terjadi penyimpangan yang dilakukan oleh pejabat pengambil keputusan yang kini menjadi permasalahan di Kabupaten-Kabupaten di Provinsi Lampung yakni dana alokasi desa tersebut dipergunakan untuk pengadaan kendaraan operasional Kepala Desa.



Sumber : Badan Pusat Statistik Provinsi Lampung

¹⁷⁵ Lihat Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa

Alokasi Dana Desa di Provinsi Lampung pertahun dari dana desa tahun 2017 sebesar 1,95 Triliun, Tahun 2018 sebesar 2 Triliun, dan Tahun 2019 sebesar 2,4 Triliun dengan mengingat di Lampung ada sebanyak 2.435 (dua ribu empat ratus tiga puluh lima) desa yang terdiri dari 6 (enam) desa mandiri, 232 (dua ratus tiga puluh dua) desa maju, 1.673 (seribu enam ratus tujuh puluh tiga) desa berkembang, 504 (lima ratus empat) desa tertinggal, dan 19 (sembilan belas) desa tertinggal, berarti setiap desa rata-rata mendapat sekitar 1 (satu) Miliar.¹⁷⁶

Dari data di atas bisa dikatakan provinsi dengan desa yang berkembang dengan menikmati anggaran yang diberikan oleh pemerintah pusat ke pemerintah daerah ke desa-desa di Provinsi Lampung. Tetapi perlu dipahami, ICW mencatat kasus korupsi dana desa selama 2015—2018 mencapai 252 (dua ratus lima puluh dua) kasus, yang terus meningkat dari 22 (dua puluh dua) kasus pada 2015 menjadi 96 (sembilan puluh enam) kasus pada 2018. Kasus tersebut melibatkan 214 (dua ratus empat belas) kepala desa, yang pada 2015 baru 15 (lima belas) kades dan meningkat menjadi 89 (delapan puluh sembilan) kades pada 2018. Kerugian negara mencapai Rp107,7 (saratus tujuh puluh juta) miliar, yang meliputi kasus penggelembungan anggaran, penyalahgunaan anggaran, penggelapan, laporan fiktif, dan suap. Studi KPK mencatat ada empat potensi masalah dana desa, yaitu regulasi yang belum lengkap dan terkadang tumpang tindih, tata laksana yang belum baik dan berkinerja, pengawasan yang lemah, dan pendamping yang memanfaatkan kelemahan aparatur desa. Ini adalah masalah.¹⁷⁷

¹⁷⁶ Wawancara dengan I Wayan Gunawan, Bidang Pemerintahan Desa Dan Kelurahan, Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa, Provinsi Lampung, 19 Oktober 2018.

¹⁷⁷ <https://www.unila.ac.id/dana-desa-yang-berkinerja/> Akses 18 september 2020

Berdasarkan hasil yang sudah, pada BAB I tentang realisasi penyaluran dana desa di Provinsi Lampung dari Tahun 2017 dan 2018 dapat disimpulkan terdapat peningkatan dalam penyaluran dana desa. Pada Tahun 2018 Komisi XI DPR RI melakukan kunjungan kerja ke Provinsi Lampung dalam rangka mendapatkan data dan informasi terkini guna mengetahui gambaran yang lebih jelas mengenai kondisi dana desa di Provinsi Lampung. Dana Desa merupakan dana yang bersumber dari APBN yang diperuntukkan bagi desa yang ditransfer melalui anggaran belanja daerah kabupaten/ kota, untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat desa. Berdasarkan amanat Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, anggaran untuk desa dialokasikan dengan mengefektifkan program berbasis desa secara merata dan berkeadilan. Prinsip merata dan berkeadilan kemudian diwujudkan dengan adanya pembagian berdasarkan alokasi dasar sebagai unsur pemerataan, dan unsur keadilan diwujudkan dengan pembagian berdasarkan alokasi formula yang memperhatikan jumlah penduduk, luas wilayah, angka kemiskinan, dan tingkat kesulitan geografis desa. Selain itu, itu kebijakan dana desa juga merupakan bentuk implementasi dari pelaksanaan nawacita, khususnya cita ketiga yakni membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat pembangunan daerah dan desa dalam kerangka NKRI. kebijakan dana desa tersebut harus dapat difokuskan pada upaya pengentasan kemiskinan, mengurangi ketimpangan pelayanan dasar antar desa, serta meningkatkan kualitas hidup masyarakat desa. Dalam APBN 2018 dana desa direncanakan sebesar 60 triliun mengalami kenaikan sebesar 3,1% dari APBN 2017 yang sebesar Rp. 58,2 triliun.

peningkatan dana tersebut diharapkan dapat membantu peran aktif pemerintah daerah dalam mengurangi kemiskinan dan kesenjangan di daerah secara optimal.¹⁷⁸

Gambaran umum di Provinsi Lampung, terkait temuan BPK atas penyaluran dan pelaksanaan Dana Desa tahun 2017. Temuan BPK atas penyaluran dan penggunaan Dana Desa serta saran dan perbaikan yang diberikan BPK kepada pemerintah Provinsi Lampung dalam melaksanakan pemeriksaan dan pendampingan dana desa di tahun 2018.

a. Temuan BPK¹⁷⁹

Belum terdapat temuan BPK secara langsung atas penyaluran dan penggunaan dana desa. akan tetapi BPK telah bekerjasama dengan aparat penegak hukum untuk melakukan perhitungan kerugian negara Atas kejadian penyelewengan pengelolaan Dana Desa oleh aparatur desa yaitu sebagai berikut :

Tabel 4. Kejadian penyelewengan pengelolaan Dana Desa oleh aparatur desa di Provinsi Lampung

No.	Tahun	Kasus	Besaran Korupsi	Posisi Kasus
1.	2017	Dugaan Tindak Pidana Dana Desa (DD) Rejo Mulyo Kec. Way Serdang Kab. Mesuji, yang anggaranya bersumber dari APBN TA 2016	Rp. 121 Juta	Vonis 1,5 Tahun
2.	2017	Dugaan Tindak Pidana Dana Desa (DD) TA 2016 Desa Taman Jaya Kec. Kotabumi Selatan Kab. Lampung Utara.	Rp. 151 Juta	Vonis 4,5 Tahun
3.	2017	Dugaan Tindak Pidana Pengelolaan Anggaran Dana Desa Dan Dana Desa Dalam Pengelolaan Bangunan Fisik Infrastruktur Berupa Jalan TA 2017 di Desa Talang Jembatan Kec. Abung Kunang Kab. Lampung Utara	Rp. 411 Juta	Vonis 4 Tahun

¹⁷⁸ Badan Pemeriksa Keuangan tahun 2017

¹⁷⁹ Badan Pemeriksa Keuangan tahun 2017

4.	2017	Dugaan Tindak Pidana Korupsi Penyalahgunaan Anggaran Pendapatan Belanja Kampung (APBK) Kampung Tanjung Kurung Kec. Kasui Kab. Way Kanan TA 2016	Rp. 300 Juta	-
5.	2017	Dugaan Tindak Pidana Korupsi terhadap Penggunaan Alokasi Dana Desa dan Alokasi Dana Pekon (ADP) Tahun 2016 pada Pekon Parerejo Kec. Gading Rejo Kab. Tanggamus.	Rp. 297 Juta	Vonis 3 Tahun
6.	2017	Korupsi Dana Desa Oleh Sekertaris Desa, Pekon Kotawaringin, Kec. Adiluwih Kab. Pringsewu	Rp. 389 Juta	Proses Di Kejaksaan Pringsewu

Sumber : Badan Pemeriksa Keuangan tahun 2017

b. Saran dan perbaikan yang diberikan BPK¹⁸⁰

1. Penyaluran dana desa dari rekening kas umum daerah ke rekening kas desa dilakukan secara tepat waktu, tempat jumlah/ nilai, dan tepat tempat;
2. Dana Desa agar dipergunakan secara tepat sesuai prioritas;
3. Tata kelola dana desa lebih ditingkatkan agar tidak terjadi
 - a) Pencairan dari RKD tidak sesuai prosedur, antara lain : pencairan sekaligus dan pengeluaran uang tidak didukung surat permintaan pembayaran (SPP)
 - b) Pengeluaran dana desa tidak didukung dengan bukti yang memadai;
 - c) Pekerjaan konstruksi dilakukan seluruhnya oleh pihak ketiga;
 - d) Kelebihan pembayaran;
 - e) Permasalahan lainnya, antara lain masalah perpajakan, kas disimpan bukan di RKD, Pengeluaran di luar APBDesa, dan pekerjaan tidak sesuai spesifikasi teknis.

¹⁸⁰ Badan Pemeriksa Keuangan tahun 2017.

Sesungguhnya melalui UU No. 6 Tahun 2014, desa memperoleh kesempatan besar untuk mengurus tata pemerintahan sendiri serta pelaksanaan pembangunan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Besarnya peran yang diterima oleh desa tentu disertai tanggung jawab yang besar pula. Oleh karena itu, pemerintah desa harus dapat menerapkan prinsip akuntabilitas dalam tata pemerintahannya, di mana semua akhir kegiatan penyelenggaraan pemerintahan desa dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan. Besarnya kewenangan desa dan kepala desa di satu pihak memberi peluang bagi upaya mendorong tumbuh dan berkembangnya otonomi desa, tetapi di sisi lain menjadi semacam “musibah” apabila tidak disertai dengan pengelolaan yang baik. Prinsip *good governance* sebagai salah satu instrumen untuk menghindari persoalan penyimpangan. penerjemahan prinsip *good governance* dalam praktik dan aturan di bawahnya cenderung mengalami simplifikasi. Adapun prinsip *good governance* yang belum tuntas diturunkan dalam pasal-pasal. Sifat *top down* intervensi dari supra desa (khususnya pemerintah pusat) terkadang justru “meniadakan” prinsip-prinsip yang terkandung dalam semangat demokrasi itu sendiri.¹⁸¹

Beberapa faktor munculnya fenomena korupsi dana desa.¹⁸² *Pertama*, kenyataan bahwa masih mengemukanya kelemahan kapasitas kepala desa dan perangkat dalam mengelola dana desa. Dalam kondisi lemahnya sumber daya manusia dan kapasitas organisasi di desa, mengucurkan dana yang begitu besar untuk dikelola langsung oleh desa adalah bagaikan menabur garam di lautan, kurang akan membawa dampak signifikan bagi upaya mengentaskan desa dari

¹⁸¹ Muhammad Mu;iz Rahadjo, ...*Op.cit*, hlm 51-53.

¹⁸² Muhammad Mu;iz Rahadjo, ...*Op.cit*, hlm 58-60.

kondisi kemiskinan, membuat desa menjadi berdaya dan mandiri. Masih rendahnya kapasitas pemerintah desa untuk diberi tanggung jawab “mengelola” dana sedemikian besar justru dapat menimbulkan masalah. Belum lagi bila kita berbicara mengenai apa sebenarnya makna pembangunan di desa dan sejauh mana keberpihakan pemerintah terhadap kaum miskin, serta sejauh mana partisipasi masyarakat dalam pengelolaan dana desa. Pengucuran dana seyogianya disesuaikan dengan perkembangan kapasitas desa. Pengucuran dana besar-besaran tanpa menyiapkan sumber daya manusia dan kapasitas desa memperlihatkan bahwa lembaga-lembaga desa di Indonesia kurang dikembangkan sebagai salah satu strategi yang inheren dalam memformulasikan kebijakan tentang pemerintahan desa. *Kedua*, pemberian Dana Desa dalam jumlah demikian besar tanpa diikuti dengan penguatan komunitas dan kelembagaan demokrasi desa. Ini telah membuat pengelolaan Dana Desa ibarat menyerahkan begitu saja sepenuhnya pengelolaan Dana Desa kepada kepala desa, mengingat pada beberapa desa tertentu terdapat kecenderungan kepala desa bertindak *one man show* yang sekaligus telah membuat lemahnya sisi pengawasan oleh masyarakat desa sendiri. Hampir semua urusan pemerintahan desa bertumpu pada kepala desa, di mana semua keputusan, perencanaan, dan pelaksanaan pembangunan di monopoli oleh kepala desa tanpa memberikan ruang yang cukup bagi partisipasi warga serta mengabaikan sama sekali akuntabilitas publik. Bahkan, terdapat desa yang tata organisasinya masih tradisional berbasis kesukarelaan dalam fungsi dan peran serta tanpa adanya pembagian tugas yang rigid dan baku, kendati ada sedikit desa yang telah mulai

terpola ke arah pemerintahan desa yang modern yang dicirikan dengan adanya pembagian tugas yang jelas bagi perangkat desa.¹⁸³

Menurut KPK Ada 4 (empat) potensi masalah terkait dana desa yaitu:¹⁸⁴
Pertama, terkait masalah regulasi. Masalah muncul karena belum lengkapnya regulasi dan petunjuk pelaksanaan yang diperlukan dalam pengelolaan keuangan desa masalah regulasi berpotensi terjadinya tumpang tindih kewenangan antara Kementerian Desa dan Ditjen Bina Pemerintahan Desa Kementerian Dalam Negeri. Hal ini menyebabkan laporan pertanggungjawaban desa tidak efektif. Masalah itu karena formula pembagian dana desa dalam Peraturan Pemerintah No. 22 tahun 2015 tentang Dana Desa Yang Bersumber dari APBN, dinilai tidak cukup transparan dan hanya didasarkan atas dasar pemerataan. Kemudian, pengaturan pembagian penghasilan tetap bagi perangkat desa dari ADD yang diatur dalam PP No. 43 tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa kurang berkeadilan. *Kedua* potensi masalah dalam tata laksana yaitu, kerangka waktu siklus pengelolaan anggaran desa sulit dipatuhi oleh desa. Satuan harga baku barang/jasa yang dijadikan acuan bagi desa dalam menyusun APBDesa belum tersedia dan APBDesa yang disusun tidak sepenuhnya menggambarkan kebutuhan yang diperlukan desa transparansi rencana penggunaan dan pertanggungjawaban APBDesa masih rendah dan laporan pertanggungjawaban yang dibuat desa belum mengikuti standar dan rawan manipulasi. *Ketiga*, kajian lembaga antirasuah juga menemukan potensi masalah dalam hal pengawasan. KPK

¹⁸³<https://www.jawapos.com/nasional/07/11/2019/kpk-temukan-empat-potensi-masalah-terkait-kasus-dana-desa/>, Akses 5 Maret 2021

¹⁸⁴ <https://www.jawapos.com/07/11/2019/kpk-temukan-empat-potensi-masalah-terkait-kasus-dana-desa/>, 5 Maret 2021, 17.00.

menemukan efektivitas Inspektorat Daerah dalam melakukan pengawasan terhadap pengelolaan keuangan. Tak hanya itu, saluran pengaduan masyarakat tidak dikelola dengan baik oleh semua daerah serta ruang lingkup evaluasi dan pengawasan yang dilakukan oleh camat belum jelas. *Keempat*, Adanya potensi masalah sumber daya manusia (SDM). Hal ini terjadi antara lain tenaga pendamping berpotensi melakukan korupsi maupun fraud memanfaatkan lemahnya aparat desa. Dengan itu hendaknya kepada badan atau kementerian terkait untuk merevisi dan atau membuat regulasi baru.¹⁸⁵

Dalam kasus Dana Desa, uang digelontorkan dalam jumlah miliaran rupiah, sedangkan komunitas dan kelembagaan desa belum diperkuat. Yang terjadi adalah kepala desa dapat melakukan semua kegiatan sendiri, mulai dari proses perencanaan sampai pelaksanaan tanpa melibatkan warga desa. Hal ini akan berujung pada tindak korupsi kepala desa akibat tidak dilakukannya pengawasan internal di desa. Kenyataan bahwa pelaku utama korupsi dana desa adalah kepala desa merupakan bukti paling nyata akan kelemahan ini. Kebutuhan akan penguatan komunitas desa dan pengawasan internal ini semakin dirasa penting bila memperhatikan fenomena ketiga yang dapat amati, yakni bagaimana kesulitannya pemerintah dalam melakukan pengawasan pengelolaan Dana Desa.

Banyaknya kasus penyalahgunaan Dana Desa mengisyaratkan bahwa masih terdapat kelemahan pada aspek pengawasan. Padahal ketika desentralisasi dilaksanakan yang diikuti desentralisasi kekuasaan, tentu akan membuat rawan terjadinya korupsi sehingga untuk mencegahnya maka mestinya diikuti dengan

¹⁸⁵ <https://www.jawapos.com/07/11/2019/kpk-temukan-empat-potensi-masalah-terkait-kasus-dana-desa/>, 5 Maret 2021, 17.00.

pengawasan yang diperketat. Dengan demikian, keberhasilan pengelolaan dana desa amat ditentukan oleh bagaimana desa melakukan penguatan komunitas desa dan kelembagaan demokrasi di desa terlebih dahulu. Dalam hal ini, masyarakat desa hendaknya tidak lagi semata-mata mengandalkan peran lembaga tertentu seperti BPD, tetapi pada pengembangan partisipasi masyarakat secara menyeluruh dan pengawasan kolektif masyarakat desa guna menjamin pengelolaan desa yang akuntabel dan diterima secara luas oleh seluruh warga desa. Intinya ialah bagaimana melawan fenomena korupsi kepala desa dengan penguatan *civil society* dan penguatan demokrasi di desa agar pengelolaan dana desa dapat mencapai tujuan substantifnya.

D. Pemerintahan Desa Dalam Perspektif *Good Governance*

Salah satu persoalan mendasar dalam proses penyelenggaraan pemerintah, baik di tingkat pusat, daerah, maupun desa adalah bagaimana membangun dan menciptakan mekanisme pemerintahan yang dapat mengemban misinya dalam mewujudkan masyarakat yang sejahtera secara berkeadilan. Pemerintah harus melaksanakan pembangunan berdasarkan aspirasi masyarakat, dan memberikan pelayanan publik dengan sebaik-baiknya. Bahwa hakekat keberadaan pemerintahan dan birokrasi itu adalah dalam rangka menjalankan tugas memberikan pelayanan sebaik-baiknya kepada masyarakat.¹⁸⁶

Kebijakan otonomi daerah tersebut tentunya juga berimplikasi terhadap sistem administrasi pemerintahan desa. Artinya kedudukan desa sebagai subsistem pemerintahan terendah dalam sistem pemerintahan nasional di Indonesia

¹⁸⁶ Ryaas Rasyid, *Desentralisasi Dalam Menunjang Pembangunan Daerah Dalam Pembangunan Administrasi Di Indonesia*, (Jakarta : Pustaka LP3ES, 1998), hlm 78.

memerlukan adaptasi dan antisipasi terhadap perkembangan tersebut. Salah satu prinsip penyelenggaraan otonomi daerah yang perlu mendapatkan perhatian adalah partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan, khususnya di tingkat desa. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Pasal 26 Ayat (1) dan (2), menjelaskan bahwa kepala desa dalam melaksanakan tugas penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan, mempunyai wewenang untuk mengkoordinasikannya secara partisipatif.

Good governance mengarahkan kepada upaya untuk memperbaiki dan meningkatkan proses manajemen pemerintahan sehingga kinerjanya menjadi lebih baik. Dengan demikian, untuk mendorong terwujudnya tata pemerintahan desa yang baik seharusnya diletakkan pada dua level.¹⁸⁷ *Pertama*, di level desa perlu dibangun *good governance* yang memungkinkan keterlibatan seluruh elemen desa dalam urusan publik, penyelenggaraan pemerintahan, dan merumuskan kepentingan desa. Demokratisasi proses penyelenggaraan pemerintahan desa dapat berbentuk melalui perluasan ruang publik, pengaktifan kelompok-kelompok sosial dan forum-forum warga serta jaringan antara kelompok, yang bukan saja untuk keperluan *self help* kelompok, tetapi juga sebagai wahana *awareness* (kesadaran) warga, *civic engagement* (keterlibatan masyarakat) dan partisipasi dalam urusan pemerintahan di tingkat komunitas. Dengan berbasiskan pada model ini, maka pembuatan keputusan dan rumusan kepentingan desa tidak ditentukan oleh elite desa secara partipatif. Selain itu dalam konsep *good governance* pemerintahan desa merupakan salah satu element (*stakeholder*) dari sekian banyak *stakeholder* dalam

¹⁸⁷ Amy Rahayu dan Vishnu Juwono, “*Birokrasi dan Governance, Teori, Konsep, dan Aplikasinya*”, (Depok : RajaGrafindo, 2019), hlm 66.

proses penyelenggaraan pemerintahan desa. *Stakeholder* yang lain tersebut adalah BPD, element masyarakat sipil, kelompok sosial, element masyarakat ekonomi. Dalam pergeseran paradigmatic dari konsep *government* ke *governance* tersebut, maka proses penyelenggaraan pemerintahan desa seharusnya bersendikan pada saling kepercayaan, kemitraan antar element dalam masyarakat. *Kedua*, pada level tata hubungan desa dengan supra desa (kabupaten/provinsi), perlu dibangun sebuah proses *delivery intermediary* (pengantar/pengirim) yang bisa mengantarkan kepentingan desa pada domain politik supradesa secara partisipatif. Misalnya memperluas ruang publik yang merupakan pelajaran berharga dari berbagai macam keterbatasan demokrasi dengan cara melibatkan beberapa element masyarakat pada saat mengambil keputusan.

Good governance adalah sebuah kerangka institusional untuk memperkuat otonomi desa, karena secara substansif desentralisasi dan otonomi desa bukan hanya masalah pembagian kewenangan antar level pemerintahan, melainkan sebagai upaya membawa pemerintahan untuk lebih dekat kepada masyarakat. *Good governance* adalah basis penyelenggaraan otonomi desa. Pemerintahan desa yang kuat dan otonom tidak akan bermakna dan bermanfaat bagi masyarakat jika tidak ditopang oleh transparansi, akuntabilitas, responsivitas dan partisipasi masyarakat.¹⁸⁸

Sebagai wujud pengakuan (rekognisi) dan subsidiari yang merupakan nafas utama dari Undang-Undang Desa, dana desa adalah hak desa yang diberikan sebagai konsekuensi logis dan ikutan dari rekognisi dan subsidiaritas yang diberikan kepada kesatuan masyarakat hukum yang bernama desa. hal ini menunjukkan bahwa Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 ingin di satu sisi

¹⁸⁸ Amy Rahayu dan Vishnu Juwono, ...*Ibid*, hlm 68.

mengakui desa yang berasal dari asal-usulnya, khususnya desa adat yang dalam undang-undang sebelumnya diakui secara tidak jelas. Dengan rekognisi, pemerintah memberikan pengakuan kepada kesatuan masyarakat hukum yang bernama desa atas prakasa masyarakat. Hak asal-usul, dan/atau hak tradisional. Sebagai kesatuan masyarakat hukum, desa bukanlah bawahan kabupaten/kota, melainkan organisasi pemerintahan berbasis masyarakat (kombinasi *self governing community* dan *local self government*) yang berhubungan langsung dengan kehidupan masyarakat sehari-hari. Sementara itu, melalui subsidiaritas, negara menyerahkan kewenangan local berskala desa menjadi kewenangan desa. Dengan demikian, terdapat sejumlah kewenangan yang jadi kewenangan desa tanpa harus melalui proses pelimpahan (delegasi) urusan/kewenangan dari kabupaten/kota.¹⁸⁹

Disahkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, desa diberikan kesempatan yang besar untuk mengurus tata pemerintahannya sendiri serta pelaksanaan pembangunan untuk meningkatkan kesejahteraan dan kualitas hidup masyarakat desa. Selain itu, pemerintah desa diharapkan untuk lebih mandiri dalam mengelola pemerintahan dan berbagai sumber daya alam yang dimiliki, termasuk di dalamnya pengelolaan keuangan dan kekayaan milik desa. Begitu besar peran yang diterima oleh desa, tentunya disertai dengan tanggung jawab yang besar pula. Oleh karena itu, pemerintah desa harus bisa menerapkan prinsip akuntabilitas dalam tata pemerintahannya, di mana semua akhir kegiatan penyelenggaraan

¹⁸⁹ Batasan kewenangan lokal berskala desa yang jadi kewenangan desa sebagian telah diatur dalam Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi (Permen Desa Nomor 1 Tahun 2015) tentang Pedoman Kewenangan Berdasarkan Hak Asal-usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa. Atas pengakuan (rekognisi) dan penyerahan kewenangan (subsidiaritas) itulah, maka negara memberikan dana kepada desa, meliputi 1) alokasi APBN yang umum disebut dana desa, 2) bagian dari hasil pajak daerah dan retribusi daerah kabupaten/kota (PDRD), dan 3) alokasi dana desa yang merupakan bagian dari dana perimbangan yang diterima kabupaten/kota (ADD).

pemerintahan desa harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat desa sesuai dengan ketentuan.¹⁹⁰

Dalam konteks demikian, *good governance* memiliki relevansi sebagai salah satu gagasan dalam melihat pengelolaan dana desa dengan sejumlah prinsip yang dapat dijadikan sebagai indikator untuk melihat praktik dan implementasi pengelolaan dan sejumlah persoalan yang dihadapi, khususnya dalam pemanfaatannya. Sebab implementasi dana desa dengan skema pelaporan yang telah ditetapkan oleh pemerintah melalui kebijakan pengelolaan dan penyaluran dana desa membutuhkan sejumlah prasyarat yang berkaitan dengan kemampuan administrasi penyelenggara pemerintah di tingkat desa. Kapasitas administratif akan menentukan sejauh mana dana tersebut akan dikelola dengan baik menurut kaidah-kaidah *good governance* yang telah menjadi prioritas pemerintah dalam implementasi anggaran dari APBN.¹⁹¹

Program Dana Desa hendaknya diimbangi pula dengan peningkatan kemampuan aparat pemerintahan di desa. Bercermin dari kasus yang terjadi di beberapa desa di Provinsi Lampung, terdapat problematika mendasar mengenai amat lemahnya sumber daya manusia dari para perangkat desa. Yang paling banyak terjadi ialah kelemahan dalam kemampuan teknologi informasi serta dalam perencanaan dan pelaksanaan proyek infrastruktur yang didanai oleh Dana Desa. Para perangkat desa yang rata-rata hanya berpendidikan SMP atau SMA tidak mampu membuat rencana anggaran biayanya (RAB), padahal pembangunan infrastruktur membutuhkan perencanaan yang baik. Belum lagi, bila kita berbicara

¹⁹⁰ Sadu Wasistiono dan M. Irwan Tahir, *Prospek Pengembangan Desa* (Bandung: Fokus Media, 2006), hlm 3.

¹⁹¹ Amy Rahayu dan Vishnu Juwono, ...*op.cit.*, hlm 75.

harus ada gambar-gambar fisik yang tentu memerlukan keahlian khusus untuk dapat membuatnya dengan baik. Dalam penggunaan dana desa memang praktis dilakukan dengan perencanaan seadanya. Akibatnya, ketika direncanakan hendak membuat jalan, pihak perangkat desa tidak mampu membuat RAB dengan benar, spesifikasi yang tepat, dan tidak jarang harga yang ditulis justru lebih murah dari harga pasar. Sementara itu, tenaga pendamping desa nyatanya tidak efektif membantu karena bebannya terlalu berat, harus mendampingi tiga sampai empat desa. Melihat kelemahan aspek sumber daya manusia perangkat desa tersebut, perlu kiranya dilakukan perbaikan dalam dua hal.¹⁹²

- 1) Sistem rekrutmen kepala desa. Sebelum dipilih secara langsung oleh warga di desanya, semestinya ada proses seleksi lebih ketat yang dilakukan oleh pemerintah kabupaten.
 - a) Materi seleksi calon kepala desa oleh pihak kabupaten mencakup wawasan tentang pemerintahan dan kemampuan manajerial;
 - b) Rekrutmen perangkat desa harus diperketat, di mana perangkat desa dewasa ini mestinya berpendidikan minimal SLTA dan memiliki kemampuan di bidang akuntansi dan bidang IT;
 - c) Kecuali memperkuat SDM desa, desa-desa hendaknya didorong untuk membentuk pionir-pionir desa, yakni para pelopor desa yang terdiri dari tokoh-tokoh masyarakat yang memiliki kapabilitas dan keahlian serta mimpi atas desanya. Para pelopor muda ini diharapkan bisa menjadi penggerak desa sekaligus mitra bagi birokrasi desa guna dapat menggali dan mengembangkan segenap potensi yang ada di desa.
- 2) Perlu peningkatan pengawasan dan pembinaan oleh pemerintah pusat, antara lain dengan memperkuat fungsi kecamatan sehingga kecamatan turut bertanggung jawab membina desa. Ketiadaan pembinaan yang serius dari pemerintah kepada desa itulah maka tidak mengherankan membuat pengucuran dana desa yang begitu besar pada umumnya masih kurang membawa dampak signifikan bagi pengentasan desa dari kondisi kemiskinannya, di samping membuat terjadinya kebocoran dana yang disalurkan akibat adanya penyalahgunaan wewenang atau manipulasi anggaran.

Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) menemukan empat potensi masalah terkait Dana Desa, yaitu *Pertama*, terkait masalah regulasi. Masalah muncul karena

¹⁹² Heru Cahyono dkk, *loc. cit.*

belum lengkapnya regulasi dan petunjuk pelaksanaan yang diperlukan dalam pengelolaan keuangan desa masalah regulasi berpotensi terjadinya tumpang tindih kewenangan antara Kementerian Desa dan Ditjen Bina Pemerintahan Desa Kementerian Dalam Negeri. Hal ini menyebabkan laporan pertanggungjawaban desa tidak efektif. Masalah itu karena formula pembagian dana desa dalam Peraturan Pemerintah Nomor 22 tahun 2015 dinilai tidak cukup transparan dan hanya didasarkan atas dasar pemerataan. Kemudian, pengaturan pembagian penghasilan tetap bagi perangkat desa dari ADD yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 43 tahun 2014 kurang berkeadilan. *Kedua*, potensi masalah dalam tata laksana yaitu, kerangka waktu siklus pengelolaan anggaran desa sulit dipatuhi oleh desa. Satuan harga baku barang/jasa yang dijadikan acuan bagi desa dalam menyusun APBDesa belum tersedia dan APBDesa yang disusun tidak sepenuhnya menggambarkan kebutuhan yang diperlukan desa. Transparansi rencana penggunaan dan pertanggungjawaban APBDesa masih rendah dan laporan pertanggungjawaban yang dibuat desa belum mengikuti standar dan rawan manipulasi. *Ketiga*, masalah dalam hal pengawasan. efektivitas Inspektorat Daerah dalam melakukan pengawasan terhadap pengelolaan keuangan. Saluran pengaduan masyarakat tidak dikelola dengan baik oleh semua daerah serta ruang lingkup evaluasi dan pengawasan yang dilakukan oleh camat belum jelas. *Keempat*, adanya potensi masalah sumber daya manusia (SDM). Hal ini terjadi antara lain tenaga pendamping berpotensi melakukan korupsi maupun *fraud* (penipuan) memanfaatkan lemahnya aparat desa.¹⁹³

¹⁹³ <https://www.jawapos.com/nasional/07/11/2019/kpk-temukan-empat-potensi-masalah-terkait-kasus-dana-desa/>, Akses 21 September 2020.

Hal yang perlu untuk dapat menciptakan *good governance* perlu diciptakan hal-hal yang seperti yaitu :¹⁹⁴

1. Kerja tim di pemerintahan desa, yang mana kerja tim diperlukan dalam menjalankan pemerintahan desa sesuai dengan peraturan;
2. Pemerintah desa juga harus bisa membangun hubungan kemitraan dengan *stakeholder*, yang mana hal ini sangat membantu bagi desa.
3. Dan selanjutnya desa memberikan pelayanan publik yang maksimal ke masyarakat desa, yang mana tujuannya terciptanya sinergi antara pemangku jabatan dan masyarakat, yang berdasarkan asas pemerataan dan keadilan dalam setiap tindakan dan pelayanan bagi masyarakat desa, yang berfokus pada kepentingan masyarakat desa.

Menurut World Bank, *governance* artinya sebagai *the way state power is used managing economi and social resources of development Society*. Pengertian ini menggambarkan bahwa *governance* adalah cara, yakni cara menggunakan kekuasaan negara digunakan untuk mengelola sumber-sumber daya ekonomi dan sosial untuk pembangunan masyarakat sejalan dengan pendapat World Bank. UNDP mengemukakan definisi, kata *governance* berarti penggunaan kata pelaksanaan yaitu penggunaan kewenangan politik, ekonomi untuk mengelola masalah masalah nasional pada semua tingkatan. dalam hal ini titik tekannya pada kewenangan, kekuasaan yang sah, atau kekuasaan yang memiliki legitimasi. berdasarkan pengertian tersebut, World Bank Lebih menekankan pada cara pemerintah mengelola sumber daya sosial dan ekonomi untuk kepentingan pembangunan masyarakat, sedangkan UNDP lebih menekankan pada aspek politik, ekonomi, dan administratif dalam pengelolaan negara. *political governance* mengacu pada proses pembuatan kebijakan (*policy/ strategi formulation*). *Ekonomi governance* mengacu pada proses pembuatan keputusan dalam bidang ekonomi yang berimplikasi pada masalah pemerataan, penurunan kemiskinan, dan

¹⁹⁴ World Bank, *Governance and Law*, (Washington. D.C., World Bank, 2017), hlm 797.

peningkatan kualitas. Adapun *administrative governance* mengacu pada sistem implementasi kebijakan.¹⁹⁵

Menurut UNDP *governance* didukung oleh 3 kaki yaitu politik, ekonomi, dan administrasi. Kaki pertama adalah tata pemerintahan dalam bidang politik yang dimaksudkan sebagai proses pembuatan keputusan untuk formulasi kebijakan publik, baik dilakukan oleh birokrasi sendiri maupun oleh birokrasi bersama-sama politisi. Partisipasi masyarakat dalam proses pembuatan kebijakan tidak hanya pada tataran implementasi seperti yang selama ini terjadi, tetapi juga mulai dari formulasi, evaluasi hingga pada implementasi. Kaki kedua yaitu tata pemerintahan dibidang ekonomi yang meliputi proses pembuatan keputusan untuk memfasilitasi aktivitas ekonomi di dalam negeri dan interaksi di antara penyelenggara ekonomi. Sektor pemerintah diharapkan tidak terlalu banyak terjun secara langsung pada sektor ekonomi karena dapat menimbulkan distorsi mekanisme pasar. Adapun kaki ketiga yaitu tata pemerintahan di bidang administrasi berisi implementasi proses kebijakan yang telah diputuskan oleh institusi politik.¹⁹⁶

Menurut UNDP, *governance* atau tata pemerintahan memiliki 3 (tiga) domain yaitu:¹⁹⁷

1. Negara atau pemerintahan;
2. Sektor swasta atau dunia usaha;
3. Masyarakat.

¹⁹⁵ Mardiasmo, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, (Yogyakarta, ANDI, 2004), hlm 23.

¹⁹⁶ Thomas Weiss, *Governance, Good Governance and Global Governance : Conceptual and Actual Challenges*, *Third World Quarterly*, 21(5), hlm 795.

¹⁹⁷ Thomas Weiss, ...*Ibid*, hlm 813-814.

Ketiga domain tersebut berada dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat. Sektor pemerintah lebih banyak berkecimpung dan menjadi penggerak aktivitas di bidang ekonomi, sedangkan sektor masyarakat merupakan objek sekaligus subjek dari sektor pemerintah ataupun sektor swasta. Hal ini dikarenakan di dalam masyarakat terjadi interaksi di bidang politik, ekonomi, ataupun sosial budaya. *Governance* yang jalankan ketiga domain tersebut tidak sekedar jalan, tetapi juga harus masuk kategori yang lebih baik.

Berkaitan dengan *good governance*, UNDP mengajukan 9 (sembilan) kriteria berikut :¹⁹⁸

1. Partisipasi

Sebagai pemilik kedaulatan setiap warga negara mempunyai hak dan kewajiban untuk mengambil bagian dalam proses bernegara, pemerintahan, serta bermasyarakat. partisipasi tersebut dapat dilakukan secara langsung ataupun melakukan institusi intermediasi. partisipasi yang diberikan dapat berbentuk buah pikiran, dana, tenaga hal yang bermanfaat. partisipasi warga negara dilakukan tidak hanya pada tahap implementasi, tetapi juga secara menyeluruh, mulai dari tahapan penyusunan kebijakan, pelaksanaan, evaluasi, hingga pemanfaatan hasil hasilnya.

Syarat utama warga negara yang disebut berpartisipasi dalam kegiatan berbangsa, bernegara, dan ber pemerintahan, yaitu:

- a) Kesukarelaan (tanpa paksaan);
- b) Keterlibatan secara emosional;
- c) Memperoleh manfaat secara langsung atau tidak langsung dari keterlibatannya.

2. Penegakan hukum (*rule of law*)

Good governance dilaksanakan dalam rangka demokratisasi kehidupan berbangsa dan bernegara. Salah satu syarat kehidupan demokrasi adalah adanya penegakan hukum yang adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu. Tanpa penegakan hukum yang tegas, tidak akan tercipta kehidupan yang demokratis, tetapi Anarki. tanpa penegakan hukum, orang secara bebas berupaya mencapai tujuan sendiri tanpa mengindahkan kepentingan orang lain, termasuk mahal segala cara. Oleh karena itu langkah awal penciptaan *good governance* adalah membangun sistem hukum yang sehat, baik perangkat lunak, perangkat kerasnya maupun sumber daya manusia yang menjalankan sistemnya.

3. Transparan

¹⁹⁸ *Ibid...*, hlm 40.

Salah satu karakteristik *good governance* adalah keterbukaan. karakteristik ini sesuai dengan semangat zaman yang serba terbuka sebagai akibat adanya revolusi informasi. Keterbukaan tersebut mencakup semua aspek aktivitas yang menyangkut kepentingan publik, mulai proses pengambilan keputusan, penggunaan dana-dana public, sampai pada tahapan evaluasi.

4. Daya Tanggap

Sebagai konsekuensi logis dari keterbukaan setiap komponen yang terlibat dalam proses pembangunan *good governance* harus memiliki daya tanggap terhadap keinginan ataupun keluhan dari berbagai pihak. Upaya peningkatan daya tanggap tersebut terutama ditunjukkan pada sektor publik yang selama ini cenderung tertutup, arogan, dan berorientasi pada kekuasaan. Untuk mengetahui kepuasan masyarakat terhadap pelayanan yang diberikan oleh sektor public, secara periodik perlu dilakukan survei untuk mengetahui tingkat kepuasan konsumen.

5. Berorientasi pada konsensus

Kegiatan bernegara, pemerintahan, dan bermasyarakat pada dasarnya adalah aktivitas politik, yang berisi dua hal utama, yaitu konflik dan konsensus. Dalam *good governance*, Pengambilan keputusan atau pemecahan masalah bersama lebih diutamakan berdasarkan konsensus. Dalam *good governance* pengambilan keputusan atau pemecahan masalah bersama lebih diutamakan berdasarkan konsensus yang dilanjutkan dengan kesediaan untuk konsisten melaksanakan konsensus yang telah diputuskan bersama. konsensus ini bukanlah hal yang baru karena nilai dasar kita dalam memecahkan persoalan bangsa adalah melalui musyawarah untuk mufakat.

6. Keadilan

Melalui prinsip *good governance*, setiap warga negara memiliki kesempatan yang sama untuk memperoleh kesejahteraan. akan tetapi, karena kemampuan setiap warga negara berbeda-beda, ada sektor publik harus memainkan peranan agar kesejahteraan dan keadilan dapat Berjalan seiring sejalan,

7. Efektif dan efisiensi

Agar mampu berkompetisi secara sehat dalam percaturan dunia, kegiatan ketiga domain dan *governance* harus mengutamakan efektivitas dan efisiensi dalam setiap kegiatan. tekanan perlunya efektivitas dan efisien terutama ditujukan pada sektor publik karena sektor ini menjalankan aktivitasnya secara monopolistik. Tanpa kompetensi, efisiensi tidak akan tercapai.

8. Akuntabilitas

Setiap aktivitas yang berkaitan dengan kepentingan publik Harus mempertanggungjawabkannya kepada publik. tanggung gugat dan tanggung jawab tidak hanya diberikan kepada atasan, tetapi juga masyarakat luas. Secara teoritis, akuntabilitas dapat dibedakan menjadi 5 (lima) macam yaitu :

- a) Akuntabilitas organisasi;
- b) Akuntabilitas legal
- c) Akuntabilitas politik;
- d) Akuntabilitas profesional;
- e) Akuntabilitas moral.

9. Visi strategis

Dalam era yang berubah secara dinamis, setiap domain dalam *good governance* harus memiliki visi yang strategis. tanpa visi semacam itu suatu negara akan

mengalami ketertinggalan. visi dapat dibedakan antara visi jangka panjang antara 20 (dua puluh) sampai 25 (dua puluh lima) tahun serta visi jangka pendek sekitar 5 (lima) tahun.

Prinsip-prinsip *good governance* pada dasarnya mengandung nilai yang bersifat objektif dan universal dan menjadi acuan dalam penentuan tolak ukur atau indikator dan ciri-ciri atau karakteristik penyelenggaraan pemerintahan negara yang baik. Prinsip-prinsip *good governance* dalam praktek penyelenggaraan negara dituangkan dalam 7 (tujuh) asas umum penyelenggaraan negara sebagai mana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih Dan Bebas Korupsi, Kolusi, Dan Nepotisme. Adapun prinsip atau asas umum dalam penyelenggaraan negara yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 meliputi sebagai berikut :

1. Asas kepastian hukum adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan negara;
2. Asas tertib penyelenggaraan negara adalah asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggaraan negara;
3. Asas kepentingan umum adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif;
4. Asas keterbukaan adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif, tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara;

5. Asas proporsionalitas adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggaraan negara;
6. Asas profesionalitas adalah asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
7. Asas akuntabilitas adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggaraan negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai Pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Konsep *good governance* yang dijelaskan tersebut berlaku untuk semua jajaran pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, termasuk penyelenggaraan pemerintah desa karena prinsip-prinsip *good governance* atau asas umum pemerintahan yang baik sebagaimana yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999, juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 sebagaimana tercantum pada Pasal 24 Yang menegakkan prinsip-prinsip tersebut sebagai berikut :

Penyelenggaraan pemerintah desa berdasarkan asas pada Pasal 24 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yaitu :

1. Kepastian hukum;
2. Tertib penyelenggaraan pemerintahan;
3. Persib kepentingan umum;
4. Keterbukaan;
5. Proporsionalitas;

6. Profesionalitas;
7. Akuntabilitas;
8. Efektivitas dan efisiensi;
9. Kearifan lokal;
10. Keberagaman;
11. Partisipatif.

Pengaturan tentang asas penyelenggaraan pemerintahan desa yang diatur dalam Pasal 24 tersebut jika dibandingkan dengan prinsip *good governance* ataupun pengaturan yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 jelas bahwa asas pemerintahan desa tersebut seiring dengan prinsip yang terkandung dalam prinsip *good governance*, sehingga penyelenggaraan pemerintah desa dengan perangkat desa yang diharapkan mampu menerapkan prinsip pemerintahan yang baik sehingga diharapkan mewujudkan aspirasi masyarakat, dengan mengedepankan prinsip pemerintahan yang baik.

Berkaitan dengan upaya pelaksanaan tata pemerintahan yang baik hal ini dapat dilihat dalam Pasal 28 ayat (4) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 bahwa kepala desa berkewajiban yaitu:

1. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila;
2. Melaksanakan UUD 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan negara; Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika;
3. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa;
4. Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat desa;
5. Menaati dan menegakkan peraturan perundang-undangan;
6. Melaksanakan kehidupan demokrasi dan berkeadilan gender;

7. Melaksanakan prinsip tata pemerintahan desa yang akuntabel, transparan, profesional, efektif dan efisien, bersih, serta bebas dari kolusi, korupsi, dan nepotisme;
8. Menjalin kerjasama dan koordinasi dengan seluruh pemangku kepentingan di desa;
9. Menyelenggarakan administrasi pemerintahan yang baik.

Kepala desa atau pimpinan di desa lainnya juga harus tunduk dan patuh pada hukum yang berlaku di Indonesia, termasuk tunduk pada peraturan perundang-undangan tentang desa sebagai aturan yang mengikat dalam menjalankan pemerintahan dan pembangunan desa. kewajiban-kewajiban sebagaimana yang diamanahkan peraturan perundang-undangan tentang desa harus diperhatikan serta dilaksanakan. sanksi juga akan diberlakukan bagi kepala desa yang tidak melaksanakan kewajiban sebagai kepala desa yang telah diatur dalam konstitusi. Sebagaimana Pasal 28 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, kepala desa tidak melaksanakan kewajiban dikenai sanksi administratif berupa teguran lisan dan /atau teguran tertulis serta tindakan pemberhentian sementara dan dapat dilanjutkan dengan pemberhentian tetap. Masyarakat desa telah memahami konsep *good governance* secara politis ataupun moral akan mendesak pemerintah desanya untuk menjalankan prinsip tersebut. Pada sisi lain, pemerintah pusat memiliki kewajiban untuk menyebarluaskan konsep *good governance* kepada seluruh jajaran pemerintahan karena konsep tersebut menjadi salah satu ukuran keberhasilan birokrasi pemerintahan.¹⁹⁹

¹⁹⁹ Muhammad Mu'iz Rahadjo, ...*Op.cit*, hlm 128-129.

Terselenggaranya *good governance* merupakan prasyarat bagi setiap pemerintahan untuk mewujudkan aspirasi masyarakat dalam mencapai tujuan serta cita-cita berbangsa dan bernegara. Oleh karena itu, itu diperlukan pengembangan dan penerapan sistem pertanggungjawaban yang tepat, jelas, dan legitimasi sehingga penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan dapat berdaya guna, berhasil guna, bersih, dan bertanggung jawab, serta bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme. tuntutan agar penyelenggaraan pemerintahan diselenggarakan secara transparan dan terbuka mendorong pada pemantapan sikap untuk menerapkan prinsip-prinsip akuntansi lintas terhadap kinerja penyelenggaraan pemerintahan.

E. Unsur Pertanggungjawaban Dalam Pengelolaan Keuangan Desa

Pemerintah dalam melaksanakan tindakan pemerintah harus berdasarkan kewenangan yang sah, tetapi juga dalam melaksanakan kekuasaannya dibatasi oleh wewenang. Tujuan pembatasan oleh wewenang adalah guna menghindari penyalahgunaan wewenang (*detournement depouvoir*) dan tindakan sewenang-wenangnya (*willekeur*) oleh Pemerintah. Setiap kewenangan dibatasi oleh isi (*materi*), wilayah (*locus*), dan waktu (*tempus*). Setiap tindakan pemerintahan harus bertumpu pada kewenangan yang sah. Kewenangan tersebut diperoleh melalui tiga sumber, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat. Kewenangan atribusi lazimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan negara oleh undang-undang dasar, sedangkan kewenangan delegasi dan mandat adalah kewenangan yang berasal dari pelimpahan.²⁰⁰ Terdapat suatu konsep hukum “*geen bevoegheid zonder verantwoordelijkheid* atau *there is no authority without responsibility*”, artinya

²⁰⁰ Philipus M. Hardjon, “*Fungsi Normatif Hukum Administrasi dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih*”, Pidato Peresmian Jabatan Guru Besar UNAIR, (FH UNAIR 1994).[9].

tidak ada wewenang tanpa pertanggungjawaban. Setiap pemberian kewenangan kepada pejabat pemerintahan tersirat pertanggungjawaban dari pejabat yang bersangkutan.²⁰¹

Hakikat pelaporan pertanggungjawaban adalah pengelolaan keuangan desa dapat dipertanggungjawabkan dari berbagai aspek : hukum, administrasi, ataupun moral. hal yang dapat dipenuhi apabila asas pengelolaan keuangan desa di wujud secara baik dan benar. Unsur atau asas dalam pertanggungjawaban pengelolaan keuangan desa berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 20 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Desa yaitu

a) Partisipasi

Pengelolaan Keuangan Desa, sejak tahap perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan dan pertanggungjawaban wajib melibatkan masyarakat para pemangku kepentingan di desa serta masyarakat luas, utamanya kelompok marjinal sebagai penerima manfaat dari program/kegiatan pembangunan di Desa. Membuka ruang bagi masyarakat untuk mencermati laporan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan. Dan mengagendakan penyampaian laporan keuangan pertanggungjawaban dalam musyawarah;

b) Transparansi

Keterbukaan, dalam arti segala kegiatan dan informasi terkait pengelolaan keuangan desa dapat diketahui dan diawasi oleh pihak lain yang berwenang. Tidak ada sesuatu hal yang ditutup-tutupi (disembunyikan) atau dirahasiakan. Hal itu menuntut kejelasan siapa, melakukan apa serta bagaimana

²⁰¹ Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara, *loc.cit.*

melaksanakannya. Menginformasikan secara terbuka, laporan realisasi/ pelaksanaan APBDesa, menyampaikan, laporan pertanggungjawaban dalam forum musyawarah desa. pengelolaan secara efektif media/ saran penyampaian informasi, aspirasi masyarakat agar Lpj diagendakan dalam musyawarah desa.

c) Akuntabel

Mempunyai pengertian bahwa setiap tindakan atau kinerja pemerintah/lembaga dapat dipertanggungjawabkan kepada pihak-pihak yang memiliki hak atau berkewenangan untuk meminta keterangan akan pertanggungjawaban. Dengan demikian, pelaksanaan kegiatan dan penggunaan anggaran harus dapat dipertanggungjawabkan dengan baik, mulai dari proses perencanaan hingga pertanggungjawaban. laporan semester 1 dan laporan akhir sesuai dengan yang telah ditetapkan, isi/ materi laporan sesuai, dokumentasi laporan, pertanggungjawaban sesuai ketentuan, laporan pertanggungjawaban disusun melalui proses pembahasan dengan BPD, laporan disampaikan kepada Bupati/Walikota sesuai ketentuan, laporan diinformasikan kepada masyarakat. warga yang memiliki pengetahuan terkait laporan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan desa, memberi perhatian terhadap laporan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan.

Secara garis besar, tujuan umum penyajian laporan keuangan adalah :

- 1) Memberikan informasi yang digunakan dalam pembuatan keputusan ekonomi, sosial, dan politik serta sebagai bukti pertanggungjawaban dan pengelolaan;
- 2) Memberikan informasi yang digunakan untuk mengevaluasi kinerja manajerial dan organisasional.²⁰²

²⁰² Mardiasmo, *loc.cit.*

Secara khusus tujuan penyajian laporan keuangan adalah

- 1) Memberikan informasi keuangan untuk menentukan dan memprediksi aliran kas, saldo, neraca, dan kebutuhan sumber daya finansial jangka pendek unit pemerintah;
- 2) Memberikan informasi keuangan untuk menentukan dan memprediksi kondisi ekonomi suatu unit pemerintahan dan perubahan-perubahan yang terjadi di dalamnya;
- 3) Memberikan informasi keuangan untuk memonitoring kinerja, kesesuaiannya dengan peraturan perundang-undangan, kontrak yang lebih disepakati, dan ketentuan lain yang disyaratkan;
- 4) Memberikan informasi untuk perencanaan dan penganggaran, serta untuk memprediksi pengaruh pemilikan dan pembelajaran sumber daya ekonomi terhadap pencapaian tujuan operasional;
- 5) Memberikan informasi untuk mengevaluasi kinerja manajerial dan organisasional dengan tujuan :
 - a. Mementukan biaya program, fungsi, dan aktivitas sehingga memudahkan analisis dan melakukan perbandingan dengan kriteria yang telah ditetapkan, membandingkan dengan kinerja periode-periode sebelumnya, dan dengan kinerja unit pemerintah lain;
 - b. Mengevaluasi tingkat ekonomi dan efisiensi operasi, program, aktivitas, dan fungsi tertentu di unit pemerintah;
 - c. Mengevaluasi hasil suatu program, aktivitas, dan fungsi serta efektivitas terhadap pencapaian tujuan dan target;
 - d. Mengevaluasi tingkat pemerataan.²⁰³

Pengelolaan keuangan desa merupakan kegiatan perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, dan pertanggungjawaban keuangan desa. penyelenggaraan kewenangan desa sebagaimana yang telah dijelaskan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala desa yang didanai oleh APBDesa. Keuangan desa juga dapat didanai oleh APBN dan APBD. APBN dialokasikan pada bagian anggaran Kementerian/ lembaga dan disalurkan melalui satuan kerja Perangkat desa Kabupaten/ Kota, seluruh pendapatan Desa diterima dan disalurkan melalui Kas desa dan penggunaannya ditetapkan dalam APBDesa. pencairan dana dalam rekening kas desa ditandatangani oleh Kepala Desa dan bendahara desa. Kepala desa adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan desa. dalam

²⁰³ Mardiasmo, *loc.cit.*

melaksanakan kekuasaan pengelolaan keuangan, kepala desa menguasai sebagian kekuasaannya kepada perangkat desa. Tahap terakhir dalam siklus pengelolaan keuangan desa adalah pelaporan dan pertanggungjawaban. pada hakekatnya laporan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan desa adalah pemenuhan tanggung jawab kepada masyarakat desa atas pengelolaan uang dan kepentingan rakyat oleh Pemerintah Desa.²⁰⁴

Pelaporan merupakan salah satu mekanisme untuk mewujudkan dan menjamin akuntabilitas pengelolaan keuangan desa, sebagaimana ditegaskan dalam asas pengelolaan keuangan desa (asas akuntabel). hakikat pelaporan adalah pertanggungjawaban pengelolaan keuangan desa berbagai aspek yaitu hukum, administrasi, ataupun moral. Dengan demikian, pelaporan pengelolaan keuangan desa menjadi kewajiban pemerintah desa sebagai bagian tak terpisahkan dari penyelenggaraan pemerintahan desa. Pelaporan merupakan alat pengendalian untuk mengetahui kemajuan pelaksanaan kegiatan; dan mengevaluasi berbagai aspek (hambatan, masalah, faktor-faktor berpengaruh, keberhasilan, dan sebagainya) yang berkaitan dengan pelaksanaan kegiatan. Hal-hal yang penting untuk prinsip yang harus diperhatikan dalam melaksanakan pelaporan ini antara lain: pertama, Menyajikan informasi data yang valid, akurat, dan terkini; kedua, sistematis (mengikuti kerangka berpikir logis); ketiga, ringkas dan jelas; keempat, tepat waktu sesuai dengan kerangka waktu yang telah ditetapkan dalam Permendagri. Pelaporan yang dimaksud dalam pengelolaan keuangan desa adalah menyampaikan laporan realisasi/pelaksanaan APBDesa secara tertulis oleh kepala desa (pemerintahan

²⁰⁴ Chabib Soleh dan Heru Rochmansjah, "*Pengelolaan Keuangan Desa*", (Bandung : Fokus Media, , 2014), hlm. 7-8.

desa) kepada bupati/walikota sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan yang dibagi dalam dua tahap : Laporan semester pertama yang disampaikan oleh Kepala Desa Kepada Bupati/ walikota paling lambat pada akhir bulan Juli tahun berjalan; dan Laporan semester kedua/ laporan akhir disampaikan oleh Kepala Desa Kepada Bupati/ Walikota paling lambat pada akhir bulan Januari tahun berikutnya. Dokumen laporan yang harus disampaikan adalah Form laporan realisasi pelaksanaan APBDesa semester 1, untuk laporan semester 1; dan Form realisasi laporan akhir, untuk laporan akhir.²⁰⁵

Laporan pertanggungjawaban merupakan laporan realisasi pelaksanaan APBDesa yang disampaikan oleh Kepala Desa Kepada Bupati/Walikota setelah tahun anggaran berakhir pada 31 Desember setiap tahun. laporan pertanggungjawaban dilakukan oleh Kepala Desa paling lambat pada akhir bulan Januari tahun berikutnya. Laporan pertanggungjawaban ditetapkan dengan peraturan desa dengan menyertakan lampiran yaitu Laporan pertanggungjawaban realisasi pelaksanaan APBDesa sesuai dengan form yang ditetapkan; Laporan kekayaan milik desa; Laporan program sektoral dan program daerah yang masuk ke desa.

Sejalan dengan prinsip transparansi, akutabel, dan partisipatif yang merupakan ciri dasar tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), bahwa penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan asas penyelenggaraan pemerintahan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 24 undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa, tetapi juga harus disampaikan kepada masyarakat, baik

²⁰⁵ Lihat Peraturan Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 46 Tahun 2016 Tentang Laporan Kepala Desa

Langsung maupun tidak langsung. Secara langsung pertanggungjawaban kepada masyarakat disampaikan melalui musyawarah desa sebagai forum untuk membahas hal-hal strategis yang dihadiri BPD dan unsur-unsur masyarakat lainnya. laporan pertanggungjawaban secara langsung juga dapat disebarluaskan melalui berbagai sarana komunikasi dan informasi seperti papan informasi desa, website resmi pemerintahan kabupaten atau pemerintahan desa. Pengelolaan keuangan desa harus dibuka ruang yang luas bagi peran aktif masyarakat. Selama yang ditetapkan dalam Permendagri, laporan realisasi dan laporan pertanggungjawaban realisasi atau pelaksanaan APBDesa wajib diinformasikan secara tertulis kepada masyarakat dengan menggunakan media yang mudah diakses oleh masyarakat. Maksud pokok penginformasian itu adalah masyarakat Mengetahui berbagai hal yang berkaitan dengan kebijakan dan Realisasi pelaksanaan APBDesa. dengan demikian masyarakat dapat memberi masukan, saran, koreksi terhadap pemerintahan desa, baik yang berkenaan dengan APBDesa yang telah maupun yang akan dilaksanakan.²⁰⁶

Kewajiban pemerintah desa mempertanggungjawabkan pengelolaan keuangan desa tersebut tidak hanya sebatas pada tugas pembantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi ataupun pemerintah kabupaten, tetapi juga kegiatan desa atas dasar program dan kegiatan yang didanai oleh swadaya masyarakat. dalam kaitan ini laporan pertanggungjawaban pemerintah desa disampaikan kepada bupati serta laporan keterangan pertanggungjawaban kepada badan permusyawaratan desa serta menginformasikan pertanggungjawaban kepada masyarakat baik secara lisan maupun melalui penggunaan papan papan informasi yang ada.

²⁰⁶ M. Mu'iz Raharjo, "*Pengelolaan Dana Desa*", (Jakarta : Bumi Aksara, 2020), hlm 13.

Pertanggungjawaban penyelenggaraan pemerintahan desa menunjukkan beberapa besar tingkat kesesuaian penyelenggaraan pelayanan dengan ukuran nilai nilai atau norma eksternal yang ada di masyarakat atau yang dimiliki oleh para pengguna.²⁰⁷

Secara umum pertanggungjawaban penyelenggaraan pelayanan publik sering masih menerapkan standar nilai atau norma pelayanan secara sepihak dari pemberi pelayanan yang hanya berdasarkan juklak, sehingga cenderung terjadi pada melemahnya komitmen aparat birokrasi untuk dipertanggungjawabkan. Rendahnya tingkat akuntabilitas pemerintah desa dalam pelayanan masyarakat lebih cenderung disebabkan prinsip loyal kepada atasan dibandingkan dengan kepada publik, Sehingga dalam konteks akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan, kepala desa mempunyai kewajiban untuk membuat dan menyampaikan laporan hasil penyelenggaraan pemerintah desa pada setiap akhir tahun anggaran atau pada akhir masa jabatan, termasuk di dalam laporan pertanggungjawaban pelaksanaan keuangan desa. Dapat kita pahami pentingnya laporan pertanggungjawaban Pemerintah desa sebagai bentuk akuntabilitas yaitu yang harus dipatuhi dalam penyelenggaraan pemerintah desa yang menentukan bahwa Setiap kegiatan dan dan hasil akhir kegiatan penyelenggaraan pemerintah desa harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat desa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. dengan cara ini pemerintah desa yang profesional, efisien, dan efektif, terbuka serta bertanggung jawab dapat terbentuk demi mewujudkan masyarakat desa yang maju, sejahtera, mandiri dan bermartabat.²⁰⁸

²⁰⁷ M. Mu'iz Raharjo, "*Administrasi Pemerintahan Desa Di Indonesia*", (Yogyakarta : Gava Media, 2020), hlm 126-127.

²⁰⁸ M. Mu'iz Raharjo, ...*Ibid*, hlm 128.

Kepala desa secara atribusi diberikan kewenangan pengelolaan keuangan desa yang meliputi didalamnya pengelolaan dana desa. Kewenangan pengelolaan tersebut selanjutnya dilimpahkan kepada perangkat desa yang ditunjuk untuk turut membantu melaksanakan pengelolaan keuangan desa dalam tim PTPKD. Sebagaimana ketentuan dalam Pasal 72 ayat (5) Undang-Undang Desa yang mengatur bahwa pemberian kekuasaan atau kewenangan oleh kepala desa kepada perangkat desa yang ditunjuk hanya sebatas pelimpahan kewenangan, dengan kata lain yang terjadi adalah pemberian wewenang secara mandat. Dengan demikian tanggung jawab wewenang tetap berada di tangan kepala desa.

Secara konseptual dijelaskan bahwa wewenang akan menimbulkan suatu kewajiban untuk melakukan tindakan hukum yakni berbuat sesuatu sesuai dengan kompetensi wewenang yang diberikan, sekaligus menimbulkan tanggung jawab terhadap seluruh aspek kewajiban itu.²⁰⁹ Tatiek Sri Djatmiati, dalam disertasinya menegaskan bahwa setiap penggunaan wewenang selalu disertai dengan pertanggungjawaban, hal tersebut merupakan suatu keharusan karena dalam pemberian wewenang dilengkapi dengan pengujiannya apabila terjadi kesalahan dalam penggunaan wewenang guna terselenggaranya perlindungan hukum. Kewenangan pengelolaan dana desa erat kaitannya dengan pengelolaan keuangan desa karena dana desa merupakan bagian dari keuangan desa yang diperoleh dari kelompok transfer. Dalam kewenangan pelaksanaan pengelolaan keuangan desa berada pada Kepala Desa, Sekretaris Desa, Kepala Seksi, dan Bendahara Desa. Kepala Desa sebagai pejabat yang bertanggungjawab atas pengelolaan keuangan Desa. Yang kemudian dibantu Tim PTPKD. Sekretaris Desa sebagai pejabat yang

²⁰⁹ Sufriadi, 'Tanggung Jawab Jabatan dan Tanggung Jawab Pribadi dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Indonesia, 2014 *Jurnal Yuridis*. hlm 63.

menerima wewenang mandat dari Kepala Desa sebagai koordinator pelaksanaan pengelolaan keuangan Desa. Kepala Seksi sebagai pelaksana kegiatan sesuai dengan bidangnya.²¹⁰

Bendahara Desa sebagai orang yang menerima, menyetor atau membayar, menatausahakan, dan mempertanggungjawabkan penerimaan pendapatan desa dan pengeluaran pendapatan desa dalam rangka pelaksanaan APBDesa. Hal itu sesuai dengan Pasal 72 ayat (5) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa yang menyebutkan bahwa “dalam pengelolaan keuangan desa, Kepala Desa melimpahkan sebagian wewenangnya kepada perangkat desa yang ditunjuk”. Berdasarkan ketentuan tersebut maka perangkat desa atau dengan kata lain Tim PTPKD menjalankan tugas atas dasar pelimpahan wewenang (mandat). Kepala Desa berperan sebagai mandans, dan Tim PTPKD sebagai mandataris. Tim PTPKD melaksanakan tugasnya ats nama Kepala Desa, sehingga pertanggungjawaban wewenang tetap pada pemberi mandat, yaitu Kepala Desa. Dan menurut Peraturan Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 Tentang Pengelolan Keuangan Desa, dalam melaksanakan tugas, kewenangan, hak, dan kewajiban, kepala desa wajib :

- 1) Menyampaikan laporan realisasi pelaksanaan APBDesa kepada Bupati/Walikota berupa :
 - a. Laporan semester pertama berupa laporan realisasi APBDesa yang disampaikan paling lambat pada akhir bulan juli tahun berjalan.
 - b. Laporan semester akhir tahun yang disampaikan paling lambat pada akhir bulan Januari tahun berikutnya.

²¹⁰ Tatiek Sri Djatmiati, ‘*Disertasi Prinsip Izin Usaha Industri di Indonesia*. (FH UNAIR 2004). hlm 85.

- 2) Menyampaikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa (LPPD) setiap akhir tahun anggaran kepada bupati/walikota;
- 3) Menyampaikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa pada akhir masa jabatan kepada bupati/walikota;
- 4) Menyampaikan laporan keterangan penyelenggara pemerintah desa secara tertulis kepada BPD setiap akhir tahun anggaran.

Pengawasan dana desa dilakukan oleh masyarakat melalui BPD dan pemerintah di atasnya, yaitu pemerintah kabupaten/kota, pemerintah juga melakukan pengawasan dalam penetapan anggaran, evaluasi anggaran dan pertanggungjawaban anggaran. Selain itu, ada juga audit dan Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK) untuk memeriksa semua penyelenggara anggaran itu setiap akhir tahun.²¹¹ Pasal 55 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa menyebutkan bahwa BPD mempunyai fungsi sebagai berikut : membahas dan menyepakati rancangan peraturan desa bersama kepala desa; menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa; melakukan pengawasan kinerja kepala desa. Pasal 48 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa menyebutkan bahwa dalam melaksanakan tugas, kewenangan, hak, dan kewajibannya, kepala desa wajib : menyampaikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa setiap akhir tahun anggaran kepada bupati/walikota; menyampaikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa pada akhir masa jabatan kepada bupati/walikota; menyampaikan laporan keterangan pemerintahan secara tertulis kepada BPD setiap akhir tahun anggaran. Dan lebih lanjut pada Pasal 51 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa disebutkan : kepala desa menyampaikan laporan

²¹¹ Tatiek Sri Djatmiati, ...*Ibid*, hlm 91.

keterangan penyelenggaraan pemerintahan desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 huruf c setiap akhir tahun anggaran kepada BPD secara tertulis paling lambat 3 (tiga) bulan setelah berakhirnya tahun anggaran; laporan keterangan penyelenggaraan pemerintahan desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit memuat pelaksanaan peraturan desa; laporan keterangan penyelenggaraan pemerintahan desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) digunakan oleh BPD dalam melaksanakan fungsi pengawasan kinerja kepala desa. BPD mempunyai peran yang strategis dalam ikut mengawal penggunaan dana desa agar tidak ada penyelewengan. Dan lebih lanjut pada Pasal 51 ayat (3) menjelaskan bahwa laporan keterangan penyelenggaraan pemerintahan desa yang dimaksud pada ayat (1) digunakan oleh BPD dalam melaksanakan fungsi pengawasan kinerja kepala desa. Dengan adanya payung hukum yang jelas tugas BPD akan dipermudah untuk ikut mengawasi kinerja kepala desa termasuk di dalamnya adalah penggunaan dana desa yang terintegrasi dalam APBDesa.

Pola penggunaan anggaran yang ditetapkan dari atas memang ada baiknya, tetapi kelemahannya bagi desa-desa yang tidak semata-mata membutuhkan pembangunan fisik, tetapi mendorong lahirnya inovasi pemberdayaan mereka mengalami kendala karena ada kesulitan dalam pencairan dan pelaporan dana. Implementasi penggunaan dana yang diberikan kepada desa bisa jadi akan mematikan inovasi-inovasi dalam pembangunan karena penyerapan dan praktik penggunaan dana akan lebih hanya mengikuti arahan kebijakan di atasnya meskipun hal itu tidak sesuai dengan keinginan dan kebutuhan di desa tersebut.

Terdapat sejumlah hal positif yang dapat ditiru dari praktik bagi demokrasi dan pengelolaan dana di Desa Hanura. *Pertama*, sifat terbuka dari kepala desa.

Kepemimpinan kepala desa yang terbuka, apa adanya, menjadi *entry point* bagi terwujudnya demokrasi dan tata kelola pemerintahan yang baik. *Kedua*, kesiapan administrasi pemerintahan dalam menyongsong setiap perubahan dalam rangka modernisasi pemerintahan desa. Kebutuhan ini telah mendorong Desa Hanura menerapkan pola rekrutmen perangkat desa yang tidak sama dengan masa-masa sebelumnya. Rekrutmen perangkat desa didasarkan pada keahlian, termasuk memprioritaskan SDM yang berpendidikan dan sarjana agar terlibat dalam pemerintahan. Konsekuensinya, mulai dikenalkan istilah pemberian insentif dalam bentuk penggajian kepada perangkat desa. Meskipun gaji mereka masih di bawah upah minimum regional, tetapi pola ini diharapkan mampu menjadi daya tarik bagi kalangan muda dan terdidik untuk menjadi perangkat desa. *Ketiga*, rambu-rambu yang diberikan oleh pemerintah daerah, dalam hal ini Badan Pembangunan Desa Kabupaten Pesawaran dalam menyusun *road map* atau proses dan tahapan pengelolaan dana yang diberikan ke desa. Selain memberikan kepastian proses dalam perencanaan dan penganggaran, juga memberikan jaminan bagi kepala desa dan perangkat desa agar tidak menyimpang dan tersangkut kasus hukum. Kepastian aturan dari supra desa menjadi hal yang penting bagi desa dalam mengelola dana yang ada. *Keempat*, transparansi, partisipasi, dan akuntabilitas yang telah didorong oleh Undang-Undang Desa harus diterapkan. Salah satu sarana yang dapat dilakukan adalah dengan memanfaatkan teknologi informasi untuk menginformasikan penggunaan dana dan proses demokrasi yang sedang berjalan.²¹²

²¹² Solekhan, ...*op.cit*, hlm 92.

Pertanggungjawaban dalam pemerintah desa mengharuskan untuk pemerintah desa mempertanggungjawabkan kinerjanya kepada masyarakat. Pertanggungjawaban yang dimaksud adalah mengenai finansial pemerintah desa yang terdapat dalam Anggaran Pendapatan Belanja Desa (APBDes), Pendapatan Asli Desa, ADD dan Dana Desa. Kasus-kasus kecurangan dalam pengelolaan dana desa membuat masyarakat menuntut pemerintah desa untuk melakukan pertanggungjawaban atas segala aktivitas yang dilakukan oleh pemerintah desa yang menggunakan Dana Desa dan ADD.²¹³

Yang mana asas rekognisi dan asas subsidiarits seharusnya dipahami lebih oleh perangkat desa, dua asas ini hendaknya di kombinasi dengan pemahaman para perangkat desa dengan adanya Asas Pertanggungjawaban Hukum. Perangkat desa di beri kebebasan dalam mengambil keputusan dalam bentuk memberi kewenangan yang penuh tanpa intervensi tapi juga perangkat desa harus mempunyai batasan dalam pertanggungjawaban hukum dalam mengambil suatu keputusan untuk kemandirian dan kesejahteraan dalam pembangunan desa. Pertanggungjawaban tidak dapat dipisahkan dengan *auditable* yang artinya keumum dan dapat diumumkan, kriteria akuntabilitas hukum yang mana konsep dalam ilmu administrasi negara dan apabila tidak dikelola dengan baik dapat menjurus ke timbulnya masalah-masalah uang krusial, anantara lain diabaikannya kepentingan masyarakat yang dapat berdampak pada tidak tercapainya kehidupan yang layak bagi masyarakat baik secara ekonomi, sosial, budaya, dan politik.

²¹³ Widayatama, A., Lola, N., & Diarespati. 2017. Pengaruh kompetensi dan sistem pengendalian internal terhadap akuntabilitas pemerintah desa dalam mengelola alokasi dana desa (ADD). Berkala akuntansi dan keuangan Indonesia. Vol. 2 N0. 02. 1-20

Pertanggungjawaban hukum adalah pertanggungjawaban berperilaku jujur dalam bekerja dan mentaati ketentuan hukum yang berlaku. Penggunaan dana publik harus dilakukan secara benar. Kewajiban untuk memberikan pertanggungjawaban serta menerangkan kinerja dan tindakan seseorang, badan hukum atau pimpinan organisasi kepada pihak yang lain yang memiliki hak dan kewajiban untuk meminta kewajiban pertanggungjawaban dan keterangan.²¹⁴ Informasi harus dapat dipahami dan dapat di perhatikan, sehingga masyarakat dapat menjangkau setiap segi kebijakan dari pemerintah desa, yang mana berlaku prinsip akuntabilitas hukum ini digunakan untuk adanya pertanggungjawaban dari segi *check and balance* serta rasa saling percaya antara pemerintah desa dan masyarakat.

Pertanggungjawaban hukum yang diterapkan di Desa Hanura pada dasarnya sudah mengikuti Peraturan Bupati Pesawaran Nomor 101 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Pembagian Dan Penetapan Rincian Dana Desa Setiap Desa di Kabupaten Pesawaran, yang mana dalam peraturan bupati tersebut menyebutkan pada Pasal 11 dan Pasal 12 akan memberikan sanksi, yang mana sanksi tersebut penundaan penyaluran dana apabila belum menyampaikan laporan secara terperinci. Oleh karena itu, dari pengalaman Desa Hanura dapat dipetik satu pembelajaran bahwa tata kelola pemerintahan desa yang baik sangat tergantung pada visi kepala desa. Selama visi dan misi kepala desa seiring dan sejalan dengan prinsip-prinsip demokrasi yang hendak dibangun di desa, implementasi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 relatif tidak terlalu mengalami masalah. Problem akan muncul apabila pola kepemimpinan kepala desa cenderung tertutup dan personal sehingga demokrasi justru sulit ditumbuhkembangkan. Di sinilah tantangan dari praktik

²¹⁴ Halim, Abdul. *Akuntansi Sektor Publik Akuntansi Keuangan Daerah*. (Jakarta: Salemba Empat. 2012)

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 yang diharapkan dapat mendorong tumbuhnya sistem, bukan pelajaran-pelajaran, yang bersumber dari pengalaman personal atau kepala desa. Sebab jika tergantung pada “orang” dan bukan sistem, kemungkinan besar praktik demokrasi di tingkat desa akan menghadapi tantangan yang berat.

Salah satu kekuatan UU Desa No. 6 Tahun 2014 tentang Desa adalah asas Rekognisi dan subsidiaritas yang dimiliki desa sejak UU ini diberlakukan. Yang mana asas Rekognisi yang dilandasi tidak lagi adanya tindakan intervensi dari struktur di atas desa. Sedangkan asas Subsidiaritas adalah mengenai kewenangan desa melalui peraturan dari Bupati/Walikota. Tapi bersenjata lengkap tak berarti semuanya lantas bakal lebih mudah. Dua asas ini memiliki konsekuensi yang tak gampang bagi desa untuk menjalankannya. Selama ini perangkat desa lebih banyak bekerja pada urusan administrasi dan tangan paling bawah kebijakan pusat, sedangkan sekarang harus mampu merumuskan sendiri apa yang ingin dicapainya. Didukung dana desa yang jumlahnya tak bisa dibilang sedikit, perangkat desa harus mampu merumuskan kekuatan lembaga, melalui serangkaian proses kesepakatan sosial yang sudah di atur dalam UU Desa. Bukan hanya serius tetapi desa butuh peran serta berbagai lapisan masyarakat secara aktif dan partisipatif dalam proses ini. Dengan adanya akuntabilitas hukum atau pertanggungjawaban hukum perangkat desa dapat berlaku jujur menaati aturan hukum.

Memiliki wewenang mengatur diri sendiri termasuk dalam hal membelanjakan dana desa yang jumlahnya cukup besar juga bisa menjadi simalakama. Jika salah langkah mengurus dana bukan tidak mungkin kepala desa bakal berpindah ruangan ke penjara. Padahal, banyak pula kepala desa yang jangankan membaca potensi dan

menjadikannya sumber pendapatan, bahkan memahami tugas-tugasnya sebagai kepala desa saja masih banyak yang belum memahami. Tapi itulah tantangan bagi perangkat desa.

BAB IV IMPLEMENTASI PERENCANAAN, PELAKSANAAN, PENGAWASAN, DAN PERTANGGUNGJAWABAN DALAM PENGELOLAAN DANA DESA DI PROVINSI LAMPUNG

Era pembangunan desa berlangsung sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Secara tidak langsung undang-undang ini mendorong desa pada otonomi pengelolaan. Jiwa dari undang-undang ini adalah semangat kemandirian. Paradigma yang dibangun adalah paradigma pertumbuhan. Desa diharapkan mampu membiayai segala kegiatan ekonominya.²¹⁵ Karakter otonom tersebut menjamin desa di negara Republik Indonesia berkembang sebagai unit sosial dengan tradisi yang demokratis. Dengan karakter tersebut hubungan eksternal antar satu desa dan desa lainnya menjadi sederajat.²¹⁶

A. Program Gerbang Desa Saburai Di Provinsi Lampung

Lampung merupakan salah satu provinsi di Indonesia. Provinsi yang terletak di ujung selatan pulau Sumatera ini merupakan pintu gerbang pertama menuju Pulau Sumatera dari Pulau Jawa. Lampung dahulu dikenal sebagai penghasil lada hitam yang pertama, sehingga disebut tanah lada. Lampung juga dikenal memiliki corak budaya tersendiri antara lain memiliki aksara dan bahasa sendiri. Berdasarkan data badan pusat statistik Provinsi Lampung tahun 2010 mempunyai wilayah administrasi yang terdiri dari 13 Kabupaten dan 2 Kota. 13 Kabupaten dan kota terbagi dalam 206 Kecamatan serta 2404 Kelurahan dan 2435 desa. Berdasarkan hasil pencacahan sensus penduduk 2010, jumlah penduduk provinsi Lampung

²¹⁵ Ahmad Munir, “Era Pembangunan Desa Dengan Ketimpangan Desa-Kota”, artikel dalam Jurnal Desa Indonesia, Vol. 1, No. 1, 2016, hlm. 3.

²¹⁶ Aidul Fitriadi, *Rekonstruksi Tradisi Bernegara dalam UUD 1945*, (Yogyakarta : Genta Publishing, 2014), hlm. 22.

adalah 7.608.405 jiwa. Dari hasil sensus penduduk 2010 sebaran penduduk Lampung sebanyak 5.653.180 jiwa (74,3%) berada di daerah pedesaan dan sebanyak 1.955.225 (25,70%) berada di perkotaan.²¹⁷



Sumber : Badan Pemberdayaan Masyarakat Dan Pemerintahan Desa Provinsi Lampung

Penetapan prioritas penggunaannya harus dilaksanakan secara terbuka, partisipatif, dan memberi manfaat bagi masyarakat Desa. Kepala desa, BPD, dan seluruh masyarakat desa harus menghadirkan tata kelola yang demokratis. Prioritas dana desa adalah untuk membiayai program dan kegiatan dalam bidang pembangunan desa dan pemberdayaan masyarakat desa. Pemerintah desa dalam menyusun perencanaan pembangunan desa harus sesuai kewenangannya dan mengacu pada perencanaan pembangunan Kabupaten/Kota setempat. Perencanaan pembangunan desa disusun secara berjangka, yaitu rencana pembangunan jangka menengah desa (RPJM Desa) dan rencana kerja pemerintah desa (RKP Desa). Kedua dokumen perencanaan Desa dimaksud ditetapkan dengan peraturan desa, yang menjadi dokumen perencanaan di desa. RPJM desa dan RKP desa merupakan pedoman dalam penyusunan anggaran pendapatan dan belanja desa (APBDesa). Dana Desa merupakan salah satu sumber pendapatan desa yang termuat dalam

²¹⁷ Badan Pusat Statistik Provinsi Lampung

APBDDesa. Perencanaan penggunaan dana desa merupakan bagian dari mekanisme perencanaan desa, yaitu mulai dari penyusunan RPJM Desa, RKP desa, dan APB Desa. Kegiatan-kegiatan yang dibiayai dana desa harus menjadi bagian dari RPJM desa, RKP desa, dan APBDDesa.²¹⁸

Sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015, yang dimaksud Alokasi Dana Desa (ADD) adalah dana perimbangan yang diterima kabupaten dan kota dalam Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten/Kota setelah dikurangi Dana Alokasi Khusus. Pemerintah kabupaten dan kota mengalokasikan dalam APBD kabupaten/kota ADD setiap tahun anggaran. Bagian ADD paling sedikit 10% dari dana perimbangan yang diterima kabupaten/kota, setelah dikurangi dana alokasi khusus (DAK). Dalam rangka pengelolaan keuangan desa, kepala desa melimpahkan sebagian kewenangan kepada perangkat desa yang ditunjuk. Bagi Kabupaten/Kota yang tidak memberikan ADD, pemerintah dapat melakukan penundaan dan/atau pemotongan sebesar alokasi dana perimbangan setelah dikurangi dana alokasi khusus yang seharusnya disalurkan ke desa. ADD dibagi kepada setiap desa dengan mempertimbangkan:²¹⁹

- a. Kebutuhan penghasilan tetap kepala desa dan perangkat desa; dan
- b. Jumlah penduduk desa, angka kemiskinan desa, luas wilayah desa, dan tingkat kesulitan geografis desa.

Kewenangan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala desa yang dibiayai oleh dana desa. Dalam pelaksanaan kewenangan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala desa tersebut, Dana Desa diprioritaskan untuk membiayai

²¹⁸ Badan Pemberdayaan Masyarakat Dan Pemerintahan Desa Provinsi Lampung

²¹⁹ www.djpk.kemenkeu.go.id/dana-desa/Akses 10 Oktober 2021

pelaksanaan program dan kegiatan berskala lokal desa bidang pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa, yang menjadi prioritas program/kegiatan dalam Anggaran Pendapatan Dan Belanja Desa yang disepakati dan diputuskan bersama melalui musyawarah desa. Berdasarkan peraturan tersebut, maka penggunaan dana desa untuk penyelenggaraan pemerintahan desa dapat dikatakan belum tepat. Hal tersebut, mengingat skala prioritas penggunaan Dana Desa adalah untuk pembangunan desa dan pemberdayaan masyarakat desa. Walaupun demikian, Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 masih membenarkan penggunaan dana desa untuk penyelenggaraan pemerintahan desa.

Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2015, menjelaskan bahwa penggunaan dana desa untuk pembangunan bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan. Prioritas penggunaan Dana Desa diarahkan untuk pelaksanaan program dan kegiatan pembangunan desa, meliputi:²²⁰

- a) Pembangunan, pengembangan, serta pemeliharaan infrastruktur atau sarana dan prasarana fisik untuk penghidupan, termasuk ketahanan pangan dan permukiman;
- b) Pembangunan, pengembangan, serta pemeliharaan sarana dan prasarana kesehatan masyarakat;
- c) Pembangunan, pengembangan, serta pemeliharaan sarana dan prasarana pendidikan, sosial dan kebudayaan;

²²⁰ Lihat Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2015 Tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa

- d) Pengembangan usaha ekonomi masyarakat, meliputi pembangunan dan pemeliharaan sarana prasarana produksi dan distribusi; dan/atau
- e) Pembangunan dan pengembangan sarana-prasarana energi terbarukan serta kegiatan pelestarian lingkungan hidup

Prioritas penggunaan Dana Desa untuk program dan kegiatan bidang pemberdayaan masyarakat desa, dialokasikan untuk mendanai kegiatan yang bertujuan meningkatkan kapasitas warga desa dalam pengembangan wirausaha, peningkatan pendapatan, serta perluasan skala ekonomi individu warga atau kelompok masyarakat dan desa, antara lain:²²¹

- a) Peningkatan investasi ekonomi desa melalui pengadaan, pengembangan atau bantuan alat-alat produksi, permodalan, serta peningkatan kapasitas melalui pelatihan dan pemagangan;
- b) Dukungan kegiatan ekonomi baik yang dikembangkan oleh BUMDesa atau BUMDesa bersama, maupun oleh kelompok dan atau lembaga ekonomi masyarakat Desa lainnya;
- c) Bantuan peningkatan kapasitas untuk program dan kegiatan ketahanan pangan desa;
- d) Pengorganisasian masyarakat, fasilitasi dan pelatihan paralegal dan bantuan hukum masyarakat desa, termasuk pembentukan kader pemberdayaan masyarakat desa (KPMD) dan pengembangan kapasitas ruang belajar masyarakat di desa (*Community Centre*);

²²¹ Lihat Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2015 Tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa

- e) Promosi dan edukasi kesehatan masyarakat serta gerakan hidup bersih dan sehat, termasuk peningkatan kapasitas pengelolaan posyandu, poskesdes, polindes, dan ketersediaan atau keberfungsian tenaga medis/swamedikasi di desa;
- f) Dukungan terhadap kegiatan pengelolaan hutan/pantai desa dan hutan/pantai kemasyarakatan;
- g) Peningkatan kapasitas kelompok masyarakat untuk energi terbarukan dan pelestarian lingkungan hidup; dan/atau
- h) Bidang kegiatan pemberdayaan ekonomi lainnya yang sesuai dengan analisa kebutuhan desa dan telah ditetapkan dalam Musyawarah Desa.

Pengelolaan keuangan desa meliputi unsur perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan dan pertanggungjawaban. perencanaan dilaksanakan dalam bentuk penyusunan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Desa (APBDesa), yang berasal dari proses penyusunan rencana kerja pemerintahan desa yang dihasilkan dari proses musrenbang desa dengan berpatokan pada rencana pembangunan jangka menengah desa. Dalam hal ini anggaran pendapatan belanja desa atas pendapatan desa, belanja desa dan pembiayaan desa. Pendapatan desa meliputi pendapatan asli desa, transfer dan pendapatan lain-lain. PADesa meliputi pendapatan hasil usaha (BUMDesa, tanah kas desa), hasil aset (pasar desa), swadaya partisipasi dan gotong royong dan lain-lain pendapatan asli desa, seperti hasil pungutan desa. Kelompok transfer terdiri atas dana desa bagi hasil pajak/retribusi daerah, alokasi dana desa, bantuan keuangan dari APBD provinsi, dan bantuan keuangan APBD kabupaten/kota. Pendapatan lain-lain berupa hibah

dan sumbangan dari pihak ketiga yang tidak mengikat hasil kerjasama dengan pihak ketiga dan bantuan perusahaan yang berlokasi di desa.²²²

Berkaitan dengan pengelolaan keuangan desa berdasarkan Pasal 73 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa bahwa anggaran pendapatan belanja desa terdiri atas bagian pendapatan belanja dan pembiayaan desa. Rancangan anggaran pendapatan dan belanja desa diajukan oleh kepala desa dan dan dimusyawarahkan bersama badan permusyawaratan desa. Sesuai dengan hasil musyawarah kepala desa menetapkan anggaran pendapatan dan belanja desa setiap tahun dengan peraturan desa. Pada Pasal 74 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 mengatur bahwa belanja desa diprioritaskan untuk memenuhi kebutuhan pembangunan yang disepakati dalam musyawarah desa dan sesuai dengan prioritas kabupaten/kota, provinsi dan pemerintahan. Kebutuhan pembangunan meliputi tidak terbatas pada kebutuhan primer, pelayanan dasar, lingkungan, dan kegiatan pemberdayaan masyarakat desa.

Berdasarkan ketentuan yang ada dalam Pasal 74 tersebut tampak bahwa belanja desa yang disalurkan selain memenuhi musyawarah desa juga harus sesuai dengan prioritas kabupaten/kota provinsi, dan pemerintah. sehingga musyawarah desa bukan satu-satunya legitimasi dari pelaksanaan rencana pengelolaan anggaran tetapi juga harus tunduk dan patuh pada prioritas pemerintah Supra desa.

Hal ini menunjukkan terjadi peningkatan yang signifikan yang tidak baik dalam hal pelaporan keuangan di beberapa desa di Provinsi Lampung, hal ini menjadi tolak ukur yang sangat tidak baik dalam hal penggunaan dana desa. Penggelontoran

²²² Icuk Rangga Bawono dan Erwin Setyadi, "*Panduan Penggunaan dan Pengelolaan Dana Desa*", (Jakarta : Grasindo, 2019), hlm 46.

dana desa di Provinsi Lampung pada dasarnya sudah memenuhi aturan. 2 (dua) tahun berturut-turut **Kabupaten Tulang Bawang** menghadapi sistem pelaporan yang belum mencapai 100% dalam 1 (satu) tahun, ada hal apa yang mengakibatkan pelaporan belum mencapai 100%, dalam hal ini perlu digambarkan secara menyeluruh, alur yang terjadi kenapa hal seperti itu terjadi, sistem pertanggungjawab ini dibutuhkan secara transparan, agar tidak berujung ke hal yang tidak baik, proses penegakan hukum harus ditindak apabila terjadi tindak pidana dalam hal penyimpangan anggaran dana desa. Penulis sudah melakukan riset mengenai permasalahan yang terjadi di Provinsi Lampung, banyak hal yang harus dibenahi dalam sistem pengelolaan dana desa ini, sehingga dari permasalahan di atas dapat di tarik benang merahnya apa saja yang bisa dibahas mengenai persoalan pengelolaan dana desa di Provinsi Lampung.²²³

Pembahasan mengenai anggaran dana desa di Kabupaten Lampung Selatan dan Kabupaten Lampung Utara tersebut belum bergeser dari pada satu titik, mengenai hal tersebut penulis melakukan riset terlebih dahulu, menurut **I Wayan Gunawan** apa yang menjadi kendala dari pertanggungjawaban pengelolaan dana desa di Provinsi Lampung, antara lain adalah kurangnya perangkat desa yang memahami pertanggungjawab pengelolaan keuangan desa yang berujung secara garis besar hal tersebut sangat tidak baik, pada akuntabilitas dari sistem pelaporan keuangan desa. Dan selanjutnya kurangnya SDM di desa, dan mengakibatkan sistem kerja yang hanya dituju pada satu SDM saja. Keterbatasan SDM tersebut juga mengakibatkan

²²³ Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa Provinsi Lampung

BPMPD pada saat pengecekan hasil penggunaan dana desa mengakibatkan keterbatasan waktu yang sangat singkat.²²⁴

Adapun desa yang menjadi sasaran penulis untuk melihat apakah pertanggungjawaban hukum dalam pengelolaan dana desa di Provinsi Lampung sesuai dengan UU Desa. **Kabupaten Lampung Utara**, dari total 232 desa di Lampung Utara, 184 diantaranya masih berstatus desa tertinggal dan sangat tertinggal. Sementara, 48 desa sisanya berstatus desa maju, mandiri, dan berkembang. Total desa tertinggal di Lampung Utara mencapai 163 desa, sedangkan desa yang sangat tertinggal berjumlah 21 desa, menurut Kepala Bidang Pemerintahan Desa Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa (BPMPD) Lampung Utara, status yang disematkan kepada desa-desa tersebut berdasarkan surat keputusan Dirjen Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat Desa, Kementerian Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Republik Indonesia (Kemendes PDT dan Transmigrasi RI) dengan Nomor 30 tahun 2016, tentang Status Kemajuan Dan Kemandirian Desa.²²⁵

Menurut **I Wayan Gunawan**, desa percontohan yang sudah bisa dikatakan berhasil dalam pengelolaan dana desa yaitu Desa Hanura Kabupaten Pesawaran. Menerima penghargaan desa terbaik tingkat Nasional berdasarkan Pengukuran Indeks Desa Membangun (IDM) Tahun 2018 untuk **Desa Hanura Kecamatan Teluk Pandan dan Desa Mulyosari Kecamatan Way Ratai Kabupaten Pesawaran** juga mendapatkan penghargaan desa terbaik kategori sistem padat karya tunai (PKT) pengelolaan dana desa. Oleh sebab itu, desa-desa perlu

²²⁴ Wawancara dengan **I Wayan Gunawan**, Bidang Pemerintahan Desa Dan Kelurahan, Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa, Provinsi Lampung, 19 Oktober 2018.

²²⁵ <https://suluh.co/184-desa-di-lampung-utara-berstatus-desa-tertinggal/>, Akses 26 maret 2019.

difasilitasi untuk memprioritaskan dana desa untuk kegiatan pembangunan desa yang bersifat produktif dan berkelanjutan secara ekonomi. Pengembangan indeks desa membangun (IDM) dijadikan tolak ukur untuk memperkuat pencapaian sebagai peningkatan kapasitas dan kapabilitas masyarakat desa itu sendiri yang meliputi ketahanan sosial, ekonomi dan lingkungan. Sedangkan padat karya tunai di desa (PKTD) merupakan kegiatan pemberdayaan masyarakat desa, khususnya yang miskin dan marginal yang bersifat produktif, dengan mengutamakan pemanfaatan sumber daya, tenaga kerja, dan teknologi lokal untuk memberikan tambahan upah/pendapatan, meningkatkan daya beli, mengurangi kemiskinan, dan sekaligus mendukung penurunan angka stunting. Ini adalah program arahan langsung dari Presiden RI, yang dilaksanakan untuk seluruh desa di Indonesia.²²⁶

Adapun beberapa masalah yang muncul akibat dari tidak transparannya penggunaan anggaran dana desa, hal itu sempat terjadi di Provinsi Lampung, Puluhan warga yang berunjuk rasa mengaku sangat kecewa dengan tidak transparan Kades dalam pengelolaan dana desa selama ini, warga telah melakukan pengecekan APBDes tahun 2018 banyak kejanggalan-kejanggalan kegiatan yang dibuat, sehingga hal itu menjadi protes warga. Banyak kegiatan yang janggal tidak sesuai realitanya.²²⁷ Dari pembahasan ini tujuannya dari penggunaan dana desa dan alokasi dana desa belum efektif, efisien dan tepat sasaran sehingga terjadi peningkatan status desa. Sehingga terlihat dari laporan keuangan di Kabupaten Lampung Timur belum memaksimalkan, dan Undang-Undang No. 20 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Dana Desa sudah mengatur agar tidak ada kecurangan dalam

²²⁶<http://pesawarankab.go.id/informasi-556-desa-hanura-masuk-kategori-desa-terbaik-nasional.html>. Akses 26 maret 2019.

²²⁷<http://www.lampost.co/berita-diduga-tak-transparan-kelola-dd-warga-cintamulya-unjuk-rasa.html>, Akses 26 maret 2019.

penggunaan dana desa. Beberapa kasus keterlibatan kepala desa menyangkut penggunaan dana sudah sangat mengkhawatirkan. Pola pengawasan sudah ditingkatkan oleh pemerintah dengan menegakkan beberapa aturan yang ada. Masih rendahnya pemahaman tentang administrasi keuangan aparatur desa, kecamatan dan kabupaten. Relugasi yang ada itu merupakan pembatas agar tidak adanya penyelewengan. Apabila desa tersebut tidak bisa memberikan informasi di papan baliho berisi transparansi Dana Desa dan tidak menjalankan 4 program unggulan Kementerian PDPT²²⁸, maka Kementerian PDPT tidak akan menaikan dana desa untuk tahun selanjutnya.

Pengelolaan Dana Desa Tahun 2020 di Lampung diprioritaskan untuk menanggulangi kemiskinan sehingga sasaran utamanya adalah peningkatan kesejahteraan dan kualitas hidup masyarakat. kepala desa sebagai pengelola dana desa akan memberi yang terbaik bagi masyarakat. Prioritas penggunaan dana desa untuk pembangunan desa dialokasikan untuk mencapai tujuan pembangunan desa yaitu meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan. Kepala desa harus dapat memastikan pemenuhan persyaratan untuk pencairan dana desa dan pemenuhan pelaporan dan pertanggungjawaban APBDesa sebagaimana aturan yang berlaku jangan sampai keterlambatan administrasi akan mengganggu kelancaran pekerjaan.

Pemerintah Provinsi Lampung terus bersinergi dengan pemerintah pusat untuk melaksanakan berbagai bentuk dan program untuk melaksanakan berbagai bentuk

²²⁸ <http://www.kemendes.go.id>. 4 program prioritas percepatan pembangunan desa dari Kementerian Desa, Pembangunan daerah tertinggal, dan tarnsmigrasi Republik Indonesia. *Program Unggulan Kawasan Perdesaan, Membangun Embung Desa, Mengembangkan Bumdes, Membangun Sarana Olahraga Desa*. Akses 16 Maret 2019.

dan program untuk mendorong percepatan pembangunan kawasan perdesaan. Hal ini dilakukan untuk dapat meningkatkan kualitas hidup dan kesejahteraan masyarakat. Bupati mempunyai peranan dalam pengawasan dana desa. Mereka dapat melakukan verifikasi data jumlah desa dan dokumen persyaratan penyaluran. Selain itu penetapan aturan perincian dana desa per desa dan pedoman teknis serta evaluasi pelaksanaan didanai oleh dana desa. Peran bupati juga melakukan pendampingan atas penggunaan dana desa dan pemantauan dan evaluasi pelaksanaan dana desa, sisa dana desa di rekening kas desa dan capaian keluaran dana desa. Kepala desa dan aparat terkait berhati-hati menggunakan dana desa karena semua mata menyorotinya. dia juga mengatakan atau mengingatkan kepala aparat desa agar tidak melakukan tindakan pelanggaran hukum.²²⁹

Adapun prioritas penggunaan Dana Desa Tahun 2020, yaitu :

1. Pelaksanaan pembangunan desa dengan pola Padat Karya tunai
2. Pencegahan kekurangan gizi kronis
3. Pengembangan anak usia dini holistik integratif (PAUD)
4. Pelaksanaan keamanan pangan di desa
5. Pelayanan pendidikan bagi anak
6. Pengembangan ketahanan dan kesejahteraan keluarga
7. Pencegahan penyalahgunaan dan Peredaran gelap narkoba
8. Pembelajaran dan pelatihan kerja
9. Pengembangan desa inklusi
10. Pengembangan produk unggulan desa/kawasan perdesaan
11. Pembentukan dan pengembangan bumdes atau bumdes bersama
12. Pembangunan dan pengelolaan pasar desa
13. Pembangunan Embung Desa terpadu
14. Pengembangan desa wisata
15. Pendayagunaan sumber daya alam dan teknologi tepat guna
16. Pengendalian perubahan iklim melalui mitigasi dan adaptasi
17. Pencegahan dan penanganan bencana alam
18. Kegiatan tanggap darurat bencana alam
19. Sistem informasi desa
20. Pengembangan keterbukaan informasi dan pembangunan desa

²²⁹ Icuk Ranga Bawono dan Erwin Setyadi, ...*Ibid*, hlm 60.

21. Pemberdayaan hukum di desa.²³⁰

Program Gerakan Membangun Desa Sai Bumi Ruwa Jurai (Gerbang Desa saburai) merupakan gerakan yang dilakukan dari, oleh, dan untuk masyarakat di Wilayah Provinsi Lampung. Program ini secara bersama mempercepat pembangunan infrastruktur desa bagi pengembangan otonomi masyarakat di desa tertinggal. Program Gerbang Desa Saburai sendiri telah diluncurkan pertama kali pada tanggal 17 Desember 2017. Untuk awalnya gerakan ini dimulai dengan 100 desa yang tertinggal secara infrastruktur. Gerbang Desa adalah salah satu program unggulan di Provinsi Lampung dalam rangka membangun desa serta mengentaskan desa tertinggal. Program ini juga sejalan dengan Agenda Nawa Cita, membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah dan desa dalam negara kesatuan dan pencapaian visi Gubernur Lampung, Lampung Maju dan Sejahtera. Pemerintah Provinsi Lampung terus mengentaskan kemiskinan di Provinsi Lampung. Salah satu program pengentasan kemiskinan dari pemerintah Provinsi Lampung ialah Program Gerakan Membangun (Gerbang) Desa Saburai.

Program tersebut merupakan salah satu program unggulan di Provinsi Lampung dalam rangka membangun desa dengan tujuan mengentaskan desa tertinggal. Melalui Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Provinsi Lampung, dalam program ini, sebanyak 30 (tiga puluh) desa telah mendapatkan bantuan dana. Bantuan tersebut digunakan untuk keperluan pembangunan desa terutama pembangunan infrastruktur dan ekonomi. Sasaran utama penggunaan dana desa difokuskan pada pembangunan infrastruktur dari pembentukan program

²³⁰ LAMPUNG Post, 18 Februari 2020.

gerbang saburai ini. Hasil dari Program Gerbang Desa ini terlihat dengan menurunnya jumlah desa tertinggal di Provinsi Lampung yang semula di tahun 2014 berjumlah 380 desa, menjadi 119 desa di akhir tahun 2017 dengan sebaran terbanyak di Kabupaten Tanggamus 28 desa, diikuti Kabupaten Pesisir Barat 23 desa dan Lampung Barat 19 desa. Pemerintah Provinsi Lampung berharap Program Gerbang Desa ini dapat mendorong percepatan pembangunan ekonomi di pedesaan melalui peningkatan produktivitas sektor pertanian, perkebunan, perikanan, peternakan, atau kegiatan ekonomi yang mampu menyerap tenaga kerja lebih besar dari golongan kurang mampu sehingga memberikan nilai tambah dengan memanfaatkan bahan baku sumber daya lokal.²³¹

Terkait program yang diluncurkan oleh Provinsi Lampung mengenai Gerbang Desa, hal tersebut tertuang dalam Peraturan Gubernur provinsi lampung, Peraturan Gubernur Lampung Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Program Gerakan Membangun Desa Sal Bumi Ruwai Jural Provinsi Lampung. Pembangunan Daerah sebagai bagian integral dari Pembangunan Nasional tidak lepas dari prinsip-prinsip otonomi. Wujud otonomi yaitu dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab secara proporsional dengan lebih menekankan pada prinsip-prinsip demokrasi. Peran serta masyarakat, pemerataan, keadilan, serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah merupakan prinsip demokrasi pembangunan, salah satu aspek yang sangat fundamental dalam pelaksanaan otonomi daerah adalah upaya pemberdayaan masyarakat, sehingga masyarakat dapat berperan aktif dalam setiap proses pembangunan daerah dalam ikatan Negara

²³¹ Wawancara dengan Kepala Bidang Pemerintahan Desa Dan Kelurahan, Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa, Provinsi Lampung. 18 Oktober 2020.

Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini juga terkait dengan paradigma baru pemerintahan, yang tidak lagi dominan melaksanakan proses pembangunan namun hanya bersifat katalisator dan fasilitator dalam proses pembangunan. Pada masa lalu pembangunan khususnya di perdesaan lebih banyak dilaksanakan melalui program-program yang sentralistik serta diterapkan secara seragam bagi desa-desa diseluruh Indonesia, dengan mengkesampingkan nilai-nilai budaya dan pranata sosial yang berkembang di masyarakat desa. Dari sejumlah kasus yang terjadi dengan pola pelaksanaan seperti itu, menunjukkan bahwa penekanan alokasi dana dan program yang sentralistik telah menumbuhkan mentalitas ketergantungan, memperlemah prakarsa, serta mengurangi kreativitas dan daya inovasi. Pada era otonomi daerah saat ini, kita diberi kewenangan luas dalam menyelenggarakan pembangunan daerah sesuai dengan potensi sumberdaya, serta kemampuan dan keunikan yang ada di daerah. Dengan kata lain, pembangunan daerah di masa yang akan datang hendaknya bercirikan karakteristik sosial ekonomi lokal. Perubahan pola pembangunan ini diharapkan dapat memunculkan kreativitas dan inovasi yang cemerlang melalui partisipasi aktif masyarakat dalam proses pembangunan daerah. Pembangunan yang memperhatikan karakteristik potensi sosial ekonomi lokal, di dalam kehidupan masyarakat terdapat nilai-nilai dan pranata sosial yang khas, yang dapat diberdayakan dalam proses pembangunan khususnya di perdesaan, Seperti cinta tanah air, kebangsaan, kebersamaan, persaudaraan, dan kegotong royongan, dan nilai-nilai sosial khas Masyarakat Lampung. Nilai-nilai atau prinsip-prinsip dalam kehidupan sehari-hari yang khas dari masyarakat Lampung yaitu **falsafah hidup Piil Pesenggiri merupakan nilai-nilai budaya kerja, yang terdiri atas: nilai-nilai produktif (Nemui Nyimah); nilai-nilai kompetitif (Nengah**

Nyappur); nilai-nilai kooperatif (Sakai Sambaian); dan nilai-nilai inovatif (Juluk Adek/Adok).²³² Pemanfaatan norma-norma tersebut dalam proses perencanaan maupun pelaksanaan pembangunan desa diharapkan akan dapat mewujudkan desa yang mandiri, yaitu :

- a. Desa yang warganya mempunyai semangat membangun yang tinggi;
- b. Mempunyai kemampuan untuk mengidentifikasi permasalahan desanya;
- c. Mempunyai kemampuan menyusun rencana untuk memecahkan berbagai permasalahannya.
- d. Serta melaksanakan rencana yang telah disusun secara efisien dan efektif dengan bertumpu pada sumber daya yang ada, dan mampu menjaga kelangsungan proses pembangunan yang dilakukan.

Provinsi Lampung selain harus menggali potensi daerah seoptimal mungkin, dituntut juga untuk mampu mengembangkan kebijakan/program pembangunan yang mampu mendorong peningkatan partisipasi masyarakat. Peningkatan partisipasi masyarakat sernakin diperlukan mengingat kebutuhan masyarakat terhadap pelaksanaan pembangunan di wilayahnya semakin meningkat, namun di sisi lain anggaran pemerintah untuk memenuhi kebutuhan pembangunan masyarakat sangat terbatas. Sejalan dengan Agenda Nawa Cita, "membangun Indonesia dengan memperkuat daerah dan desa dalam Negara Kesatuan" dan pencapaian visi Gubernur Lampung, Lampung Maju dan Sejahtera, Tahun 2019, Pemerintah Provinsi Lampung memandang perlu mengembangkan kebijakan program untuk mendorong adanya program pembangunan dari, oleh, dan untuk

²³² Hilman Hadikusuma, *Masyarakat dan Adat Budaya Lampung*. (Bandung: Mandar Maju, 2004), hlm 119—123.

masyarakat di lokasi-lokasi desa tertinggal dengan memanfaatkan potensi dan pranata sosial khas yang ada di Provinsi Lampung. Konsep pembangunan berbasis pada masyarakat (*community based development*) ini menjadi sangat relevan untuk diimplementasikan karena berbeda dengan konsep pembangunan pada umumnya, karena titik temu dari konsep pembangunan ini lebih mengacu kepada pelayanan yang berbasis pada masyarakat (*community based human services*).²³³

Kebijakan program ini dilakukan melalui pemberian bantuan dana langsung masyarakat yang dikemas dalam bantuan dana provinsi sebagai stimulan kepada masyarakat desa di lokasi desa-desa tertinggal untuk pembangunan sarana dan prasarana (infrastruktur) yang sangat dibutuhkan dan bermanfaat untuk masyarakat. Dengan mengharapkan kepada masyarakat desa penerima bantuan di samping diberikan kebebasan dalam menentukan kegiatan yang akan dilaksanakan juga didorong untuk berpartisipasi melalui penyiapan swadaya masyarakat. Agar kebijakan program pembangunan ini dapat dilihat sebagai suatu model pembangunan berbasis masyarakat yang berciri khas di wilayah Provinsi Lampung, maka Program pemberian bantuan dana stimulan tersebut diberi nama Program Gerakan Membangun Desa Sai Bumi Ruwa Jurai (Gerbang Desa Saburai), yaitu suatu gerakan yang dilakukan dari, oleh, dan untuk masyarakat di wilayah Provinsi Lampung agar secara bersama dalam upaya mempercepat pembangunan infrastruktur desa bagi pengembangan otonomi masyarakat desa di lokasi-lokasi desa tertinggal. Penggunaan nama Gerbang Desa Saburai dalam gerakan pembangunan ini dikaitkan juga dengan sosialisasi motto pembangunan di wilayah Provinsi Lampung Gerakan Membangun Desa Menuju Lampung Maju dan

²³³ <https://lampungprov.go.id/Akses> 20 Oktober 2020.

Sejahtera. Program Gerbang Desa Saburai, yang hakekatnya merupakan implementasi dari prinsip-prinsip hidup masyarakat di Provinsi Lampung, sehingga masyarakat dapat menghayati dan melaksanakan dengan konkrit dalam kehidupannya seperti:²³⁴

- 1) "*Pi'il Pesenggiri*" dapat diartikan Program Gerbang Desa Saburai ini bagi masyarakat di Provinsi Lampung sebagai bentuk menjaga dan menegakkan nama baik dan martabat secara pribadi maupun secara berkelompok, serta senantiasa sanggup mempertaruhkan apa saja (termasuk nyawa) demi untuk berbuat kebaikan bersama.
- 2) "*Sakai Sambayan*" dapat diartikan Program Gerbang Desa Saburai ini sebagai bentuk rasa saling pengertian yang luas termasuk di dalamnya tolong menolong, bahu membahu, dan saling memberi terhadap sesuatu yang diperlukan bagi pihak lain dan hal ini tidak terbatas pada sesuatu yang bersifat materi saja, tetapi dalam arti moral termasuk sumbangan, pikiran dan sebagainya.
- 3) "*Nemui Nyimah*" dapat diartikan Program Gerbang Desa Saburai ini sebagai bentuk sikap masyarakat di Provinsi Lampung yang bermurah hati dan ramah tamah terhadap semua pihak; baik terhadap orang dalam satu keluarga maupun di luar keluarga, serta siapa saja yang ingin berbuat kebaikan.
- 4) "*Nengah Nyappur*" adalah dengan Program Gerbang Desa Saburai ini masyarakat di Provinsi Lampung akan senantiasa membuka diri dalam pergaulan masyarakat umum. Dan ikut serta berpartisipasi terhadap segala hal yang bersifat baik yang dapat membawa kemajuan sesuai dengan tuntutan zaman.
- 5) "*Bejuluk Beadek*" dapat diartikan bahwa Program Gerbang Desa Saburai ini merupakan wahana bagi masyarakat di wilayah Provinsi Lampung untuk mendapatkan gelar (adek) yang baik, karena senantiasa berkontribusi untuk melaksanakan perbuatan yang baik bagi keberhasilan pembangunan.

B. Implementasi Perencanaan dan Pengawasan dalam Pengelolaan Dana Desa

Implementasi merupakan suatu proses yang dinamis, dimana pelaksana kebijakan melakukan suatu aktivitas atau kegiatan, sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri.²³⁵ Kebijakan publik merupakan upaya yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan yang berupa sasaran atau tujuan program-program

²³⁴ <https://lampungprov.go.id/> 20 oktober 2020, 19.00

²³⁵ Agustino, Leo. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. (Bandung: Alfabeta, 2008), hlm 57.

pemerintah.²³⁶ Implementasi kebijakan adalah tindakantindakan yang dilakukan oleh individu-individu (dan kelompok) pemerintah dan swasta yang diarahkan pada pencapaian tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan.²³⁷ Dari pengertian diatas dapat disimpulkan implementasi kebijakan terdiri dari tiga hal, yaitu (1) tujuan atau sasaran kebijakan, (2) aktivitas atau kegiatan pencapaian tujuan, dan (3) hasil kegiatan. Implementasi kebijakan merupakan kegiatan yang sulit, karena terkadang masalah yang dijumpai tidak sama dengan konsep yang ada. Kesulitan yang sering ditemui adalah ketuidakkonsistenan implementasi. Dalam implementasi kebijakan bisa terjadi adanya kendala dan penyimpangan yang dilakukan oleh pembuat kebijakan dan yang dilakukan oleh pelaksana kebijakan.²³⁸

Menamakan model implementasi kebijakan publiknya dengan *Direct and Indirect Impact on Implementation* terdapat empat variabel yang mempengaruhi keberhasilan implemementasi suatu kebijakan, yaitu²³⁹:

- 1) Komunikasi
Komunikasi diperlukan agar para pembuat keputusan dan para implementor akan semakin konsisten dalam melaksanakan setiap kebijakan yang akan diterapkan dalam masyarakat.
- 2) Sumber daya
Variabel lain keberhasilan implementasi suatu kebijakan adalah sumber daya, termasuk Sumber Daya Manusia dan sumber daya finansial.
- 3) Disposisi
Yang termasuk ke dalam variabei ini adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementator, seperti komitmen, kejujuran, dan sifat demokratis
- 4) Struktur birokrasi
Struktur birokrasi harus kuat agar implementasi kebijakan menjadi lebih baik.

²³⁶ Winarno, Budi. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. (Yogyakarta: Media Presindo, 2002), hlm 103.

²³⁷ Wahab, Solichin Abdul. *Analisis Kebijaksanaan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. (Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2004), hlm 47.

²³⁸ Yudianto Noverman, "Analisis Kesesuaian Pengelolaan Dana Desa dengan Peraturan Perundang-Undangan (Studi Kasus Di Nagari Bukit Bual Kabupaten Sijunjung)", *Jurnal Analisis Kebijakan dan Pelayanan Publik*, (2018), hlm 68-81.

²³⁹ Edward, C George. *Implementing Public Policy*. (Washington DC: Congressional Quartely Inc, 1980)

Ada tiga cara yang dominan bagi suksesnya implementasi kebijakan²⁴⁰:

- 1) Tingkat kepatuhan pada ketentuan yang berlaku, tingkat keberhasilan implementasi kebijakan dapat diukur dengan melihat tingkat kepatuhan terhadap isi kebijakan dengan peraturan yang telah diatur.
- 2) Lancarnya pelaksanaan rutinitas fungsi. Prosedur itu sendiri adalah tahapan-tahapan tertentu pada suatu program yang harus dijalankan untuk mencapai suatu tujuan, dengan adanya kelancaran rutinitas suatu pelaksanaan pada program kegiatan dapat menjadikan implementasi yang baik juga, sehingga suatu keberhasilan implementasi kebijakan dapat ditandai dengan lancarnya rutinitas fungsi dan tidak adanya masalah yang dihadapi.
- 3) Terwujudnya kinerja dan dampak yang dikehendaki, bahwa dengan adanya kinerja dan dampak yang baik merupakan wujud keberhasilan implementasi kebijakan.

Pengelolaan Dana Desa di tahun 2017 di Desa Hanura, Desa Mulyosari, Desa Talang Jembatan telah sesuai dengan pelaporan penggunaan Dana Desa tahun 2017. Tertuang dalam Peraturan Bupati Lampung Utara Nomor 10 Tahun 2017 Tentang pengalokasian, penyaluran, penggunaan, dan penetapan rincian anggaran Dana Desa Kabupaten Lampung Utara tahun 2017. Peraturan Bupati Pesawaran Nomor 74 Tahun 2017 Tentang pengalokasian, penyaluran, penggunaan, dan penetapan rincian anggaran Dana Desa Kabupaten Lampung Utara tahun 2017. Ketidakberhasilan implementasi pengelolaan Dana Desa disebabkan oleh faktor komunikasi yang masih kurang baik, di mana pembuat kebijakan terkadang lambat dalam menyampaikan kebijakan tersebut kepada implementor, yaitu Pemerintah Desa. Komunikasi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Kabupaten yang tidak baik menyebabkan keterlambatan dalam penyusunan peraturan bupati tentang besaran dan tata cara pembagian Dana Desa yang menyebabkan penyusunan APB Desa tidak tepat waktu. Di samping itu faktor SDM dari aparat desa yang masih kurang baik juga menjadi faktor yang menyebabkan ketidakberhasilan

²⁴⁰ Al Fatih, Andy. *Implementasi Kebijakan dalam Pemberdayaan Masyarakat*. (Bandung: UNPAD Press, 2010), hlm 45.

implementasi kebijakan tersebut. Meskipun banyak ketidaksesuaian dalam pengelolaan dana desa, tetapi dalam prioritas penggunaan dana telah sesuai dengan Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa setiap tahunnya. Hal ini karena evaluasi yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah cukup baik dalam melihat penggunaan Dana Desa tersebut. Tetapi kurangnya kegiatan pemberdayaan seperti pelatihan bagi masyarakat yang dilakukan membuat kurang tercapainya tujuan Dana Desa, yaitu untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, kualitas hidup dan penanggulangan kemiskinan. Untuk lebih mengoptimalkan pengelolaan Dana Desa sehingga implementasi pengelolaan Dana Desa menjadi berhasil, kepada Pemerintah Desa disarankan membuat pelatihan bagi Aparatur Nagari untuk meningkatkan SDM Aparatur Desa. Selain itu Pemerintah Nagari agar lebih aktif melakukan konsultasi kepada Pemerintah Daerah agar lebih cepat menerbitkan Peraturan Bupati tentang besaran dan tata cara pembagian Dana Desa agar ke depannya tidak lagi terjadi keterlambatan-keterlambatan dalam penyusunan RKPDesa dan APBDDesa sehingga pelaksanaan kegiatan menjadi lebih optimal.²⁴¹

Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 Tentang Dana Yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara, dalam rangka mewujudkan pengelolaan Dana Desa yang tertib, transparan, akuntabel, dan berkualitas, Pemerintah dan kabupaten/kota diberi kewenangan untuk dapat memberikan sanksi berupa penundaan penyaluran Dana Desa dalam hal laporan penggunaan Dana Desa tidak/terlambat disampaikan. Pada Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 Tentang Dana Yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan Dan Belanja

²⁴¹ Al Fatih, Andy, ...*Ibid*, hlm 50.

Negara tidak memuat sanksi pidana atau akuntabilitas hukum. Hanya ada sanksi administratif apabila desa tersebut belum melaporkan penggunaan dana desa. Pemerintah dan kabupaten/kota juga dapat memberikan sanksi berupa pengurangan Dana Desa apabila penggunaan dana tersebut tidak sesuai dengan prioritas penggunaan Dana Desa, pedoman umum, pedoman teknis kegiatan, atau terjadi penyimpanan uang dalam bentuk deposito lebih dari 2 (dua) bulan.

Berlakunya UU No.6 Tahun 2014, dianggap membawa angin segar bagi desa-desa di Indonesia. Hal ini disebabkan karena adanya 3 keistimewaan dalam UU No.6 Tahun 2014 yakni; *pertama*, besarnya dana yang mengalir ke Desa (Pasal 72); *kedua*, penghasilan kepala desa (Pasal 66) dan *ketiga* kewenangan Kepala Desa dalam mengelola keuangan desa (Pasal 75). Dengan disahkannya Undang-Undang tentang Desa ini, maka tiap Desa akan mendapatkan kucuran dana dari pemerintah pusat melalui APBN lebih kurang 1 Miliar per tahun. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, menunjukkan bahwa kebiasaan berperilaku korupsi yang selama ini oleh masyarakat dianggap sebagai hal yang wajar dan lumrah padahal hal tersebut termasuk ke dalam bentuk tindak pidana korupsi, pertanggungjawaban sanksi pidana pada pengelolaan Dana Desa dapat dilakukan jika terjadi tindak pidana korupsi. Dalam hal tindak pidana korupsi, jenis-jenisnya dapat dikelompokkan dalam tujuh jenis korupsi yaitu : (1) jenis korupsi yang merugikan keuangan negara; (2) suap menyuap; (3) penggelapan dalam jabatan; (4) pemerasan; (5) perbuatan curang; (6) benturan kepentingan dalam pengadaan, dan (7) gratifikasi.

Terjadi di Desa Talang Jembatan Kabupaten Lampung Utara sehingga terjadi menyalahgunakan kewenangan, seperti dalam penyusunan anggaran pendapatan belanja desa dan menyusun kegiatan dalam RKPDes dan APBDes tanpa melibatkan perangkat desa dan tidak dibahas bersama BPD. Sedangkan Desa Hanura dan Desa Mulyosari dalam mengambil kebijakan selalu melibatkan perangkat desa dan tidak dibahas bersama BPD. Tidak salah kedua desa ini di Kabupaten Pesawaran menjadi desa percontohan dalam hal pengelolaan Dana Desa. untuk mendeskripsikan sebagian dari jenis-jenis pertanggungjawaban pidana dalam pengelolaan Dana Desa. Hal ini ditunjukkan bentuk perilaku para pengelolaan Dana Desa yang melakukan perbuatan yang dapat merugikan negara²⁴²

Adanya alokasi anggaran pendapatan dan belanja negara yang dikenal dengan dana desa sebagai salah satu sumber pendapatan desa yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sangat menunjang pembangunan yang ada di desa sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat perdesaan. Namun, berdasarkan hasil penelitian dalam pengelolaan dana desa yang ada di Desa Talang Jembatan masih ditemui berbagai persoalan disetiap tahap mulai dari perencanaan, pengalokasian, penyaluran, penggunaan hingga pelaporan sebagai bentuk pertanggungjawaban Pemerintah Desa. Ketidaksiapan Pemerintah Daerah dan kurangnya sumber daya manusia yang memadai di desa menjadi penyebab utama sehingga tidak tercapainya pengelolaan dana desa yang sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Dalam hal pertanggungjawaban juga masih belum dilaksanakan sesuai standar yang berlaku. Pertanggungjawaban

²⁴² Al Fatih, Andy, ...*Ibid*, hlm 55.

Kepala Desa atas pengelolaan dana desa dilakukan sebagai upaya untuk mewujudkan suatu akuntabilitas dalam pemerintahan desa serta sebagai upaya dalam perwujudan transparansi pemerintah terhadap masyarakat. Akibat pengelolaan dana desa dilakukan tidak sesuai ketentuan maka sangat berpotensi menghasilkan pertanggungjawaban yang tidak sesuai dengan penggunaan.²⁴³

Otonomi daerah sudah berjalan lebih dari satu dasawarsa, tetapi kondisi pemerintahan di daerah sampai saat ini masih menghadapi tantangan yang cukup besar dalam melakukan proses informasi birokrasi. Di satu sisi pemerintah daerah harus siap menerapkan desentralisasi, yang juga berarti memainkan peranan melebihi apa yang selama ini dijalankannya. Sementara ada penilaian dari beberapa pihak, bahwa birokrasi di daerah dianggap kurang kompeten. Dalam kondisi demikian, pemerintah daerah selalu diragukan kapasitasnya dalam menjalankan desentralisasi. Di sisi lain, birokrasi daerah juga harus mereformasi diri dari pemerintahan yang korup menjadi pemerintahan yang bersih, transparan, dan akuntabel.²⁴⁴

Gambaran kondisi birokrasi daerah tersebut tentunya juga tercermin pada sistem penyelenggaraan pemerintahan desa. mengingat, dalam konteks otonomi daerah, penyelenggaraan pemerintah desa Sangat ditentukan oleh sistem dan kebijakan pemerintahan daerah. Adapun tema atau topik yang sering menjadi bahan pembicaraan dalam berkaitan dengan proses reformasi dalam tubuh birokrasi di daerah adalah bagaimana mengukur kinerja birokrasi. sekalipun demikian, ada beberapa upaya yang telah dilakukan oleh pemerintah daerah dalam melakukan

²⁴³ Al Fatih, Andy, ...*Ibid*, hlm 58

²⁴⁴ Al Fatih, Andy, ...*Ibid*, hlm 60

proses reformasi birokrasi menuju *good governance* yang patut untuk dihargai diantaranya:

1. Merampingkan organisasi dalam pemerintahan menuju kepada birokrasi yang lebih efisien;
2. Memberikan insentif terhadap prestasi;
3. Memberantas KKN;
4. Meningkatkan kualitas pelayanan publik;
5. Mendorong partisipasi publik dan sebagainya.²⁴⁵

Berkenaan dengan upaya pemerintahan daerah dalam melakukan proses reformasi birokrasi tersebut terutama dalam konteks mendorong partisipasi publik di tengarai cukup memberikan kontribusi yang signifikan dalam proses penyelenggaraan pemerintahan yang lebih baik. lebih daripada itu masyarakat sebagai salah satu pilar *good governance* tidak lagi diposisikan sebagai objek pembangunan, tetapi telah diposisikan sebagai subjek pembangunan. dengan demikian masyarakat memiliki peran dan tanggung jawab yang tinggi dalam mendorong terwujudnya *good governance*. Pengalaman di berbagai negara maupun di Indonesia sendiri menunjukkan, bahwa masyarakat memiliki peran sangat penting dalam proses pembangunan yang bersifat partisipatif. Peran ini tidak hanya dalam tataran kajian dan pengembangan konsep/teori, tetapi juga dalam praktek pendekatan pembangunan yang bersifat partisipatif tersebut.²⁴⁶

Pada era pemerintahan reformasi saat ini kedudukan desa bersifat otonom sehingga tidak lagi menjadi bawahan dari kecamatan. Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 menyebutkan bahwa sebagai daerah otonomi desa memiliki kewenangan kewenangan yaitu kewenangan yang sudah berdasarkan hak asal usul,

²⁴⁵ Hatifah Sumarto, *Inovasi Partisipasi Dan Good Governance: 20 Prakarsa Inovatif Dan Partisipatif Di Indonesia*, (Jakarta : CV Rajawali, 2009), hlm 23.

²⁴⁶ Hatifah Sumarto, ...*Ibid*, hlm 27.

urusan pemerintah yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa, tugas pembantuan dari pemerintah provinsi dan atau pemerintah kabupaten/kota, urusan pemerintah lainnya yang oleh peraturan perundang-undangan diserahkan kepada desa. Lebih lanjut dijelaskan bahwa dalam tugas pembantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi dan dan atau pemerintah kabupaten kepada desa harus disertai dengan pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia. Bahkan pemerintah desa berhak menolak pelaksanaan tugas pembantuan yang tidak disertai dengan pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia. dengan demikian intervensi dari pemerintah supradesa semakin bisa berkurang.

Terkait dengan alokasi dana desa sebetulnya ini merupakan program lanjutan dari dana bantuan desa sejak tahun 1969 yang disediakan oleh pemerintah pusat dalam bentuk Inpres pembangunan desa. Dalam perkembangan selanjutnya ketika mulai diberlakukan otonomi daerah, ADD kemudian dialokasikan melalui APBD. Sejalan dengan pelaksanaan otonomi daerah tersebut implikasinya lebih lanjut pemerintah kabupaten berkewajiban memberikan kepercayaan kepada pemerintah desa sebagai desa otonom untuk mengelola anggaran suatu kegiatan sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya, dengan harapan agar tercipta kemandirian masyarakat dengan tetap melestarikan nilai-nilai kegotong-royongan yang ada di masyarakat. pemberian kepercayaan kepada pemerintah desa Otonom untuk mengelola anggaran suatu kegiatan tersebut tercermin melalui kebijakan pemerintahan daerah. kebijakan pemerintah daerah tersebut bisa berupa peraturan daerah, bisa juga berupa peraturan bupati atau keputusan bupati, maupun kebijakan-kebijakan yang

dikeluarkan oleh dinas/instansi terkait untuk mendukung implementasi pengelolaan suatu kegiatan secara otonom.²⁴⁷

Pemberian alokasi Dana Desa merupakan wujud dari pemenuhan hak desa untuk menyelenggarakan otonomi nya agar tumbuh dan berkembang mengikuti pertumbuhan dari desa itu sendiri berdasarkan keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat sesuai dengan arah dan kebijakan pembangunan desa itu sendiri.

Peraturan dan kebijakan pemerintahan yang telah dirumuskan melalui peraturan daerah secara umum dapat dikatakan bahwa pengelolaan ADD masih kurang memberikan ruang atau akses bagi masyarakat untuk bisa terlibat dalam pengelolaan ADD, mulai tahap perencanaan, pelaksanaan, maupun pengawasan. bila dikaitkan dengan prinsip partisipasi, transparasi, dan akuntabilitas, peraturan atau kebijakan pengelolaan ADD di tingkat pemerintah supra desa tersebut masih terdapat kelemahan-kelemahan diantaranya dapat disebutkan sebagai berikut:

1. Perencanaan

Perencanaan adalah pemilih fakta dan penghubung fakta-fakta serta pembuatan dan penggunaan perkiraan – perkiraan atau asumsi–asumsi untuk masa yang akan datang dengan jalan menggambarkan dan merumuskan kegiatan–kegiatan yang diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan.

Bahwa instrumen rencana sangat diperlukan sebagai tolak ukur dalam mengevaluasi pelaksanaan kegiatan. hal tersebut menjadi argumentasi saat ini. rencana pembangunan undang undang titik tolak/proyek pemerintah, hubungan dengan penyusunan perencanaan tersebut perlu diperhatikan beberapa aspek:

²⁴⁷ Diana Conyers, *An Intriduction to Development Planning in The Third World*, (New York, Babane, 1990), hlm 3

1. Perencanaan harus realistis dalam arti secara operasional memang dapat dilaksanakan, baik dilihat dari segi volume kerja yang menyangkut kualitas dan kuantitas dari target yang hendak dicapai, maupun dari segi kemampuan yang menyangkut sumber daya manusia, dana, dan Sumber lainnya.
2. Perencanaan harus mempertimbangkan persyaratan dan pembatasan berdasarkan wewenang organisasi yang bersangkutan dan/atau pembatasan organisme instansi atasan.
3. Perencanaan harus memuat program-program operasional yang dapat dilaksanakan secara efisien dan ekonomis.
4. Dalam keadaan keterbatasan dana, perencanaan harus mempertimbangkan prioritas dengan mengutamakan kegiatan yang terpenting, penting, kurang penting, dan penunjang.²⁴⁸

Penekanan pada aspek perencanaan dalam proses pengelolaan keuangan negara untuk memenuhi prinsip *besturen is plannen* ditunjukkan oleh beberapa aspek:

1. Penyampaian pokok-pokok kebijakan fiskal dan kerangka ekonomi makro dalam pembicaraan pendahuluan rancangan APBN;
2. Paradigma medium *term expenditure framework* (kerangka pengeluaran jangka menengah). menurut Pasal 1 Ayat 5 Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2004 tentang Penyusunan Rencana Kerja Dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga, Kerangka pengeluaran jangka menengah adalah pendekatan penganggaran berdasarkan kebijakan, dengan pengambilan keputusan terhadap kebijakan tersebut dilakukan dalam perspektif lebih dari satu tahun anggaran, dengan mempertimbangkan implikasi biaya kebutuhan yang bersangkutan pada tahun berikutnya yang dituangkan dalam Prakiraan maju;
3. Parkiran maju adalah perhitungan kebutuhan dana untuk tahun anggaran berikutnya dari tahun yang direncanakan guna memastikan kesinambungan program dan kegiatan yang telah disetujui dan menjadi dasar penyusunan anggaran tahun berikutnya;
4. Penyusunan rencana pengeluaran jangka menengah nasional pada Pasal 1 Ayat 13 Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2004 Tentang Rencana Kerja Pemerintah, RPJM adalah dokumen perencanaan nasional untuk renda 5 tahun;
5. Rencana kerja pemerintah yaitu dokumen perencanaan nasional untuk periode 1 tahun Bagaimana penjabaran RPJM;
6. Rencana strategis kementerian negara/ lembaga yang dokumen dokumen perencanaan Kementerian negara/ lembaga untuk periode 5 tahun;
7. Rencana kerja dan anggaran kementerian negara/ lembaga yaitu dokumen perencanaan dan penganggaran yang berisi program dan kegiatan suatu kementerian negara/ lembaga yang merupakan penjabaran dari rencana kerja

²⁴⁸ Hadari Nawaf, "Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah Dan Peradilan Tata Usaha Negara Di Indonesia", (Jakarta, 1993), hlm 53.

- pemerintah dan rencana strategis kementerian negara/ lembaga yang bersangkutan dalam satu tahun anggaran yang diperlukan untuk melaksanakannya;
8. Rencana kerja pemerintah daerah yaitu dokumen perencanaan daerah provinsi, kabupaten, dan kota untuk periode 1 tahun;
 9. Rencana kerja satuan perangkat daerah yaitu dokumen perencanaan usaha kerja Perangkat daerah untuk periode 1 tahun;
 10. Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2004 memberikan tempat penting terhadap peranan menteri perencanaan yaitu menteri yang bertanggung jawab di bidang perencanaan pembangunan nasional;
 11. Penganggaran terpadu adalah penyusunan rencana keuangan tahunan yang dilakukan secara terintegrasi untuk seluruh jenis belanja guna melaksanakan kegiatan pemerintahan didasarkan pada prinsip pencapaian efisiensi alokasi dana.

Perencanaan sangat penting artinya sebagai landasan metode dari langkah-langkah kebijakan yang akan ditempuh oleh pemerintah. perencanaan dilakukan guna menganalisis permasalahan permasalahan yang mungkin sedang, dan telah dihadapi oleh pemerintah dan masyarakat. permasalahan dihadapi perlu untuk menyiapkan kerangka solusinya. Permasalahan yang sedang dihadapi dapat digunakan sebagai input untuk mencegah presiden negatif pada masa mendatang atau direktur diperlakukan untuk membentuk kerangka berpikir guna mengatasi permasalahan yang identik di kemudian hari, sedangkan permasalahan yang telah dihadapi dapat memberikan pelajaran berharga sebagai dasar bagi suatu studi kebijakan.

Peraturan Daerah Kabupaten Pesawaran Nomor 4 Tahun 2016 tentang Keuangan Desa tidak mengatur proses pelaksanaan dan perencanaan secara operasional dalam hal ADD. Bahwa ada 5 (lima) aspek yang perlu diperhatikan dalam konteks perencanaan yaitu:

- a) Prosedur perencanaan harus dilaksanakan secara partisipatif dengan musyawarah atau rembug desa;

- b) Daftar usulan rencana kegiatan sekarang disebut rencana pembangunan desa harus ditandatangani oleh semua pihak terkait;
- c) Sasaran penggunaan anggaran dana desa harus sesuai dengan peraturan bupati;
- d) Dana ADD tidak boleh dipergunakan untuk kegiatan politik, membayar PBB, dan peruntukan yang tidak tepat, misalnya untuk kegiatan bersih desa, pengadaan hiburan, peringatan hari besar nasional dan lain-lain sejenisnya.
- e) Pada kegiatan pembangunan tertentu yang dibiayai dengan anggaran ADD tidak terjadi duplikasi pembiayaan dengan anggaran yang di luar ADD.

akan tetapi kebijakan tersebut tidak mengatur secara lebih operasional mengenai prinsip partisipasi, transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan ADD. karena itu di dalam pengimplementasiannya dapat berimplikasi terhadap terjadinya penyimpangan penyimpangan antara lain.²⁴⁹

- i. Peserta musrembangdes menjadi kurang mencerminkan representasi atau keterwakilan masyarakat sasaran program, baik secara kuantitatif maupun kualitatif;
- ii. Waktu penyelenggaraan musrenbangdes menimbulkan multitafsir yang implikasinya bisa mengarah pada penyimpangan, sehingga proses penyelenggaraan musrembangdes menjadi kurang efektif karena keterbatasan waktu;
- iii. Anggaran musrembangdes menimbulkan multitafsir yang implikasinya bisa mengarah pada penyimpangan sehingga proses penyelenggaraan musrembangdes menjadi kurang efektif keterbatasan anggaran;
- iv. Pimpinan musrembangdes adalah seorang kepala desa. padahal tidak semua kepala desa memiliki kemampuan sebagai fasilitator. apalagi fasilitator musrembangdes partisipatif.

Pelaksanaan pengelolaan anggaran dana desa di Kabupaten Lampung Utara hanya di dalam aturan berupa Peraturan Daerah Kabupaten Lampung Utara Nomor

²⁴⁹ M. Solekhan, *loc. cit.*

4 Tahun 2015 Tentang Keuangan dan peraturan mengenai dana desa di Kabupaten Lampung Utara Tentang Alokasi Dana Desa ada dalam Peraturan Bupati Nomor 4 Tahun 2018 Tentang Tata Cara Pengalokasian, Penyaluran, Penggunaan Dan Penetapan Rincian Alokasi Dana Desa SeKabupaten Lampung Utara Tahun Anggaran 2018. Dalam peraturan bupati tersebut tidak dijelaskan lebih detail mengenai Peraturan Bupati tersebut tidak ada klausul yang menyebutkan mengenai pelaksanaan anggaran dana desa dilakukan secara partisipatif, transparan, dan akuntabel. Kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh dinas/ instansi terkait dengan pengelolaan anggaran Dana Desa ini juga tidak ada yang mengatur secara lebih profesional, bahwa pengelolaan Alokasi Dana Desa dilakukan secara partisipatif, transparan dan akuntabel. Sementara yang dijadikan rujukan operasional pengelolaan anggaran dana desa di tingkat desa adalah Peraturan Bupati dan materi materi pembekalan yang disampaikan oleh dinas/ instansi terkait. akibatnya dalam pengimplementasiannya memberikan peluang untuk terjadi penyimpangan.

Bahkan Kepala Desa **Talang Jembatan Kecamatan Abung Kunang Kabupaten Lampung Utara** membuat kegiatan fiktif dalam pengelolaan anggaran dana desa dan dana desa dalam pengelolaan bangunan fisik infrastruktur berupa jalan dan sebagainya pada tahun 2017, dengan total kerugian Rp. 411 Juta (empat ratus sebelas juta rupiah).²⁵⁰ Sementara **Kepala Desa Hanura dan Kepala Desa Mulyosari Kabupaten Pesawaran** mengatakan bahwa pelaksanaan pengelolaan anggaran dana desa sekalipun tidak dilaksanakan secara partisipatif, transparan, dan

²⁵⁰ _____, "Korupsi Dana Desa Sebesar Rp. 411 Juta, *Koran Lampung Post*, 19 Februari 2017

tidak (masih bisa ditolerir) yang penting sesuai dengan rencana kegiatan yang telah ditetapkan melalui musrenbangdes.

2. Pengawasan

Terkait dengan pengawasan ini Peraturan Bupati tahun 2016- 2019 yang mengatur tentang pengelolaan dana desa menyebutkan bahwa pengawasan itu berkaitan dengan pembinaan, dan evaluasi. Artinya di dalam pelaksanaan pengawasan itu juga dilakukan pembinaan, dan untuk menilai hasil pengelolaan anggaran dana desa tersebut perlu dilakukan evaluasi. Secara teknis operasional, mekanisme pembinaan, pengawasan, dan evaluasi tersebut di dalam peraturan Bupati dijelaskan sebagai :²⁵¹

1) Pembinaan

Pembinaan dilakukan terhadap pelaksanaan fisik kegiatan maupun terhadap pengelolaan keuangan (menyangkut pembekuan, pembelanjaan, pengadaan bahan/ material) dan bukti pengeluaran yang dilaksanakan oleh Kepala Desa, Ketua BPD, Ketua LPMD, Tim Pembina Tingkat Kecamatan, Dan Tim Koordinasi tingkat Kabupaten Lampung Utara.

2) Pengawasan

Pengawasan dilakukan oleh Kepala Desa, camat, unsur Inspektorat kabupaten, dan tim koordinasi Kabupaten Lampung Utara.

3) evaluasi

Evaluasi dilakukan untuk menilai hasil pelaksanaan kegiatan yang telah ah dilakukan termasuk kinerja para pelaksana kegiatan maupun pengelola

²⁵¹ M. Solekhan, *Loc.cit.*

anggaran dana desa. evaluasi juga dilakukan terhadap isi laporan dengan berpegang pada rencana, kriteria dan standar yang ditentukan. yang hasil evaluasi tersebut selanjutnya akan dijadikan dasar untuk upaya perbaikan terhadap kelemahan dan mengatasi hambatan dalam pelaksanaan kegiatan.

Dari uraian tersebut dapat ditarik suatu benang merah merah, bahwa peraturan atau kebijakan yang mengatur tentang pengawasan pengelolaan anggaran Dana Desa masih kurang memberikan ruang atau akses bagi masyarakat untuk dapat terlibat dalam pengawasan pengelolaan anggaran Dana Desa. Implikasinya jika pengawasan pengelolaan anggaran dana desa tersebut tidak melibatkan partisipasi masyarakat maka pengelola anggaran Dana Desa tidak bisa dipersalahkan. Fakta di lapangan menunjukkan bahwa pengawasan pengelolaan anggaran dana desa hanya dilaksanakan oleh Kepala Desa, PTPPKD, bendahara desa, kepala seksi pemerintahan/camat, dan bagian tata pemerintahan desa sekretariat daerah Kabupaten Lampung. Proses pelaksanaan pengawasan seperti ini telah berjalan sejak tahun 2015 sampai dengan sekarang, karena unsur-unsur yang terlibat dalam proses pengawasan ini sudah dianggap sesuai dengan proses prosedur.

Dalam rangka pelaksanaan kewenangan pemerintahan desa sebagaimana ditetapkan Undang-Undang 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah kemudian ditindaklanjuti dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa khususnya Pasal 71 Ayat (1) perihal Keuangan Desa. Dijelaskan bahwa keuangan desa adalah semua hak dan kewajiban desa yang dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu berupa uang dan barang yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban desa. Sehingga perlu dikelola dalam suatu sistem pengelolaan keuangan desa. Pengelolaan keuangan desa tersebut merupakan

substansi dari sistem pengelolaan keuangan negara dan daerah dalam mendanai penyelenggaraan pemerintahan desa dan pemberdayaan masyarakat desa. Karena itu dalam pengelolaan keuangan desa diperlukan suatu standar pengaturan yang dimulai dari aspek perencanaan dan pengawasan anggaran maupun aspek pelaksanaan, penatausahaan, dan pertanggungjawaban keuangan desa.

Terkait dengan upaya peningkatan kapasitas penyelenggaraan pemerintahan desa dalam memberikan pelayanan dan pemberdayaan masyarakat tersebut Setiap desa di Kabupaten Lampung Utara dan Kabupaten Pesawaran mendapatkan Alokasi Dana Desa yang bersumber dari bagian dana perimbangan keuangan pusat dan daerah. Disebutkan dalam Peraturan Daerah Nomor 15 Tahun 2019, bagian dari penerimaan dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima Pemerintah Kabupaten dialokasikan Kepada Desa sebesar 10% dari penerimaan dana perimbangan yang ditetapkan dalam APBD.

Pengelolaan keuangan anggaran Dana Desa tersebut dalam pemanfaatan terintegrasi dengan pengelolaan keuangan desa, dan merupakan bagian yang tidak bisa terpisahkan. sebagaimana disebutkan dalam Permendagri Nomor 37 tahun 2007 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Desa, Pasal 4 ayat (3) bahwa Alokasi Dana Desa merupakan salah satu komponen pendapatan desa yang dimasukkan dan dan ditetapkan di dalam APBDes. Sedangkan APBDes merupakan pedoman pelaksanaan anggaran di tingkat desa yang bersifat mengikat dan harus dilaksanakan oleh Kepala Desa dan perangkatnya.

Pada tataran praksis menunjukkan, bahwa pemerintah desa dalam mengimplementasikan pengelolaan anggaran dana desa selalu berpedoman pada peraturan bupati dan menteri-menteri pembekalan yang disampaikan

oleh dinas/instansi terkait. Sekalipun kegiatan pengelolaan Anggaran Dana Desa tersebut kurang mencerminkan kebutuhan masyarakat, selama kegiatan pengelolaan Anggaran Dana Desa tersebut bisa disetujui dan diterima oleh pemerintah supradesa, maka pemerintah Desa akan jalan terus. Mengapa hal tersebut bisa berjalan dikarenakan pemerintah desa dalam menjalankan tugas dan fungsinya, pemerintah desa merasa lebih bertanggung jawab kepada pemerintah supradesa daripada kepada masyarakat. Dalam pengertian lain dapat dikatakan bahwa pemerintah desa dalam menjalankan tugas dan fungsinya masih digerakkan oleh peraturan dan petunjuk atasan, belum digerakkan oleh visi dan misi. Sesuai dengan semangat otonomi daerah, desa sebagai wilayah otonom seharusnya dalam menjalankan roda pemerintahan digerakkan oleh visi dan misi bukan hanya digerakkan oleh peraturan dan petunjuk atas. Birokrasi publik (khususnya birokrasi garis depan) yang berperan memberikan pelayanan kepada masyarakat sekarang ini tidak cukup hanya bekerja atas dasar aturan-aturan yang ada atau atas perintah atasan saja tetapi mereka harus didesak atau didorong untuk mau merespon secara kreatif dan inovatif atas apa yang menjadi kebutuhan dan keinginan masyarakat yang dilayaninya.²⁵²

Sebagai negara hukum memang segala macam kegiatan pembangunan harus didasarkan pada landasan hukum. tetapi bukan berarti bahwa peraturan dan hukum tersebut menjadi satu-satunya pijakan dalam menjalankan roda pemerintahan dan. Akan tetapi permasalahan dan kebutuhan masyarakat, tentunya harus dijadikan bahan pertimbangan dalam menjalankan roda pemerintahan dan pembangunan.

²⁵² M. Irfan Islami, *Membangun Masyarakat Partisipatif*, *Jurnal Administrasi Publik*, Vol IV Nomor 02. Maret-Agustus (2004), hlm 234.

Karena itu Pemerintah desa dalam menjalankan roda pemerintahan dan pembangunan harus memiliki visi dan misi serta rencana strategis yang dirumuskan secara partisipatif dengan melibatkan seluruh komponen masyarakat sehingga Pemerintah desa dalam menjalankan roda pemerintahan dan pembangunan disamping memacu pada peraturan dan kebijakan telah ditetapkan oleh pemerintah supradesa juga mengacu pada visi dan misi dan rencana strategis yang telah ditetapkan dalam peraturan desa. Oleh karena itu pemerintah desa seharusnya lebih mengedepankan visi dan misi dan rencana strategis daripada peraturan-peraturan dari pemerintah Supra Desa dalam menjalankan roda pemerintahan dan pembangunan.²⁵³

Pembangunan skala desa yang bersumber dari anggaran dana desa dilaksanakan secara swakelola oleh LPMD (lembaga pemberdayaan masyarakat desa), dan dipertanggungjawabkan secara langsung kepada masyarakat dan BPD. Akan tetapi di dalam Peraturan Bupati maupun kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh dinas/instansi terkait secara dan BPD. Peraturan Bupati tahun 2016-2019 hanya menjabarkan tentang tata cara pengalokasian, penyaluran dan penggunaan anggaran Dana Desa, hanya menyebutkan juga bahwa pelaporan hasil pelaksanaan pengelolaan anggaran dana desa dilakukan setiap bulan dan setiap akhir tahun secara berjenjang mulai dari kepala desa kepada camat, kemudian oleh camat diteruskan kepada bupati. Selanjutnya pada akhir tahun anggaran kepala desa selaku pertanggungjawaban program anggaran dana desa membuat laporan akhir seluruh kegiatan lengkap dengan SPJ yang dilampirkan bukti penerimaan dan bukti pengeluaran yang sah. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa peraturan-

²⁵³ M. Solekhan, *loc. cit.*

peraturan bupati dan kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh dinas/instansi terkait yang berhubungan dengan pengelolaan anggaran dana desa tersebut bertentangan atau tidak sejalan dengan peraturan daerah, dan kurang mencerminkan prinsip partisipasi, transparan dan akuntabilitas. Jika Peraturan Bupati dan kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh dinas/instansi terkait tersebut dijadikan pedoman oleh pengelolaan anggaran dana desa, maka implementasinya pengelolaan anggaran Dana Desa tidak bisa dipersalahkan jika tidak mempertanggungjawabkan hasil pengelolaan anggaran Dana Desa secara langsung kepada masyarakat dan BPD. Fakta di lapangan menunjukkan bahwa pertanggungjawaban pengelolaan Anggaran Dana Desa hanya dilaksanakan oleh kepala desa dan bendahara desa kepada bupati melalui kepala seksi pemerintahan kecamatan/camat. dan bagian tata pemerintahan desa Sekretaris Daerah Kabupaten Lampung Utara.²⁵⁴

Terkait dengan transparansi dan akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan desa, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa mengamanahkan, bahwa dalam melaksanakan tugas, kewenangan, hak dan kewajiban, kepala desa wajib:

1. Menyampaikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa setiap akhir tahun anggaran kepada bupati/walikota;
2. Menyampaikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa pada akhir masa jabatan Kepada Bupati/walikota;

²⁵⁴Wawancara dengan **I Wayan Gunawan**, Bidang Pemerintahan Desa Dan Kelurahan, Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa, Provinsi Lampung, 19 Oktober 2018..

3. Memberikan laporan keterangan penyelenggaraan pemerintahan secara tertulis kepada badan permusyawaratan desa (BPD) setiap akhir tahun anggaran;
4. Memberikan dan/atau menyebarkan informasi penyelenggaraan pemerintahan secara tertulis kepada masyarakat desa setiap akhir tahun anggaran.²⁵⁵

Ketentuan regulasi yang terbaru mengenai polaritas Dana Desa telah diatur dalam Pasal 19 Dan 20 Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Republik Indonesia 11 Tahun 2019 Tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2020. Prioritas penggunaan dana desa adalah pilihan kegiatan yang didahulukan dan diutamakan dari pada pilihan kegiatan lainnya untuk dibiayai dengan dana desa. pengaturan prioritas penggunaan dana desa bertujuan untuk memberi acuan kepada :

1. Pemerintah, Pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/ kota dalam pemantauan, evaluasi, pendamping masyarakat desa, pembinaan, dan fasilitas prioritas penggunaan dana desa;
2. Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dan pemerintah desa dalam fasilitasi penyelenggaraan kewenangan desa berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala desa;
3. Pemerintah desa dalam menetapkan prioritas penggunaan dana desa dalam kegiatan perencanaan pembangunan desa.

²⁵⁵ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, adapun Pasal 28, Pasal 29, Pasal 30, hal-hal yang harus diperhatikan mengenai larangan dan sanksi yang akan dikenakan apabila melanggar kewajiban sebagai kepala desa.

Prioritas penggunaan dana desa disusun berdasarkan prinsip-prinsip; kebutuhan prioritas, keadilan, kewenangan desa, fokus, partisipatif, swakelola, dan berbasis sumberdaya desa. Penggunaan Dana Desa diprioritaskan untuk membiayai pelaksanaan program dan kegiatan di bidang pembangunan desa. (pembangunan desa adalah upaya peningkatan kualitas dan kehidupan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat), dan pemberdayaan masyarakat desa (pemberdayaan masyarakat desa adalah upaya mengembangkan kemandirian dan kesejahteraan masyarakat dengan meningkatkan pengetahuan, sikap, keterampilan, perilaku, kemampuan, kesadaran, serta manfaat sumber daya melalui penetapan kebijakan, program, kegiatan, dan pendampingan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat desa). Prioritas penggunaan dana desa harus memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi masyarakat desa berupa; peningkatan kualitas hidup, peningkat kesejahteraan, penanggulangan kemiskinan, dan peningkatan pelayanan publik.²⁵⁶

Peningkatan kualitas hidup masyarakat desa diutamakan untuk membiayai pelaksanaan program dan kegiatan di bidang pelayanan sosial dasar yang berdampak langsung pada meningkatnya kualitas hidup masyarakat. peningkatan kesejahteraan masyarakat desa diutamakan untuk : membiayai pelaksanaan program yang bersifat lintas kegiatan, menciptakan lapangan kerja yang berkelanjutan, meningkatkan pendapatan ekonomi bagi keluarga miskin, dan meningkatkan pendapatan asli desa. Penanggulang kemiskinan diutamakan

²⁵⁶ Muhammad Muiz Raharjo, *Pokok-pokok Pemerintahan Desa, teori, Regulasi, dan Implementasi*, (Jakarta : Rajawali Pers, 2020), hlm 275.

untuk : membiayai program penanggulangan kemiskinan, melakukan pemutakhiran data kemiskinan, melakukan kegiatan akselerasi ekonomi keluarga dan padat karya tunai (padat karya tunai adalah kegiatan pemberdayaan masyarakat desa, khususnya miskin dan marginal, yang bersifat produktif dengan mengutamakan pemanfaatan sumber daya, tenaga kerja, dan teknologi lokal untuk memberikan tambahan upah/ pendapatan, mengurangi kemiskinan, dan meningkatkan kesejahteraan rakyat), untuk menyediakan lapangan kerja, menyediakan modal usaha dan pelatihan bagi masyarakat desa yang menganggur, setengah menganggur, keluarga miskin, dan melakukan pencegahan kekurangan gizi kronis (stunting). peningkatan pelayanan publik diutamakan untuk membiayai pelaksanaan program bidang kesehatan, pendidikan, dan sosial. Desa yang mendapatkan alokasi afirmasi wajib mempergunakan alokasi afirmasi untuk kegiatan penanggulangan kemiskinan.²⁵⁷

C. Pertanggungjawaban Dana Desa Dalam Sistem Perencanaan Dan Pengawasan Dalam Pengelolaan Dana Desa

Undang-Undang Nompr 6 Tahun 2014 beserta peraturannya telah mengamanatkan pemerintah desa untuk lebih mandiri dalam mengelola pemerintahan dan berbagai sumber daya alam yang dimiliki, termasuk di dalamnya pengelolaan dana desa. Peran besar yang diterima oleh desa tentunya disertai dengan tanggungjawab yang sangat besar pula. Oleh karena itu, pemerintah desa harus bisa menerapkan prinsip akuntabilitas dalam tata pemerintahannya, dimana

²⁵⁷ Muhammad Muiz Raharjo, ...*Ibid*, hlm 283-284.

semua akhir kegiatan penyelenggaraan pemerintahan desa harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat desa sesuai dengan ketentuan.

Banyak desa yang betul-betul mampu menerjemahkan dengan baik semangat undang-undang yang baru. Bahwa salah satu kekuatan Undang-Undang Desa No. 6 Tahun 2014 tentang Desa adalah membekali desa dengan hak rekognisi dan subsidiaritas yang memungkinkan desa memiliki kekuatan untuk mengatur dirinya sendiri berdasar aset dan potensi yang dimilikinya. Terkandung semangat hendak mengembalikan otonomi asli desa yang pernah dirampas oleh negara, asas subsidiaritas memberikan keleluasaan dalam penetapan kewenangan lokal berskala desa dan pengambilan keputusan secara lokal untuk kepentingan masyarakat desa sehingga memungkinkan desa dapat mengembangkan otonomi yang dimiliki bagi kepentingan masyarakat setempat.

Dalam hal keuangan desa, pemerintah desa wajib menyusun laporan realisasi pelaksanaan APBDesa dan laporan pertanggungjawaban realisasi pelaksanaan APBDesa. Laporan ini dihasilkan dari suatu siklus pengelolaan keuangan desa yang dimulai dari tahap perencanaan dan penganggaran, pelaksanaan dan penatausahaan, hingga pelaporan dan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan desa.

Dalam tahap perencanaan dan penganggaran, pemerintah desa harus melibatkan masyarakat desa yang direpresentasikan oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sehingga program kerja dan kegiatan yang disusun dapat mengakomodasi kepentingan dan kebutuhan masyarakat desa serta sesuai dengan kemampuan yang dimiliki oleh desa di Provinsi Lampung. Selain itu, pemerintah desa harus bisa menyelenggarakan pencatatan atau minimal melakukan pembukuan atas transaksi keuangannya sebagai wujud pertanggungjawaban keuangan yang dilakukan.

Sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Desa, pemerintah, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota turut membantu memberdayakan masyarakat desa dengan pendampingan dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, hingga pertanggungjawaban.

Pertama, perencanaan. pendekatan baru untuk perencanaan Desa memberikan pergeseran paradigma dalam pendekatan tradisional di mana peran pemerintah berubah dari pemerintahan untuk fasilitas. ini disebut sebagai pendekatan *bottom-up* di mana kelompok pengguna sendiri yang memutuskan program kerja mereka.

Kedua, pelaksanaan dalam Pasal 24 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 tentang pengelolaan keuangan desa mengatur bahwa semua penerimaan dan pengeluaran desa dalam rangka pelaksanaan kewenangan desa dilaksanakan melalui rekening kas desa khusus bagi desa yang belum memiliki pelayanan perbankan di wilayahnya maka pengaturannya ditetapkan oleh pemerintah kabupaten/kota.

Ketiga penatausahaan dalam Pasal 35 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 mengatur bahwa penatausahaan dilakukan oleh bendahara desa. bendahara desa wajib melakukan pencatatan setiap penerimaan dan pengeluaran serta melakukan Tutup buku setiap akhir bulan secara tertib. bendahara Desa wajib mempertanggungjawabkan uang melalui laporan pertanggungjawaban.

Keempat, pelaporan. dalam Pasal 37 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 mengatur bahwa kepala desa menyampaikan laporan realisasi pelaksanaan anggaran dan pendapatan belanja desa kepada bupati/walikota

Kelima, pertanggungjawaban. Pasal 38 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 mengatur bahwa kepala desa menyampaikan laporan

pertanggungjawabkan realisasi pelaksanaan anggaran pendapatan belanja desa kepada bupati/walikota setiap akhir tahun anggaran.²⁵⁸

Salah satu kekuatan UU Desa No. 6 Tahun 2014 tentang Desa adalah asas Rekognisi dan subsidiaritas yang dimiliki desa sejak UU ini diberlakukan. Yang mana asas Rekognisi yang dilandasi tidak lagi adanya tindakan intervensi dari struktur di atas desa. Sedangkan asas Subsidiaritas adalah mengenai kewenangan desa melalui peraturan dari Bupati/Walikota. Tapi bersenjata lengkap tak berarti semuanya lantas bakal lebih mudah. Dua asas ini memiliki konsekuensi yang tak gampang bagi desa untuk menjalankannya. Soalnya, selama ini perangkat desa lebih banyak bekerja pada urusan administrasi dan tangan paling bawah kebijakan pusat, sedangkan sekarang harus mampu merumuskan sendiri apa yang ingin dicapainya. Didukung dana desa yang jumlahnya tak bisa dibilang sedikit, perangkat desa harus mampu merumuskan kekuatan lembaga, melalui serangkaian proses kesepakatan sosial yang sudah di atur dalam UU Desa. Bukan hanya serius tetapi desa butuh peran serta berbagai lapisan masyarakat secara aktif dan partisipatif dalam proses ini.²⁵⁹

Memiliki wewenang mengatur diri sendiri termasuk dalam hal membelanjakan dana desa yang jumlahnya cukup besar juga bisa menjadi simalakama. Jika salah langkah mengurus dana bukan tidak mungkin kepala desa bakal berpindah ruangan ke penjara. Padahal, banyak pula kepala desa yang jangankan membaca potensi dan menjadikannya sumber pendapatan, bahkan memahami tugas-tugasnya sebagai

²⁵⁸ Penjelasan dari Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa.

²⁵⁹<https://www.berdesa.com/pingin-tahu-asas-rekognisi-dan-subsidiaritas-penjelasaannya/>, Akses 12 Mei 2021

kepala desa saja masih banyak yang belum memahami. Tapi itulah tantangan bagi perangkat desa.

Akuntabilitas merupakan alat kontrol utama untuk mengetahui keberhasilan pelayanan pemerintah kepada publik.²⁶⁰ Akuntabilitas mampu terwujud dengan dilaksanakannya praktikpraktik transparansi, kejujuran, integritas dan konsistensi.²⁶¹ Kebebasan dalam berpendapat, transparansi dan suasana yang demokratis merupakan kunci utama terwujudnya akuntabilitas kepada publik.²⁶² Publik memiliki hak untuk mengetahui berbagai kebijakan yang diambil oleh pemerintah setempat. Penerapan prinsip transparansi dalam pengelolaan keuangan desa dilakukan dengan cara mengadakan musyawarah desa guna menghimpun aspirasi masyarakat desa terkait rencana penggunaan anggaran di tahun berikutnya. Berbagai kegiatan juga telah dilaksanakan dengan menggunakan anggaran desa guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Desa berdasarkan unsur Palemahan tercermin dari kepedulian terhadap lingkungan dengan rutusnya pelaksanaan kegiatan gotong royong dengan masyarakat sekitar guna membersihkan lingkungan desa.

Konsep yang penulis kembangkan yaitu konsep akuntabilitas hukum yang mana konsep ini berasal dari Pasal 3 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa mengenai pengaturan desa berasaskan rekognisi; b. subsidiaritas; c. keberagaman; d. kebersamaan; e. kegotongroyongan; f. kekeluargaan; g.

²⁶⁰ Cindy, A., Salle, D. A., & Andika Rante.. Pengaruh Akuntabilitas, Transparansi dan Pengawasan terhadap Kinerja Anggaran Berbasis Value For Money. *Jurnal Akuntansi & Keuangan Daerah*. (2018).

²⁶¹ Sari, D. M. M. Y., & Sudana, I. P. Managerial Accountability Of Badan Usaha Milik Desa Wija Sari In Samsam Village: A Case Study Research. *Jurnal Ilmiah Akuntansi Dan Bisnis*, 15(2), 152. <https://doi.org/10.24843/Jiab.2020.V15.I02.P02> Sedani. (2020)

²⁶² M.M Ludani, G.B Tampi, J. P. Akuntabilitas Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah (Suatu Studi Pada Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Banggai Kepulauan). *Jurnal Akuntansi Pemerintahan*. (2017).

musyawarah; h. demokrasi; i. kemandirian; j. partisipasi; k. kesetaraan; l. pemberdayaan; dan m. keberlanjutan. Asas akuntabilitas hukum merupakan kombinasi dari asas rekognisi dan subsidiaritas yang mana perangkat desa diberi kebebasan dalam mengambil keputusan dalam bentuk memberi kewenangan yang penuh tanpa intervensi tapi juga perangkat desa harus mempunyai batasan dalam pertanggungjawaban hukum dalam mengambil suatu keputusan untuk kemandirian dan kesejahteraan dalam pembangunan desa. Asas akuntabilitas hukum ini berlandaskan undang-undang yang berlaku. Akuntabilitas hukum adalah pertanggungjawaban secara hukum yang mana setiap aturan hukum berlandaskan norma yang berlaku di masyarakat dan tumpuhan dalam penegakkan dan pelaksanaan hukum dalam pertanggungjawaban pengelolaan dana desa. Yang mana filosofinya untuk mengkaji lebih mendalam/mendasar tentang asas hukum dalam pengelolaan dana desa sesuai dengan peraturan yang berlaku. Dari pengembangan ini timbul konsep ideal dalam pengelolaan dan pertanggungjawaban dana desa dengan beberapa unsur. yaitu adanya pendampingan desa, evaluasi perkembangan desa, program inovasi desa, dan pembinaan dan pengawasan desa.

Pasal 17 ayat 2 Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 Tentang Dana Desa yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara menyebutkan yang mana Konsekuensi sebagai subyek pembangunan yang mandiri menuntut pemerintah desa harus mampu menyusun dokumen perencanaan dan anggaran sendiri. Dokumen perencanaan pembangunan desa disusun berdasarkan aspirasi masyarakat desa melalui Musyawarah Pembangunan Masyarakat Desa. Dalam dokumen perencanaan pembangunan desa memuat Program, kegiatan, dan

kebutuhan masyarakat desa yang pendanaannya berasal dari APBD Desa, APBD Kabupaten/Kota, dan/atau swadaya masyarakat desa. Dokumen perencanaan pembangunan desa menjadi dasar bagi penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBD Desa). APBD Desa yang telah disusun kemudian ditetapkan oleh Kepala Desa sebagai Peraturan Desa setiap tahun berjalan. APBD Desa dan realisasi laporan penggunaan dana desa tahap sebelumnya menjadi dokumen persyaratan untuk mendapatkan dana desa dari Kementerian terkait melalui Bupati/Walikota.

Dana desa dalam konteks ini berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2014 yakni dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang diperuntukkan bagi desa yang ditransfer melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) untuk selanjutnya ditransfer ke APBDes untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan dan pemberdayaan masyarakat. Target dana desa secara makro adalah untuk meningkatkan kinerja pelayanan dasar publik di daerah yang mencerminkan indikator kesejahteraan masyarakat dan menurunkan Indeks Kesenjangan Antar Daerah serta menurunkan persentasi desa tertinggal dan menaikkan persentasi desa mandiri.

Pelayanan publik dasar di desa seperti pembangunan jalan desa, pembangunan jembatan desa, akses air bersih, pembangunan sarana kesehatan (posyandu, polindes), pembangunan irigasi, pembangunan pasar desa, pembangunan tambatan perahu, dan sebagainya. Pemanfaatan dana desa juga diarahkan untuk kegiatan perekonomian peningkatan pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat

desa melalui skema padat karya tunai yang dapat memperkuat daya beli dan meningkatkan pendapatan masyarakat desa.

Dana desa dalam APBN sejak tahun 2015 mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Pertama kali digulirkan pada tahun 2015 alokasi dana desa sebesar Rp 20,76 triliun dan penyerapannya mencapai 82 persen. Kemudian meningkat menjadi Rp 46,9 triliun pada tahun 2016, Rp 60 triliun (2017) dan Rp 120 triliun (2018) sementara pada RAPBN tahun 2019 mendatang mencapai Rp. 832,3 triliun. Dana desa yang mengalir ke wilayah desa-desa di Provinsi Lampung sebesar Rp1.957 miliar (satu miliar sembilan ratus lima puluh tujuh juta), yang tersebar di 14 (empat belas) Kabupaten dan 2.435 (dua ribu empat ratus tiga puluh lima) desa, yang terdiri dari Rp1.754 miliar (satu miliar tujuh ratus lima puluh empat juta) berasal dari alokasi dasar Kabupaten/Kota dan Rp203 miliar (dua ratus tiga miliar) dari alokasi berdasar formula. Secara terperinci, sebaran alokasi dana desa di setiap Kabupaten di Provinsi Lampung dapat dilihat di tabel 1 halaman 8 BAB I, penetapan prioritas penggunaan dana desa dikelola berdasarkan tata kelola desa yang demokratis sesuai Peraturan Menteri Desa.²⁶³

Dalam Undang-Undang No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, pengertian Maladministrasi adalah tindakan atau perbuatan melawan hukum, melampaui wewenang, menggunakan wewenang untuk tujuan lain dari yang menjadi tujuan wewenang tersebut, termasuk kelalaian atau pengabaian kewajiban hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh penyelenggaran negara dan pemerintahan yang menimbulkan kerugian materil dan/atau immaterial bagi masyarakat atau orang per orang. Bentuk-bentuk

²⁶³ Badan Pemberdayaan Masyarakat Dan Pemerintahan Desa Provinsi Lampung.

maladministrasi yang sering terjadi adalah penyimpangan prosedur, penyalahgunaan wewenang, pengabaian kewajiban hukum, tindakan sewenang-wenang, penundaan berlarut, tidak memberikan pelayanan, dan tidak profesional.

Ada beberapa potensi maladministrasi dalam pengelolaan dana desa berdasarkan fakta dalam empat tahun terakhir. Potensi tersebut dapat menjadi temuan maladministrasi jika terjadi secara sistemik dan sistematis pada pemerintahan desa di seluruh Indonesia, diantaranya:²⁶⁴

1. Penyimpangan Prosedur penggunaan dana desa

Pada Tahun 2017 silam, KPK melakukan Operasi Tangkap Tangan (OTT) di beberapa desa di Provinsi Lampung. Kasus tersebut menunjukkan adanya penyimpangan prosedur penggunaan dana desa sehingga dapat menyebabkan kerugian negara dan tentu saja kerugian pada masyarakat. Ada berbagai pengaduan terkait dugaan penyimpangan dana desa yang dilaporkan masyarakat pada Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi (Kemendes PDTT) dari tahun ke tahun. Dana desa masuk dalam lima besar sektor yang rawan dikorupsi. Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dimana ada ancaman pidana bagi orang yang menyalahgunakan wewenangnya yang berakibat dapat merugikan keuangan negara. Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara

²⁶⁴<https://ombudsman.go.id/artikel/r/artikel--potensi-maladministrasi--pengelolaan-dana-desa>. Akses Juni 2021.

atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 tahun dan atau denda paling sedikit Rp50 juta dan paling banyak Rp1 milyar.

2. Penundaan Berlarut penyaluran dana desa

Berdasarkan Pasal 16 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 Tentang Dana Desa yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, penyaluran dana desa dilakukan secara bertahap pada tahun anggaran berjalan dengan ketentuan : Tahap I pada bulan April sebesar 40 persen; tahap II pada bulan Agustus sebesar 40 persen; dan tahap III pada bulan Oktober sebesar 20 persen. Pada kenyataannya, ada wilayah persentasi penyaluran dana justru terbalik pada tahap I 20 persen, tahap II dan tahap III masing-masing 40 persen.

Penundaan berlarut penyaluran dana desa disebabkan : (1) beberapa desa belum mendapatkan dana tahap I setiap tahun anggaran karena keterlambatan Bupati/Walikota membuat peraturan Bupati/Walikota mengenai pembagian dana desa, (2) belum membuat laporan pertanggungjawaban (LPJ) penggunaan dana tahun sebelumnya dan belum disusun APBD Desa tahun berjalan, (3) adanya kepala daerah yang sengaja menahan pencairan dana untuk keperluan politik calon petahana pilkada serentak untuk meraih aspirasi.

3. Tidak Profesional dalam menyusun APBDes dan LPJ Penggunaan Dana Desa

Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) merupakan dokumen publik yang wajib dibuat oleh pemerintah desa berdasarkan asas partisipatif, transparan dan akuntabel guna mewujudkan tata pemerintahan yang baik di desa. Perwujudannya mulai saat proses penyusunan hingga pertanggungjawaban

pelaksanaan pembangunan di tingkat desa. Para pihak yang terlibat pada saat penyusunan APBDes adalah pemerintah desa (kepala desa dan perangkatnya), Badan Permusyawaratan Desa, perwakilan warga dari berbagai unsur, serta camat/bupati. Realitas pencairan dana desa sering tertunda disebabkan penyusunan APBDes tahun berjalan serta laporan penggunaan dana desa tahun sebelumnya yang belum selesai karena kepala desa dan aparatnya kurang profesional melakukan penyusunan sesuai batas waktu yang ditetapkan.

Pelaksanaan anggaran harus didasarkan pada prinsip hemat, tidak mewah, efektif, efisien, dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dari ketentuan tersebut, maka jika penggunaan anggaran tidak sesuai dengan pos Anggaran yang telah ditentukan, maka telah terjadi penyalahgunaan wewenang.²⁶⁵ Untuk bahwa pengelolaan dana publik (*public money*) telah dilakukan sebagaimana mestinya (sesuai konsep *value for money*), perlu dilakukan evaluasi terhadap hasil kerja pemerintah daerah. Evaluasi dapat dilakukan oleh pihak internal yang dapat dilakukan internal auditor maupun oleh eksternal auditor, misalnya auditor independen. Untuk menciptakan transparansi dan akuntabilitas publik, pemerintah daerah perlu membuat laporan keuangan yang disampaikan kepada publik. Pengawasan dari semua lapisan masyarakat dan khususnya dari DPRD mutlak diperlukan agar otonomi yang diberikan kepada daerah tidak "kebablasan" dan dapat mencapai tujuannya.

Reformasi sektor publik yang salah satunya ditandai dengan munculnya *era New Public Management*, telah mendorong usaha untuk mengembangkan pendekatan yang lebih sistematis dalam perencanaan anggaran sektor publik.

²⁶⁵ Arifin P. Soeria Atmadja, *Keuangan Publik dalam Perspektif Hukum*, (Jakarta : Rajawali Press, 2006), hlm 5.

Seiring dengan perkembangan tersebut, muncul beberapa teknik penganggaran sektor publik, misalnya teknik anggaran kinerja (*performance budgeting*), *zero based budgeting* (ZBB), dan *planning, programming, and budgeting system* (PPBS). Pendekatan baru dalam sistem anggaran publik tersebut cenderung memiliki karakteristik umum, sebagai berikut:²⁶⁶ Komprehensif/komparatif ; Terintegrasi dan lintas departemen; Proses pengambilan keputusan yang rasional; Berjangka panjang; Spesifikasi tujuan dan perangkingan prioritas; Analisis *total cost* dan *benefit* (termasuk *opportunity cost*); Berorientasi input, output, dan outcome (*value for money*), bukan sekadar input; Adanya pengawasan kinerja.

Traditional budget didominasi oleh penyusunan anggaran yang bersifat *line item* dan *incrementalism*, yaitu proses penyusunan anggaran yang hanya mendasarkan pada besarnya realisasi anggaran tahun sebelumnya, konsekuensinya tidak ada perubahan mendasar atas anggaran baru. Hal ini sering kali bertentangan dengan kebutuhan riil dan kepentingan masyarakat. Dengan basis seperti ini, APBD masih terlalu berat menahan arahan, batasan, serta orientasi subordinasi kepentingan pemerintah atasan. Hal tersebut menunjukkan terlalu dominannya peranan pemerintah pusat terhadap pemerintah daerah. Besarnya dominasi ini sering kali mematikan inisiatif dan prakarsa pemerintah daerah, sehingga memunculkan fenomena pemenuhan petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis dari pemerintah pusat.

Performance budget pada dasarnya adalah sistem penyusunan dan pengelolaan anggaran daerah yang berorientasi pada pencapaian hasil atau kinerja. Kinerja tersebut harus mencerminkan efisiensi dan efektivitas pelayanan

²⁶⁶ *Ibid*, ...hlm 78.

publik, yang berarti harus berorientasi pada kepentingan publik. Merupakan kebutuhan masyarakat daerah untuk menyelenggarakan otonomi secara luas, nyata dan bertanggung jawab dan otonomi daerah harus dipahami sebagai hak atau kewenangan masyarakat daerah untuk mengelola dan mengatur urusannya sendiri. Aspek atau peran pemerintah daerah tidak lagi merupakan alat kepentingan pemerintah pusat belaka melainkan alat untuk memperjuangkan aspirasi kepentingan daerah.

Perubahan dalam pengelolaan keuangan daerah harus tetap pegang pada prinsip-prinsip pengelolaan keuangan daerah yang baik. Prinsip manajemen keuangan daerah yang diperlukan mengontrol kebijakan keuangan daerah tersebut, meliputi: Akuntabilitas; *Value for Money*; Kejujuran dalam mengelola keuangan publik (*probity*); Transparansi; Pengendalian.²⁶⁷

a) Akuntabilitas

Akuntabilitas adalah prinsip pertanggungjawaban publik yang berarti bahwa proses penganggaran mulai dari perencanaan, penyusunan dan pelaksanaan harus benar-benar dapat dilaporkan dan dipertanggungjawabkan kepada DPRD dan masyarakat. Akuntabilitas mensyaratkan bahwa pengambil keputusan berperilaku sesuai dengan mandat yang diterimanya. Untuk ini, perumusan kebijakan, bersama-sama dengan cara dan hasil kebijakan tersebut harus dapat diakses dan dikomunikasikan secara vertikal maupun horizontal.

b) *Value for Money*

Value for money berarti diterapkannya tiga prinsip dalam proses penganggaran, yaitu ekonomi, efisiensi, dan efektivitas. Ekonomii berkaitan dengan pemilihan

²⁶⁷ *Ibid*, ...hlm 80.

dan penggunaan sumber daya dalam jumlah dan kualitas dana masyarakat (*public money*) tersebut dapat menghasilkan output yang maksimal (berdaya guna). Efektivitas berarti bahwa penggunaan anggaran tersebut harus mencapai target-target atau tujuan kepentingan publik. Dalam konteks otonomi daerah, *value for money* merupakan jembatan untuk menghantarkan pemerintah daerah mencapai *good governance*. *Value for money* tersebut harus dioperasionalkan dalam pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah. Untuk mendukung dilakukannya pengelolaan dana publik (*public money*) yang mendasarkan konsep *value for money*, maka diperlukan sistem pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah yang baik. Hal tersebut dapat tercapai apabila pemerintah daerah memiliki sistem akuntansi yang baik.²⁶⁸

c) Kejujuran dalam pengelolaan keuangan publik (*probity*)

Pengelolaan keuangan daerah harus dipercayakan kepada staf yang memiliki integritas dan kejujuran yang tinggi, sehingga kesempatan untuk korupsi dapat diminimalkan.

d) Transparansi

Transparansi adalah keterbukaan pemerintah dalam membuat kebijakan-kebiijakan keuangan daerah sehingga dapat diketahui dan diawasi oleh DPRD dan masyarakat. Transparansi pengelolaan keuangan daerah pada akhirnya akan menciptakan *horizontal accountability* antara pemerintah daerah dengan masyarakatnya sehingga tercipta pemerintah daerah yang bersih, efektif, efisien, akuntabel, dan responsif terhadap aspirasi dan kepentingan masyarakat.

²⁶⁸ *Ibid*, ...hlm 83.

e) Pengendalian

Penerimaan dan pengeluaran daerah (APBD) harus selalu dimonitor, yaitu dibandingkan antara yang dianggarkan dengan yang tercapai Untuk itu perlu dilakukan analisis *varians* (selisih) terhadap penerimaan dan pengeluaran daerah agar dapat sesegera mungkin dicari timbulnya *varians* dan tindakan antisipasi ke depan. Prinsip-prinsip yang mendasari pengelolaan keuangan daerah but harus senantiasa dipegang teguh dan dilaksanakan oleh penyelenggara pemerintahan, karena pada dasarnya masyarakat (publik) memiliki hak dasar terhadap pemerintah, yaitu:²⁶⁹

1. Hak untuk mengetahui (*right to know*), yaitu:
 - a. Mengetahui kebijakan pemerintah.
 - b. Mengetahui keputusan yang diambil pemerintah.
 - c. Mengetahui alasan dilakukannya suatu kebiiaan dan keputusan tertentu.
2. Hak untuk diberi informasi (*right to be informed*) Yang meliputi hak untuk diberi penjelasan secara terbuka atas permasalahan-permasalahan tertentu yang menjadi perdebatan publik.
3. Hak untuk didengar aspirasinya (*right to be heard and to be listened to*).

D. Partisipasi Masyarakat Dalam Perencanaan Pengelolaan Dana Desa

Partisipasi masyarakat dalam pembangunan dapat dilihat dari hal-hal berikut :

1. Partisipasi dalam perencanaan

Segi positif dari partisipasi dalam perencanaan adalah program-program pembangunan telah direncanakan bersama, sedangkan segi negatifnya adalah adanya pertentangan antar kelompok dalam masyarakat, yang dapat menunda atau menghambat tercapainya keputusan bersama. Partisipasi secara langsung dalam perencanaan hanya dapat dilaksanakan dalam masyarakat kecil, Sedangkan untuk masyarakat yang besar sulit dilakukan. Namun dapat

²⁶⁹ *Ibid*, ...hlm 86.

dilakukan dengan sistem perwakilan. masalah yang perlu dikaji adalah apakah yang duduk dalam perwakilan benar-benar mewakili masyarakat.

2. Partisipasi dalam pelaksanaan

Segi positif dari partisipasi di dalam pelaksanaan adalah bagian terbesar dari program (penilaian kebutuhan dan perencanaan program) telah selesai dikerjakan. segi negatifnya adalah kecenderungan menjadikan warga negara sebagai objek pembangunan yaitu warga hanya dijadikan pelaksana pembangunan tanpa didorong untuk mengerti dan menyadari permasalahan yang mereka hadapi dan menimbulkan keinginan untuk mengatasi masalah. Dengan kata lain warga masyarakat tidak secara emosional terlibat dalam program yang berakibat kegagalan sering tidak dapat dihindari.

Pendekatan partisipatif dalam perencanaan pembangunan menjadikan masyarakat tidak hanya dianggap sebagai objek dari pembangunan, tetapi juga sebagai subjek dalam pembangunan. Dengan berorientasi kepada masyarakat, hasil pembangunan yang akan dicapai akan bermanfaat dan berguna bagi masyarakat, dan resiko yang terjadi di pun akan ditanggung oleh masyarakat.

Partisipasi masyarakat memegang peranan sangat penting yaitu sebagai berikut:

- a) Alat untuk memperoleh informasi mengenai kondisi, kebutuhan, dan sikap masyarakat setempat;
- b) Masyarakat yang dilibatkan dalam proses persiapan lebih mengetahui tentang proyek atau program tersebut, sehingga mereka merasa memiliki terhadap program atau proyek tersebut.
- c) Adanya partisipasi umum, jika masyarakat dilibatkan dalam pembangunan mereka mempunyai hak untuk turut.²⁷⁰

²⁷⁰ Diana Conyers, *Perencanaan Sosial Di Dunia Ketiga Suatu Pengantar*, (Yogyakarta : Gajah Mada University press,1991), hlm 154-155

Beberapa bentuk partisipasi yang dapat diberikan masyarakat dalam suatu program pembangunan yaitu partisipasi uang, benda, tenaga, buah pikiran, dan proses pengambilan keputusan. beragam bentuk kegiatan partisipasi yang dilakukan oleh masyarakat yaitu:

1. Menjadi anggota kelompok kelompok masyarakat;
2. Melibatkan diri pada kegiatan diskusi kelompok;
3. Melibatkan diri pada kegiatan-kegiatan organisasi untuk menggerakkan partisipasi masyarakat lain;
4. Menggerakkan sumber daya masyarakat;
5. Mengambil bagian dalam proses pengambilan keputusan;
6. Memanfaatkan hasil-hasil yang dicapai dari kegiatan masyarakat.²⁷¹

Ada beberapa bentuk partisipasi yang diberikan masyarakat dalam tahap pembangunan. bentuk partisipasi masyarakat dalam pembangunan terbagi atas tiga tahap :

1. Partisipasi dalam tahap perencanaan (*ide planning stage*). partisipasi pada tahap ini adalah pelibatan seseorang pada tahap penyusunan rencana dan strategi dalam penyusunan kepanitiaan dan anggaran pada suatu kegiatan/proyek. masyarakat berpartisipasi dengan memberikan usulan, saran, dan kritik melalui pertemuan pertemuan yang diadakan.
2. Partisipasi dalam tahap pelaksanaan (*implementation stage*). partisipasi pada tahap ini adalah pelibatan seseorang pada tahap pelaksanaan pekerjaan suatu proyek. masyarakat di sini dapat memberikan tenaga, uang, ataupun material/barang serta ide-ide sebagai salah satu wujud partisipasinya pada pekerjaan tersebut.
3. Partisipasi dalam pemanfaatan (*utilitazion stage*). partisipasi pada tahap ini adalah pelibatan seseorang pada tahap pemanfaatan suatu proyek setelah proyek tersebut dikerjakan. partisipasi masyarakat pada tahap ini berupa tenaga dan uang untuk mengoperasikan dan memelihara proyek yang telah dibangun.²⁷²

Partisipasi masyarakat dibedakan ke dalam empat jenis yaitu :

1. Partisipasi dalam pengambilan keputusan
Partisipasi ini bersifat sangat penting karena pengambilan keputusan merupakan suatu proses pemeliharaan alternatif berdasarkan pertimbangan

²⁷¹ Totok Mardikanto dan Poerwoko Soebianto, *Pemberdayaan Masyarakat Dalam Perspektif Kebijakan Publik*, (Bandung : Alfabeta, 2012), hlm 84.

²⁷² Slamet, *Pembangunan Masyarakat Berwawasan Partisipasi*, (Surakarta : UNS Press, 2004), hlm 89.

yang menyeluruh dan bersama. dibutuhkan kesepakatan dan suara mufakat karena kegiatan tersebut Rara demi kepentingan bersama. wujud partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan ini bermacam- macam, seperti kehadiran rapat, diskusi, sumbangan pikiran, tanggapan atau penolakan terhadap program yang ditawarkan.

2. Partisipasi dalam pelaksanaan

Partisipasi ini merupakan salah satu unsur dalam penentuan keberhasilan program itu sendiri. ruang lingkup partisipasi dalam pelaksanaan meliputi pergerakan sumber daya dan dana, kegiatan administratif dan koordinasi, serta penjabaran program.

3. Partisipasi dalam pengambilan pemanfaatan

Partisipasi ini berkaitan dengan kualitas dan kuantitas dari hasil pelaksanaan program yang dicapai.

4. Partisipasi dalam evaluasi

Partisipasi ini bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan program apakah sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai atau belum tercapai.²⁷³

Berdasarkan penjelasan tersebut dapat disimpulkan bahwa bentuk partisipasi masyarakat dalam kegiatan pembangunan dibagi menjadi beberapa tahap yaitu :

a. Partisipasi dalam perencanaan pembangunan;

Pada tahap ini masyarakat dilibatkan dalam proses perencanaan. kan proses perencanaan tersebut lebih menuju pada tujuan pembangunan. bentuk partisipasi masyarakat yaitu memberikan usulan, saran, diskusi, tanggapan atau penolakan terhadap program yang ditawarkan.

b. Partisipasi dalam pelaksanaan pembangunan;

Pada tahap pelaksanaan pembangunan masyarakat dilibatkan agar menggerakkan sumber daya dan dana dalam pelaksanaan pembangunan. bentuk partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan yaitu memberikan tenaga, uang, ide-ide sebagai wujud partisipasi pada pekerjaan tersebut, masyarakat ikut dalam kegiatan administratif, dan koordinasi serta penjabaran program.

c. Partisipasi dalam pemanfaatan pembangunan;

Pada tahap pemanfaatan pembangunan, masyarakat berpartisipasi berkaitan dengan hasil dari pelaksanaan berupa kualitas dan kuantitas yang telah dicapai. bentuk partisipasi masyarakat dalam pemanfaatan, yaitu berupa tenaga dan uang, yang digunakan untuk memelihara proyek yang telah dicapai.

d. Partisipasi dalam evaluasi pembangunan;

Dalam tahap evaluasi masyarakat berpartisipasi untuk mengevaluasi hasil pelaksanaan pembangunan, Apakah telah sesuai dengan yang diharapkan atau belum.

²⁷³ Siti Irene Astuti D, *Alisasi Dan Partisipasi Masyarakat Dalam Pendidikan*, (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2011), hlm 61.

Bentuk partisipasi terbagi atas partisipasi vertikal Dan partisipasi horizontal. disebut partisipasi vertikal karena masyarakat terlibat atau mengambil bagian dalam suatu program sebagai status bawahan, pengikut atau klien. dalam partisipasi horizontal, masyarakat mempunyai prakarsa yaitu setiap anggota atau kelompok masyarakat berpartisipasi horizontal satu dengan yang lain. partisipasi ini merupakan tanda permulaan tumbuhnya masyarakat yang mampu berkembang secara mandiri.²⁷⁴

Tiga variasi bentuk partisipasi yaitu :

1. Partisipasi terbatas yaitu partisipasi yang dilaksanakan dalam kegiatan tertentu yang bertujuan untuk tercapainya pembangunan tetapi untuk kegiatan lain yang dianggap menimbulkan kerawanan bagi stabilitas nasional dalam kalangan pembangunan sulit diatasi.
2. Partisipasi penuh yaitu partisipasi secara keseluruhan dalam segala aspek kegiatan pembangunan;
3. Mobilitas tanpa partisipasi artinya partisipasi yang dibangkitkan oleh pemerintah tetapi dalam pelaksanaannya masyarakat tidak diberi kesempatan untuk mempengaruhi jalannya kebijakan pemerintah.²⁷⁵

Bentuk-bentuk partisipasi yang telah dijelaskan dapat disimpulkan bahwa bentuk partisipasi dilakukan oleh seseorang yang atas kesadaran orang tersebut untuk ikut melakukan kegiatan, wujud partisipasi dapat berupa penyumbangan pikiran, cara, ide-ide, tanggapan, juga memberikan penolakan. Selain itu partisipasi berupa materi, pikiran, dan tenaga saat pelaksanaan program.

Pembangunan melalui partisipasi masyarakat desa merupakan salah satu upaya untuk memberdayakan potensi masyarakat desa dalam merencanakan pembangunan yang berkaitan dengan potensi sumber daya lokal berdasarkan pendekatan musyawarah, yaitu peningkatan aspirasi berupa keinginan dan

²⁷⁴ *Ibid...*, hlm 58.

²⁷⁵ Totok Mardikanto,... *Op.cit*, hlm 87

kebutuhannya, peningkatan motivasi dan peran serta kelompok masyarakat dalam proses Pembangunan desa, dan peningkatan rasa memiliki pada kelompok masyarakat terhadap program kegiatan desa yang telah disusun.

Prinsip kerja dari pembangunan perdesaan melalui partisipasi masyarakat adalah sebagai berikut :

1. Program kerja disampaikan secara terbuka kepada masyarakat, dengan melakukan komunikasi partisipatif agar mendapatkan dukungan masyarakat;
2. Program kerja dilaksanakan melalui kerjasama dan kerja bersama Kelompok antara masyarakat, pejabat desa, dan segenap warga dalam rangka memperkecil hambatan dalam program;
3. Program kerja tidak mengarah pada golongan tertentu dalam masyarakat atau kelompok agar tidak menimbulkan perpecahan;
4. Selama program kerja, koordinasi dilakukan secara vertikal ataupun horizontal;
5. Tidak perlu bersikap super Warrior atau merasa paling tahu dalam setiap kesempatan pelaksanaan program kerja;
6. Tidak perlu memberikan janji kepada siapa pun, tetapi kesungguhan kerja dalam konteks program kerja yang sudah ditentukan.

Program pemberdayaan masyarakat desa dalam proses pembentukan Perdas ditujukan untuk mewujudkan pedes Yang aspiratif dilakukan dengan dasar bahwa setiap warga desa berhak menyampaikan pendapat, masukan, saran, baik secara lisan maupun tulisan, untuk disampaikan dan dibahas dalam musyawarah desa. warga bisa mengemukakan pendapat, saran, dan masukan melalui wakil-wakilnya. Perencanaan pembangunan dapat dilihat berdasarkan unsur-unsur yang membentuknya yakni perencanaan dan pembangunan. perencanaan menurut lembaga administrasi negara merupakan upaya memelihara prioritas dan /atau cara alternatif untuk mencapai tujuan, pengalokasian sumber daya, yang bertujuan mencapai tujuan yang berkaitan dengan masa depan, serta kegiatan yang terus-menerus. perencanaan adalah memilih atau menghubungkan fakta yang membuat serta menggunakan asumsi asumsi mengenai masa yang akan datang dengan jalan

menggambarkan dan merumuskan kegiatan yang diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan. teori perencanaan yang ideal adalah tidak hanya mampu mengakomodasi kepentingan dan kebutuhan masyarakat tetapi juga mampu memadukan berbagai kepentingan yang terlibat.²⁷⁶

Adapun pembangunan adalah suatu usulan atau rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan bencana yang dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa negara dan pemerintah menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa.²⁷⁷

Konsep pembangunan meliputi ketiga arti yang menunjukkan pembangunan sebagai :

1. Masukkan, kesadaran kondisi mutlak bagi berhasilnya perjuangan bangsa;
2. Proses yaitu membangun atau mendirikan berbagai kebutuhan berdasarkan nasional;
3. Keluaran yaitu berbagai bentuk bangun sebagai hasil perjuangan baik fisik maupun nonfisik.²⁷⁸

Perencanaan pembangunan adalah alat merencanakan untuk masa yang akan datang untuk melakukan perubahan yang lebih baik dengan adanya keterlibatan masyarakat dalam pelaksanaan perencanaan tersebut.

Dana Desa yang dikelola secara tertib, taat pada ketentuan peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatuhan serta mengutamakan kepentingan masyarakat setempat. pemerintah menganggarkan Dana Desa secara nasional dalam APBN setiap tahun. Dana desa Bersumber dari belanja pemerintah

²⁷⁶ Suryo Shakti Hadiwijoyo, *Pariwisata Perdesaan Berbasis Masyarakat, Sebuah Pendekatan Konsep*, (Yogyakarta : Graha Ilmu, 2012), hlm 7.

²⁷⁷ Sondang P Siagian, *Teori Dan Praktek Kepemimpinan*, (Jakarta, Rineka Cipta, 1991), hlm 32.

²⁷⁸ Taliziduhu Ndraha, Warther, *Pembangunan Masyarakat Memapriapkan Masyarakat Tinggal Landas (Fungsi-Fungsi Manajemen Sumber Daya Manusia)*. (Jakarta : Bina Aksara., 1996). hlm 1-2.

dengan efektifkan program yang berbasis desa secara merata dan berkeadilan. Dana Desa dialokasikan oleh pemerintah untuk desa. Pengalokasian Dana Desa dihitung berdasarkan jumlah desa dan dialokasikan dengan memperhatikan jumlah penduduk, Angka kemiskinan, luas wilayah, dan tingkat kesulitan geografis.

Berdasarkan Pasal 3, Pasal 4, Pasal 5, Pasal 6 Dan Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 Tentang Dana Desa Yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara, Dana Desa ditransfer melalui APBD Kabupaten/kota untuk selanjutnya ditransfer ke APBDesa. Pengelolaan Dana Desa dalam APBD Kabupaten/Kota dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pengelolaan keuangan daerah. Pengelolaan Dana Desa dalam APBDesa dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pengelolaan keuangan desa.

Segala upaya pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa bukan hanya menjadi tanggung jawab pemerintah, melainkan tanggungjawab bersama. Adanya Sinergi dan kolaborasi antara pemerintah, pelaku usaha, masyarakat desa, dan kalangan akademisi secara berkelanjutan diyakini dapat mendorong pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa. Setiap elemen dapat mengambil peran untuk mendorong keberhasilan pengelolaan dana desa.

1. Pemerintah dalam hal ini berfungsi sebagai regulator dan fasilitator. Pemerintah bersama (SKB) 4 (empat) Menteri, Menteri Dalam Negeri, Menteri Keuangan, Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal Dan Transmigrasi, Dan Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional. SKB 4 (empat) Menteri tersebut antara lain memuat penguatan peran dan Sinergi antar kementerian dalam

perencanaan, penganggaran, pengalokasian, pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi, serta penguatan supervisi kepada Pemerintahan Daerah Kabupaten/ Kota Dan Desa. Sinergi dari Menteri Dalam Negeri, Menteri Keuangan, Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal Dan Transmigrasi, juga diwujudkan dalam Sinergi pemantauan dan evaluasi dana desa dengan menjalankan peran masing-masing dengan keterlibatan yaitu :

a. Kementerian Dalam Negeri

- 1) *Capacity building* bagi aparat desa;
- 2) Penyelenggaraan Pemerintahan desa;
- 3) Pengelolaan, penatausahaan, pelaporan, dan Pertanggungjawaban keuangan desa;
- 4) Penguatan Desa terhadap akses, Aset, dan kepemilikan lahan dan pemanfaatannya bagi kesejahteraan masyarakat;
- 5) Penyusunan dokumen perencanaan desa;
- 6) Kewenangan berdasarkan hak asal usul, dan kewenangan skala lokal desa;
- 7) Tata cara penyusunan pedoman teknis peraturan desa.

b. Kementerian Keuangan

- 1) Penganggaran dana desa dalam APBN;
- 2) Penetapan rincian Alokasi Dana Desa pada Peraturan Bupati/ walikota;
- 3) Penyaluran dana desa berdasarkan kinerja penyerapan dan capaian output dari RKUN ke RKUD ke RKD;
- 4) Pemantauan dan evaluasi penggunaan dana desa;
- 5) Pelaksanaan peran aparat pengawasan internal pemerintahan daerah;

- 6) Pengenaan sanksi tidak dipenuhinya porsi Alokasi Dana Desa (ADD) minimal 10% dari DAU dan DBH dalam APBD;
 - 7) Pelaksanaan *Capaty Building* Bagi aparat desa dan aparat pengelolaan keuangan desa.
- c. Kementerian desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi
- 1) Penetapan program umum dan prioritas penggunaan dana desa;
 - 2) Pengadaan tenaga pendamping untuk desa;
 - 3) Penyelenggaraan musyawarah desa yang partisipatif;
 - 4) Pendirian, pengurusan, perencanaan usaha, pengelolaan kerjasama, dan pembubaran bumdes;
 - 5) Pembangunan kawasan perdesaan.

Sebagai fasilitator, pemerintah juga dapat memfasilitasi kerjasama antar pemerintah daerah dan pemerintah desa dengan pelaku usaha apabila pola kemitraan desa diterapkan. Pola kemitraan desa dapat menjadi salah satu alternatif pemberdayaan masyarakat. Program kemitraan desa perlu didukung oleh Kementerian terkait. dengan program dan Lini waktu yang terukur, program kemitraan ini dapat mempercepat pengentasan kemiskinan sekaligus membentuk sinergi antara pemerintah dengan pelaku usaha. Sebelum program kemitraan desa ini ditetapkan, pemerintah perlu merumuskan skema pendampingan dan keterlibatan pemerintah di lapangan, terutama dari sisi jaminan keamanan dan keberlangsungan usaha. Mekanisme koordinasi di tingkat Kementerian/Lembaga dalam perencanaan dan implementasi program juga perlu dirumuskan. Selain itu, adanya insentif berupa *tax deductible* tidak

ada salahnya dapat diterapkan bagi dunia usaha yang mengikuti program kemitraan desa ini.

2. Pelaku usaha mempunyai peran vital dalam memperkuat Sinergi. Caranya pelaku usaha dapat menjalin kerjasama dengan pemerintah dan pengusaha setempat melalui pemberdayaan ekonomi desa. Pelaku usaha diharapkan dapat memanfaatkan momentum dana desa dengan berpartisipasi aktif dalam program kemitraan. Dalam menjalankan program kemitraan, pelaku usaha perlu memperhatikan kekuatan dan keunggulan masing-masing, dengan berpatokan pada potensi dan kearifan lokal desa.

Selain itu, mengingat program kemitraan dapat berdampak langsung dan dirasakan manfaatnya kurang dari 1 (satu) tahun maka pelaku usaha diharapkan dapat merencanakan dan melaksanakan program kemitraan secara berkesinambungan. Kemitraan dapat dilakukan melalui transfer teknologi, transfer pengetahuan/ keterampilan, sumber daya, transfer cara belajar, transfer modal, atau berbagai hal lainnya yang bersifat saling menguntungkan dan dapat menumbuhkan perekonomian desa.

3. Kalangan akademisi mempunyai peranan yang tidak kalah pentingnya dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat, *Agent of Change* intelektual di berbagai bidang, akademisi dapat mendorong kemajuan yang berdampak positif terhadap masyarakat desa. Melalui peran akademisi diharapkan dapat terjadi perubahan, baik itu pola pikir, pengetahuan, teknologi, maupun inovasi yang tidak meninggalkan unsur-unsur kearifan lokal setempat. Keterlibatan akademisi diperlukan terutama dalam memberikan pemahaman kepada

masyarakat desa menggali potensi unggulan desa dengan memanfaatkan IPTEK, menggali ide dan kreativitas yang bertujuan untuk kemajuan desa.

4. Peran masyarakat desa sebagai ujung tombak pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat diharapkan dapat mengelola Dana Desa secara efektif, efisien, transparan, dan akuntabel. Masyarakat desa diharapkan mampu menggunakan sumber daya yang dimiliki, membuka pikiran, meningkatkan pengetahuan, serta membangun jaringan sosial kerjasama dengan pelaku usaha dan masyarakat sekitar agar dapat mengembangkan potensi unggulan desa.²⁷⁹

Masyarakat desa yang mandiri dan sejahtera merupakan salah satu kunci kekuatan perekonomian Indonesia. Untuk dapat mewujudkan kesejahteraan, pemerintah, pelaku usaha, masyarakat desa, dan kalangan akademisi perlu bersinergi dalam menjalankan perannya masing-masing. Cita-cita mulia untuk membangun desa melalui Dana Desa tidak mungkin dan bukan oleh aparat desa sendiri, akan tetapi membutuhkan dukungan dari semua pihak seperti pemerintah, pelaku usaha, akademisi, dan peran aktif dari masyarakat itu sendiri.

Beberapa alasan mengapa masyarakat perlu diajak untuk berperan serta dan didorong untuk berpartisipasi, yaitu (1) Masyarakat memahami sesungguhnya tentang keadaan lingkungan sosial dan ekonomi masyarakatnya; (2) Masyarakat mampu menganalisis sebab dan akibat dari berbagai kejadian yang terjadi dalam masyarakat; (3) Masyarakat mampu merumuskan solusi untuk mengatasi permasalahan dan kendala yang dihadapi masyarakat; (4) Masyarakat mampu memanfaatkan sumber daya pembangunan (SDA, SDM, dana, teknologi) yang dimiliki untuk meningkatkan produksi dan produktivitas dalam rangka mencapai

²⁷⁹ Icuik Rangga dan Erwin Setyadi, *Panduan Penggunaan Dan Pengelolaan Dana Desa*, (Jakarta, Grasindo, 2019), hlm 129-133.

sasaran pembangunan masyarakatnya; dan (5) Masyarakat dengan upaya meningkatkan kemampuan SDM-nya dan kemauan, sehingga dengan berlandaskan pada kepercayaan diri dan keswadayan yang kuat mampu menghilangkan sebagian besar ketergantungan terhadap pihak luar.²⁸⁰

Tujuan akhir dari pembangunan pedesaan adalah untuk meningkatkan kesejahteraan penduduknya secara langsung dan secara tidak langsung adalah untuk meletakkan dasar-dasar pembangunan yang kokoh untuk memperkuat pembangunan daerah dan pembangunan nasional sebagai tujuan antara atau sasaran dari pembangunan pedesaan adalah mengupayakan agar desa-desa yang merupakan satuan terkecil administrasi pemerintahan dapat mempercepat pertumbuhan tingkat keswadayaan.

Dalam partisipasi masyarakat, pelaksanaan program pembangunan diperlukan kesadaran warga masyarakat akan minat dan kepentingan yang sama. Strategi yang bisa diterapkan adalah penyadaran. Untuk berhasilnya program tersebut warga masyarakat dituntut untuk terlibat tidak hanya dalam aspek kognitif dan praktis tetapi juga keterlibatan emosional. Berdasarkan pandangannya partisipasi dapat dilihat dari dua hal yaitu:

1. Partisipasi dalam perencanaan, dapat dilihat dari dua aspek positif dan negatif.

Pada segi positif, partisipasi adalah dapat mendorong munculnya keterlibatan secara emosional terhadap program-program pembangunan desa yang telah direncanakan bersama. Sedangkan negatifnya adalah kemungkinan tidak dapat dihindarinya pertentangan antar kelompok dalam masyarakat yang dapat menunda atau bahkan menghambat tercapainya suatu keputusan bersama.

²⁸⁰ Rahardjo Adisasmita. *Membangun Desa Partisipatif*. (Yogyakarta: Graha Ilmu. 2006).

Perencanaan secara partisipatif diperlukan karena bermanfaat yakni (1) Masyarakat mampu secara kritis menilai lingkungan sosial ekonominya dan mampu mengidentifikasi bidang-bidang atau sektor-sektor yang perlu dilakukan perbaikan, dengan demikian diketahui masa depan mereka, (2) Masyarakat dapat berperan dalam perencanaan masa depan masyarakatnya tanpa memerlukan bantuan para pakar atau instansi perencanaan pembangunan dari luar daerah pedesaan, (3) Masyarakat dapat menghimpun sumber daya dan sumber dana dari kalangan anggota masyarakat untuk mewujudkan tujuan yang dikehendaki masyarakat .

2. Partisipasi dalam pelaksanaan. Segi positifnya adalah program yang telah direncanakan dapat selesai dikerjakan. Tetapi segi negatifnya adalah cenderung menjadikan warga masyarakat sebagai objek pembangunan dimana warga hanya dijadikan pelaksana pembangunan tanpa didorong untuk mengerti dan menyadari permasalahan yang mereka hadapi. Sehingga warga masyarakat tidak secara emosional terlibat dalam program, yang berakibat kegagalan seringkali tidak dapat dihindari. Partisipasi masyarakat adalah keikutsertaan masyarakat dalam proses pengidentifikasian masalah dan potensi yang ada di masyarakat, pemilihan dan pengambilan keputusan tentang alternatif solusi untuk menangani masalah, pelaksanaan upaya mengatasi masalah, dan keterlibatan masyarakat dalam proses mengevaluasi perubahan yang terjadi.²⁸¹

Mikkelsen membagi partisipasi menjadi 6 (enam) pengertian, yaitu (1) Partisipasi adalah kontribusi sukarela dari masyarakat kepada proyek tanpa ikut serta dalam pengambilan keputusan, (2) Partisipasi adalah “pemekaan” (membuat

²⁸¹ Isbandi Rukminto Adi. *Perencanaan Partisipatoris Berbasis Aset Komunitas: dari Pemikiran Menuju Penerapan*. (Depok: FISIP UI Press.2007).

peka) pihak masyarakat untuk meningkatkan kemauan menerima dan kemampuan untuk menanggapi proyek-proyek pembangunan, (3) Partisipasi adalah keterlibatan sukarela oleh masyarakat dalam perubahan yang ditentukannya sendiri, (4) Partisipasi adalah suatu proses yang aktif, yang mengandung arti bahwa orang atau kelompok yang terkait, mengambil inisiatif dan menggunakan kebebasannya untuk melakukan hal itu, (5) Partisipasi adalah pemantapan dialog antara masyarakat setempat dengan para staf yang melakukan persiapan, pelaksanaan, monitoring proyek, agar supaya memperoleh informasi mengenai konteks lokal, dan dampakdampak sosial, (6) Partisipasi adalah keterlibatan masyarakat dalam pembangunan diri, kehidupan, dan lingkungan mereka.²⁸²

Sedangkan pentingnya partisipasi dikemukakan oleh **Conyers** sebagai berikut: pertama, partisipasi masyarakat merupakan suatu alat guna memperoleh informasi mengenai kondisi, kebutuhan, dan sikap masyarakat setempat, yang tanpa kehadirannya program pembangunan serta proyek-proyek akan gagal; kedua, bahwa masyarakat akan lebih mempercayai proyek atau program pembangunan apabila keberadaannya dilibatkan dalam proses persiapan dan perencanaan; ketiga, partisipasi merupakan suatu hak demokrasi bila masyarakat dilibatkan dalam pembangunan masyarakat mereka sendiri.²⁸³

Bertitik tolak dari pendapat para ahli tersebut di atas dapat ditarik suatu kesimpulan bahawa bentuk-bentuk partisipasi masyarakat itu pada intinya ada 4 (empat) macam, yaitu :

1) Partisipasi dalam pembuatan keputusan (*participation in decision making*);

²⁸² Mikkelsen, Britha, *Metode Penelitian Partisipatoris dan Upaya-upaya Pemberdayaan: Sebuah Buku Pegangan Bagi Para Praktisi Lapangan*. (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1999).

²⁸³ Conyers, Diana. *Perencanaan Sosial di Dunia Ketiga*. (Yogyakarta: UGM Press. 1991).

- 2) Partisipasi dalam pelaksanaan (*participation in implementation*);
- 3) Partisipasi dalam menerima manfaat (*participation in benefits*);
- 4) Partisipasi dalam evaluasi (*participation in evaluation*).

- **Prinsip dasar pengembangan partisipasi masyarakat**

Pengembangan masyarakat itu bukanlah sesuatu yang mudah untuk dilakukan. Berbagai faktor budaya, sosial, ekonomi, dan politik sangat berpengaruh yang menyebabkan formalisasi partisipasi menjadi sangat bervariasi satu dengan yang lainnya. Artinya tidak ada satu formalisasi yang baku tentang konsep partisipasi. Pengertian partisipasi itu mengandung sesuatu yang bergerak dinamis dalam suatu proses perkembangan. Akan tetapi dalam pengembangan partisipasi masyarakat itu setidaknya-tidaknya ada beberapa prinsip dasar yang dapat dijadikan sebagai rujukan. Beberapa prinsip dasar pengembangan partisipasi masyarakat tersebut, diantaranya dapat disebutkan sebagai berikut :

1. **Kebersamaan**

Setiap individu kelompok atau organisasi dalam masyarakat membutuhkan suatu kebersamaan untuk berbuat, bertindak dalam mengatasi permasalahan dan hambatan yang terjadi. Pelembagaan partisipasi hanya dapat dilakukan melalui proses interaksi antara elemen, baik struktural maupun kultural, secara vertikal maupun horizontal. Partisipasi tumbuh melalui konsensus dan kesamaan visi, cita-cita, harapan, tujuan dan saling membutuhkan satu dengan yang lainnya. Proses pembangunan yang terjadi dalam masyarakat akan tumbuh melalui kebersamaan rencana, pengorganisasian dan pengendalian dalam penyelenggaraan suatu kegiatan.

2. **Tumbuh dari bawah**

Partisipasi itu bukanlah sesuatu yang dipaksakan dari atas ke bawah (*top down*) atau dikendalikan oleh individu atau kelompok melalui mekanisme kekuasaan. Partisipasi itu tumbuh berdasarkan kesadaran dan kebutuhan yang dirasakan oleh masyarakat. Karena itu, prakarsa dan inisiatif harus muncul dari, oleh dan untuk masyarakat sebagai suatu proses belajar sepanjang hayat. Dengan kata lain, partisipasi itu merupakan suatu proses pelembagaan yang bersifat *bottom-up*, dimana berbagai pengalaman yang terjadi dijadikan masukan dalam pengembangan penyelenggaraan suatu kegiatan.

3. Kepercayaan dan keterbukaan

Kunci sukses partisipasi adalah menumbuhkan dan membangun hubungan atas dasar saling percaya dan keterbukaan. Pengalaman menunjukkan bahwa suatu proses partisipasi bergerak, maka berbagai upaya perbaikan akan terjadi dengan cepat.²⁸⁴

Kesempatan untuk berpartisipasi dalam pengawasan Dana Desa merupakan suatu wujud komitmen yang bukan hanya terletak pada pihak pemerintah Desa tetapi sebenarnya merupakan komitmen dari pemerintah pusat untuk menciptakan akuntabilitas pengelolaan Dana Desa yang bersifat partisipatif. Secara tersirat komitmen ini kemudian dituangkan dalam konstitusi Negara Republik Indonesia sehingga memiliki kekuatan hukum mengikat dan wajib ditaati oleh seluruh pihak terkait. Diawali dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa yang membawa suatu perubahan mendasar dan angin segar bagi upaya memperkecil kesenjangan pembangunan antara Desa dan kota. Undang-Undang

²⁸⁴ <http://jurnal.kemendagri.go.id/index.php/jbp/article/download/70/67>, Akses 20 Juni 2021

Desa juga merupakan suatu wujud keseriusan pemerintah pusat untuk membangun Indonesia dari pinggiran dengan semangat “Nawacita”, agar Desa menjadi garis terdepan tonggak perubahan Bangsa ini.

Pada pasal 82 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, khususnya ayat 2 secara jelas mengatakan bahwa Masyarakat Desa berhak melakukan pemantauan terhadap pelaksanaan pembangunan Desa. Kemudian lebih lanjut dijabarkan oleh Kementerian Keuangan dalam Buku Pintar Dana Desa halaman 92 bahwa pihak yang berhak melakukan pengawasan dana Desa antara lain adalah Masyarakat Desa. Dengan berlandaskan berbagai regulasi yang ada ini, maka tidak ada alasan bagi pemerintah Desa untuk tidak memberikan kesempatan bagi masyarakat berpartisipasi dalam pengawasan Dana Desa.

- Pengawasan dalam Dana Desa

Perlu disadari bahwa adanya kesempatan-kesempatan yang disediakan untuk menggerakkan partisipasi masyarakat akan tidak banyak berarti jika masyarakatnya tidak memiliki kemampuan untuk berpartisipasi. Ada beberapa ciri kemampuan yang dimaksud yaitu, kemampuan untuk menemukan dan memahami kesempatan untuk membangun selanjutnya adalah mengenai kemampuan untuk melaksanakan pembangunan yang dipengaruhi oleh tingkat pendidikan dan keterampilan yang dimiliki. Bahwa dalam konsep psikologi, tumbuh dan berkembangnya partisipasi masyarakat sangat ditentukan oleh motivasi yang melatarbelakanginya, yang merupakan cerminan dari dorongan, tekanan, kebutuhan, keinginan dan harapan-harapan yang dirasakan.²⁸⁵

²⁸⁵ A. Theresia *Pembangunan Berbasis Masyarakat*. (Bandung: Alfabeta, 2015), hlm 210.

Kemudian secara sosiologis, sikap merupakan fungsi dari kepentingan. Dengan demikian, tumbuh dan berkembangnya partisipasi dalam masyarakat akan sangat ditentukan oleh persepsi masyarakat terhadap tingkat kepentingan dari pesan-pesan yang disampaikan kepadanya. Pada prakteknya kemampuan untuk berpartisipasi memang sangat ditentukan oleh tingkat pendidikan dan pekerjaan dari masyarakat itu sendiri. Apalagi jika yang menjadi pokok perbincangan dalam penelitian ini adalah partisipasi dalam pengawasan Dana Desa. Kesempatan berpartisipasi yang diberikan oleh pemerintah desa tentunya tidak serta merta berbanding lurus dengan kemampuan masyarakat untuk berpartisipasi dalam pengawasan dana Desa. Pemahaman akan alur dan prosedur serta berbagai mekanisme yang dilalui berkaitan dengan pengawasan dana Desa tentunya berbeda antara masyarakat satu dengan masyarakat lainnya. Pada dasarnya hal yang terjadi pada pengawasan di Desa Talang Jembatan bisa dikatakan belum maksimal, terlihat dari kasus korupsi yang terjadi di desa tersebut, sedangkan di Desa Hanura sudah berjalan sesuai dengan semestinya yang melibatkan elemen perangkat desa.

BAB V
KONSEP IDEAL PENGELOLAAN DAN
PERTANGGUNGJAWABAN
DANA DESA

A. Konsep Ideal Pertanggungjawaban Hukum Dalam Pengelolaan Dana Desa

Dalam pengelolaan keuangan negara merupakan bagian dari pelaksanaan pemerintahan negara. Pengelolaan keuangan negara adalah keseluruhan kegiatan pengelola keuangan negara sesuai dengan kedudukan dan kewenangnya, meliputi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pertanggungjawaban, dan pemeriksaan keuangan negara. Menurut Hans Kelsen dalam teorinya tentang tanggung jawab hukum menyatakan bahwa: “seseorang bertanggung jawab secara hukum atas suatu perbuatan tertentu atau bahwa dia memikul tanggung jawab hukum, subyek berarti bahwa dia bertanggung jawab atas suatu sanksi dalam hal perbuatan yang bertentangan.”²⁸⁶

Hans Kelsen selanjutnya membagi mengenai tanggungjawab terdiri dari:

1. Pertanggungjawaban individu yaitu seorang individu bertanggung jawab terhadap pelanggaran yang dilakukannya sendiri;
2. Pertanggungjawaban kolektif berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas suatu pelanggaran yang dilakukan oleh orang lain;
3. Pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan yang berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas pelanggaran yang dilakukannya karena sengaja dan diperkirakan dengan tujuan menimbulkan kerugian;
4. Pertanggungjawaban mutlak yang berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas pelanggaran yang dilakukannya karena tidak sengaja dan tidak diperkirakan.²⁸⁷

²⁸⁶ Hans Kelsen, *Sebagaimana Diterjemahkan Oleh Somardi, General Theory Of law and State , Teori Umum Hukum dan Negara, Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif Empirik,BEE* (Jakarta : Media Indonesia, 2007), hlm. 81

²⁸⁷ Hans Kelsen, *Sebagaimana Diterjemahkan Oleh Raisul Mutaqien, Teori Hukum Murni*, (Bandung : Nuansa & Nusa Media, 2006), hlm. 140.

Teori tanggung jawab lebih menekankan pada makna tanggung jawab yang lahir dari ketentuan Peraturan Perundang-Undangan sehingga teori tanggungjawab dimaknai dalam arti *liabilty*, sebagai suatu konsep yang terkait dengan kewajiban hukum seseorang yang bertanggung jawab secara hukum atas perbuatan tertentu bahwa dia dapat dikenakan suatu sanksi dalam kasus perbuatannya bertentangan dengan hukum.²⁸⁸

Menurut Abdulkadir Muhammad teori tanggung jawab dalam perbuatan melanggar hukum (*tort liability*) dibagi menjadi beberapa teori, yaitu :

1. Tanggung jawab akibat perbuatan melanggar hukum yang dilakukan dengan sengaja (*intentional tort liability*), tergugat harus sudah melakukan perbuatan sedemikian rupa sehingga merugikan penggugat atau mengetahui bahwa apa yang dilakukan tergugat akan mengakibatkan kerugian.
2. Tanggung jawab akibat perbuatan melanggar hukum yang dilakukan karena kelalaian (*negligence tort liability*), didasarkan pada konsep kesalahan (*concept of fault*) yang berkaitan dengan moral dan hukum yang sudah bercampur baur (*intermingled*).
3. Tanggung jawab mutlak akibat perbuatan melanggar hukum tanpa mempersoalkan kesalahan (*strict liability*), didasarkan pada perbuatannya baik secara sengaja maupun tidak sengaja.²⁸⁹

Tanggung jawab hukum sebagai sesuatu akibat lebih lanjut dari pelaksanaan peranan, baik peranan itu merupakan hak dan kewajiban ataupun kekuasaan. Secara umum tanggung jawab hukum diartikan sebagai kewajiban untuk melakukan sesuatu atau berperilaku menurut cara tertentu tidak menyimpang dari peraturan yang telah ada.²⁹⁰ tanggung jawab hukum bersumber atau lahir atas penggunaan fasilitas dalam penerapan kemampuan tiap orang untuk menggunakan hak atau/dan melaksanakan kewajibannya. Lebih lanjut ditegaskan, setiap pelaksanaan

²⁸⁸ Busyra Azheri, *Corporate Social Responsibility dari Voluntary menjadi Mandotary*, (Jakarta Raja : Grafindo Perss, 2011), hlm. 54.

²⁸⁹ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perusahaan Indonesia*, (_____, Citra Aditya Bakt, 2010), hlm. 336.

²⁹⁰ Khairrunisa, *Kedudukan, Peran dan Tanggung Jawab Hukum Direksi*, (Medan : _____, 2008), hlm 4.

kewajiban dan setiap penggunaan hak baik yang dilakukan secara tidak memadai maupun yang dilakukan secara memadai pada dasarnya tetap harus disertai dengan pertanggungjawaban, demikian pula dengan pelaksanaan kekuasaan.²⁹¹

Dari permasalahan dan implemtasi dari hal pengaturan pengelolaan dan pertanggungjawaban dana desa hal yang perlu dikembangkan dalam hal konsep ideal pertanggungjawaban hukum dalam pengelolaan dana desa terdapat beberapa unsur yang menurut perlu dikembangkan yaitu :

1. Konsep ideal pertanggungjawaban hukum dalam bentuk pemberian subsidi kepada desa, dengan memberikan bantuan secara prioritas yang perlu dikembangkan di desa tersebut. Mengimplementasikan kebijakan nasional ini sesuai dengan kondisi faktual masing-masing desa. Dengan catatan pemberian subsidi ini tidak berbentuk uang tetapi dalam bentuk barang, dan pemberian subsidi ini akan di berikan setelah desa tersebut mencapai target yang telah di tetapkan oleh pemerintah pusat. Adaya berintegritas, entitas, dan konsisten, tetap, tidak berubah-ubah, taat asas, atau ajek dan selaras atau sesuai. Sehingga Kelangsungan hidup suatu badan usaha menjadi lebih baik.
2. Mengkonstruksi dalam pengawasan pertanggungjawaban dalam pengelolaan dana desa. Pada dasarnya pengawasan merupakan instrument pengendalian yang melekat, pada setiap tahapan siklus anggaran pengawasan merupakan sarana untuk menghubungkan target dengan realisasi setiap program/kegiatan/proyek yang harus dilaksanakan oleh pemerintah. Dan pun fungsi pengawasan harus dilakukan terhadap perencanaan dan pelaksanaannya.

²⁹¹ Purbacaraka, *Perihal Kaedah Hukum*, (Bandung : Citra Aditya Bandung, 2010), hlm 37

Kegiatan pengawasan sebagai fungsi manajemen bermaksud untuk mengetahui tingkat keberhasilan dan kegagalan yang terjadi, setelah perencanaan dibuat dan dalam perwujudan manajemen/administrasi berikutnya di lingkungan suatu organisasi/unit kerja tertentu. Sebaliknya, setiap kegagalan harus diperbaiki dengan menghindari penyebabnya, baik dalam penyusunan perencanaan maupun pelaksanaannya.

Adanya kewenangan yang jelas yang dimiliki oleh aparat; merupakan rencana yang mantap sebagai alat penguji terhadap pelaksanaan suatu rencana yang mantap sebagai alat penguji terhadap pelaksanaan suatu tugas yang akan diawasi. Tindakan pengawasan dapat dilakukan terhadap suatu proses kegiatan yang sedang berjalan maupun terhadap hasil yang dicapai dari kegiatan tersebut. Pengawasan berakhir dengan disusunnya evaluasi akhir terhadap kegiatan yang dilaksanakan serta pencocokan hasil yang dicapai dengan rencana sebagai tolak ukurnya dan selanjutnya tindakan pengawasan akan diteruskan dengan tindak lanjut baik secara administratif maupun secara yuridis.²⁹²

3. Menekankan prinsip terbuka atau transparan, akuntabel, dan berkualitas.

1) Terbuka atau transparan

Sesuai dengan pengertiannya keterbukaan yaitu membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif tentang pengelolaan keuangan desa dengan tetap memperhatikan perlindungan terhadap hak pribadi dan golongan. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 pengertian transparan adalah memberikan

²⁹² G, Sahdan, "Tantangan Dan Peluang Democratic Governance Pasca Pemilu 2004", *Jurnal Analisis CSIS*, Edisi No. 1, Vol. 33, (2004), hlm 3-17.

informasi keuangan yang terbuka dan jujur kepada masyarakat berdasarkan pertimbangan bahwa masyarakat memiliki hak untuk mengetahui secara terbuka dan menyeluruh atas pertanggungjawaban pemerintah dalam pengelolaan sumber daya yang dipercayakan kepadanya dan ketaatannya pada peraturan perundang-undangan. Mengenai keterbukaan di jelaskan pada Pasal 3 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik yaitu

- a. Menjamin hak warga negara untuk mengetahui rencana pembuatan kebijakan publik, program kebijakan publik, dan proses pengambilan keputusan publik, serta alasan pengambilan suatu keputusan publik;
- b. Mendorong partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan kebijakan publik;
- c. Meningkatkan peran aktif masyarakat dalam pengambilan kebijakan publik dan pengelolaan Badan Publik yang baik;
- d. Mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik, yaitu yang transparan, efektif dan efisien, akuntabel serta dapat dipertanggungjawabkan;
- e. Mengetahui alasan kebijakan publik yang mempengaruhi hajat hidup orang banyak;
- f. Mengembangkan ilmu pengetahuan dan mencerdaskan kehidupan bangsa; dan/atau
- g. Meningkatkan pengelolaan dan pelayanan informasi di lingkungan Badan Publik untuk menghasilkan layanan informasi yang berkualitas.

Untuk memberikan informasi tentang pengelolaan anggaran desa kepada masyarakat, pemerintah desa memasang baliho informasi di depan

kantor atau beberapa titik jalan yang dilalui masyarakat. Hal ini sebagai Amanat Undang-Undang tentang Transparansi Dana Desa Pemerintah utamanya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi publik dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Hal ini dilakukan sekaligus sebagai bentuk transparansi dan keterbukaan informasi publik pemerintah desa terkait pengelolaan anggaran dana desa. Tujuan pemasangan papan informasi dalam bentuk baliho itu agar warganya dapat mencermati pengelolaan anggaran pendapatan dan belanja desa (APBDes) dan juga masyarakat ikut serta dalam program-program yang akan dilaksanakan oleh pemerintah desa di Provinsi Lampung, baik di bidang pembangunan, pembinaan, dan pemberdayaan masyarakat sehingga masyarakat bisa menerima manfaat serta ikut serta mengawasi pengelolaan keuangan desa, mulai dari pendapatan desa yang terdiri dari pendapatan transfer dan pendapatan asli desa (PAD), bidang penyelenggaraan pemerintahan desa seperti belanja pegawai dan BPD, operasional kantor, dan operasional desa.

Selain itu, dicantumkan pula anggaran bidang pemberdayaan masyarakat, bidang pembinaan kemasyarakatan, serta bidang pelaksanaan dan pembangunan desa. Diharapkan melalui pemasangan papan informasi transparansi dana APBDes tersebut, masyarakat dapat mengetahui, mendukung, dan ikut mengawasi program pembangunan desa di Provinsi Lampung.

2) Berkualitas

Pengelolaan dana desa yang berbasis data kependudukan menjadi sangat penting karena akan menghasilkan pembangunan yang berkualitas. Hal ini mendorong pembangunan berwawasan kependudukan mulai dari desa. Bahwa komitmen pemerintah dalam membangun desa telah diwujudkan dengan mengalokasikan dana desa sejak tahun 2015. Jumlah alokasi dana yang dikucurkan pun dari tahun ke tahun meningkat. Berdasarkan Peraturan Pemerintah No 60 Tahun 2014, jumlah dana desa yang semakin meningkat diprioritaskan untuk pembangunan infrastruktur dan pemberdayaan masyarakat. Dua hal ini harus berjalan seimbang karena pembangunan infrastruktur dapat juga mendukung pembangunan manusia. Pembangunan fisik memang mudah diukur, tetapi tidak mudah untuk menghasilkan semua pembangunan yang terukur dalam jangka pendek. Namun, itu bisa terukur dalam jangka menengah ataupun jangka panjang, penggunaan dana desa harus berkualitas sehingga dampaknya dapat dirasakan oleh masyarakat. Caranya adalah dengan mengawasi pengalokasian yang berkeadilan, kemudian diikuti dengan musyawarah desa yang baik dan inklusif. Setelah itu, baru melakukan perencanaan yang berkualitas melalui penentuan kegiatan prioritas. Selanjutnya mengenai pelaporan penggunaan dana yang baik dan berkualitas. Ini juga harus didukung oleh pembinaan dan pengawasan dari para camat, organisasi perangkat daerah, inspektorat, dan bupati.

Sumber daya manusia merupakan karakteristik dari seseorang yang memiliki keterampilan, pengetahuan, dan kemampuan untuk melaksanakan

suatu pekerjaan.²⁹³ Penerapan sumber daya manusia berbasis kompetensi dapat dilihat dari keseluruhan proses penilaian terhadap kinerja karyawan. Peningkatan kualitas sumber daya pegawai menjadi sangat penting dan perlu dilakukan secara terencana, terarah, dan berkesinambungan dalam rangka meningkatkan kemampuan dan profesionalisme. Jika sumber daya manusia semakin berkualitas maka kinerja operasional pegawai juga akan meningkat, sehingga akan melahirkan komitmen yang kuat pada setiap karyawan. Karakteristik mendasari seseorang untuk mencapai kinerja yang tinggi dalam pekerjaannya. Pegawai yang tidak mempunyai pengetahuan yang cukup, akan mengalami kendala dalam bekerja dan mengakibatkan pemborosan bahan, waktu, dan tenaga.²⁹⁴ Menyebutkan bahwa kemampuan seseorang tercermin dari seberapa baik orang tersebut dalam melaksanakan suatu kegiatan yang spesifik seperti mengoperasikan suatu peralatan, berkomunikasi efektif, atau mengimplementasikan suatu strategi bisnis.

Banyaknya dana desa yang dikelola oleh desa menjadikan peran pemerintah desa semakin vital dalam meningkatkan pelayanan publik dan harus mampu memajemen organisasinya. Untuk itu, agar mampu memberikan pelayanan publik terhadap masyarakatnya dan mampu mengelola keuangan desa dengan baik, maka salah satu aplikasi manajemen yang dapat diadopsi dalam pengelolaan keuangan desa adalah Total Quality Management untuk manajemen pengelolaan keuangan desa yang berkualitas. Total Quality

²⁹³ Havesi, G. A. 2005. *Standards for internal Control in New York Sate Government*. www.osc.state.ny.us.

²⁹⁴ Blanchard, P. N., & Thacker, J. W. 2004. *Effective Training: System, Strategies, and Practices*. Second edition. New JErsey: Prentice Hall.

Management (TQM) atau disebut Manajemen Mutu Terpadu (MMT).²⁹⁵ Tujuan utama TQM adalah meningkatkan mutu pekerjaan, memperbaiki produktivitas dan efisiensi. TQM sebagai suatu prosedur untuk mencapai kesuksesan, dinilai berhasil manakala mutu dari suatu pekerjaan meningkat lebih baik kualitasnya dari sebelumnya, produktivitasnya tinggi yang ditunjukkan dengan hasil kerja berupa produk/jasa lebih banyak jumlahnya dari sebelumnya, dan lebih efisien yang bisa diartikan lebih murah biaya produksinya atau input lebih kecil daripada outputnya.

Perlunya perubahan total, dalam hal pengelolaan dana desa karena kemunculan berbagai kewajiban yang harus dilakukan oleh kepala desa dan perangkatnya dalam mempertanggungjawabkan keuangan desa. Salah satu hal yang harus dilakukan adalah transparansi, dalam kajian ini transparansi sangat berfokus pada masyarakat. Mereka sangat berharap dengan adanya dana desa ini dapat merubah kehidupan di desa secara signifikan. Segala bentuk program desa, baik dalam hal pembangunan, pendidikan, kesehatan, maupun pemberdayaan masyarakat lainnya harus di informasikan kepada masyarakat. Namun disisi lain pemerintah desa juga perlu mentransparansikan segala bentuk laporan keuangan kepada masyarakatnya atas mandat dari UU Desa dan Peraturan Menteri (Menteri Keuangan, Menteri Desa dan Menteri Dalam Negeri). Pada dasarnya, semua masyarakat desa wajib peduli dan wajib menerima segala informasi berkaitan dengan desanya, terlebih dengan adanya

²⁹⁵ Nasution, M.N. *Manajemen Mutu Terpadu, Total Quality Management*, Cet.2 Ed. 2. (Jakarta : Ghalia Indonesia, 2005), hlm 143.

dana desa ini masyarakat wajib mengawasi dan bahkan menerima segala haknya tanpa melupakan kewajibannya.²⁹⁶

3) Akuntabilitas

Akuntabilitas yaitu perwujudan kewajiban untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan dan pengendalian sumber daya dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan. Asas akuntabel yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir kegiatan penyelenggaraan pemerintahan desa harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat desa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Akuntabilitas sebagai kewajiban agen untuk mengelola sumber daya, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang berkaitan dengan penggunaan sumber daya publik kepada pemberi mandat. Setiap organisasi wajib untuk mempertanggungjawabkan apa yang sudah diamanahkan kepada organisasi. Akuntabilitas dalam pemerintah desa mengharuskan untuk pemerintah desa mempertanggungjawabkan kinerjanya kepada masyarakat.²⁹⁷ Pertanggungjawaban yang dimaksud adalah mengenai finansial pemerintah desa yang terdapat dalam Anggaran Pendapatan Belanja Desa (APBDes), Pendapatan Asli Desa, ADD dan Dana Desa. Kasus-kasus kecurangan dalam pengelolaan dana desa membuat masyarakat menuntut pemerintah desa untuk

²⁹⁶ komang Adi Kurniawan Saputra, "Implementasi Total Quality Management Dalam Pengelolaan Keuangan Desa", *Bisma Jurnal Manajemen*, Edisi 1, Vol 1, (2015), hlm 30-39.

²⁹⁷ Widayatama, A., Lola, N., & Diarespati. *Pengaruh Kompetensi Dan Sistem Pengendalian Internal Terhadap Akuntabilitas Pemerintah Desa Dalam Mengelola Alokasi Dana Desa (ADD)*. Berkala akuntansi dan keuangan Indonesia. (2017). Vol. 2 N0. 02. 1-20

melakukan pertanggungjawaban atas segala aktivitas yang dilakukan oleh pemerintah desa yang menggunakan Dana Desa dan ADD.

Sikap sebagai hal mendasar yang dimiliki setiap individu, mendukung adanya akuntabilitas sebagai hal yang baik bagi perangkat desa dalam mengelola dana desa dimasa pandemi ini. Perangkat desa berpandangan bahwa dengan berlaku akuntabel berarti perangkat desa berlaku jujur, menjalankan keterbukaan informasi, menjalankan kesesuaian atas prosedur, memberikan kecukupan informasi, tepat dalam penyampaian laporan. Pandangan yang baik terhadap akuntabilitas mempengaruhi niatnya dalam berlaku akuntabel. Kemudian, perangkat desa memiliki keyakinan bahwa pimpinan dan rekan kerja juga mendukung adanya akuntabilitas, apakah itu demi kepentingan pribadi maupun kepentingan instansi. Perangkat desa memiliki keyakinan tentang harapan normatif orang lain dan motivasi untuk memenuhi harapan tersebut, artinya perilaku sosial yang dirasakan oleh perangkat desa memberikan dampak pada niatnya berlaku akuntabel. Dan akhirnya, perangkat desa memiliki keyakinan bahwa dirinya memiliki kemampuan yang memadai untuk menjalankan prinsip-prinsip akuntabilitas sehingga keyakinan tersebut mempengaruhi niatnya berlaku akuntabel dalam pengelolaan dana desa.²⁹⁸ Pada dasarnya ketika masyarakat telah berpartisipasi dalam pengelolaan dana desa, maka secara otomatis pemerintah desa juga telah transparan kepada

²⁹⁸ Franco Benony Limba, Shella Gilby Sapulatte, Dan Alfrin Ernest Marthen Usmany, "Akuntabilitas Pengelolaan Dana Desa Pada Masa Pandemi Covid-19 Dalam Theory Of Planned Behavior", *Jurnal Akuntansi dan Keuangan*, Vol. 9, No. 2, (2020), hlm 45.

masyarakatnya. Dalam beberapa dekade terakhir, transparansi anggaran telah menjadi pilar akuntabilitas.²⁹⁹

B. Membangun Kemandirian Desa Dengan Pemberdayaan Masyarakat

Kedudukan Desa sejak Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945 Tentang Hubungan Pusat Dan Daerah hingga Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tidak memiliki posisi yang kuat. Pondasi yang mendasari kedudukan Desa tidak kuat/jelas. perlu disadari bahwa pengaturan tentang desa tidak diatur secara eksplisit dalam UUD Negara RI Tahun 1945. Ketidakjelasan kedudukan desa berpengaruh terhadap aspek-aspek yang lain. Kedudukan desa akan sangat menentukan kewenangan desa, hubungan desa dengan Supra desa, susunan pemerintahan desa maupun akses terhadap sumber keuangan desa dan sumber-sumber daya lainnya.

Urusan yang selama ini dilaksanakan desa cenderung merupakan urusan rutin dan turun menurun walaupun tidak jelas dasar hukumnya. Ketentuan kewenangan yang tidak jelas serta implementasinya yang cenderung seadanya, menyebabkan masa depan desa tidak terjamin. Penempatan desa sumbaga sistem pemerintahan kabupaten/kota bisa dikatakan merupakan bentuk kekurangan berpihakan pemerintah kepada desa. Dengan kata lain, urusan-urusan yang selama ini dilaksanakan desa cenderung merupakan urusan rutin dan turun-menurun walaupun tidak jelas dasar hukumnya ketentuan kewenangan yang tidak jelas serta implementasi yang cenderung seadanya menyebabkan masa depan desa tidak

²⁹⁹ Carlitz, Ruth. *Improving Transparency and Accountability in the Budget Process: An Assessment of Recent Initiatives. Development Policy Review*. Volume 31, 51 (2013) hlm 549-567

terjamin. penempatan desa sebagai sub sistem pemerintah kabupaten/kota bisa dikatakan merupakan bentuk kekurangan berpihakan pemerintah kepada desa. Implikasi otonomi yang berhenti di kabupaten/kota ialah marginalisasi kepentingan desa. campur tangan pemerintah tingkat atas terhadap desa selama ini sangat dominan, bahkan mengarah pada korporasi. Sementara itu pemerintah pusat dan pemerintah daerah dapat dikatakan belum mempunyai komitmen kuat dan konsisten tinggi dalam memperhatikan desa. Pendeknya Desa tidak diberikan kewenangan, keuangan, dan sumberdaya lain memadai. Otonomi desa sering diwacanakan pada realitasnya tidak bisa terwujud sepanjang kedudukan, kewenangan, dan akses terhadap sumber daya di desa tidak terjamin.

Diantara persoalan terkait kurang diperhatikannya desa adalah menyangkut keterbatasan sumber daya keuangan. Ketidakberdayaan desa selama ini tidak bisa dilepaskan dari persoalan dana/keuangan. Pemerintah desa tidak mampu berbuat banyak dalam menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan karena keterbatasan akses keuangan. Pemerintah desa tidak mampu berbuat banyak dalam menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan karena keterbatasan akses keuangan. Banyak desa yang dari kemampuan keuangan yang hanya cukup membiayai kegiatan rutinitasnya dengan amat terbatas. Aset dan sumber pendapatan asli desa sangat minim dalam menunjang penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan desa. sementara di pihak lain (pemerintahan Supradesa) kurang memberikan alokasi dana yang memadai bagi desa.

Namun pemenuhan atas kebutuhan keuangan diyakini tidak serta merta akan membawa kemajuan substansif bagi masyarakat/desa. Alih-alih menyejahterakan masyarakat desa luas kewenangan desa maupun aliran dana yang besar ke desa

tanpa ada dukungan faktor lain justru bisa berpotensi menimbulkan inefisiensi dan Ine efektivitas. Dalam konteks tersebut maka aspek sumber daya manusia juga harus diperhatikan. Kelemahan yang bersumber dari sumber daya manusia perlu diatasi dan diantisipasi. Persoalan kualitas dan kuantitas aparat bisa berpengaruh besar terhadap keberhasilan pemerintahan dan pembangunan desa. Demikian pula, dari sisi sumber daya manusia masyarakat desa sudah saatnya juga harus ditingkatkan kualitasnya agar kontribusi masyarakat kepada pembangunan desa semakin meningkat. Dari perspektif peraturan perundang-undangan, perlu ada desain dan pengaturan yang memungkinkan desa mendapatkan keleluasaan menyangkut kewenangan/urusan keuangan, sarana dan prasarana serta kesempatan dalam meningkatkan kualitas dan kuantitas sumber daya manusia aparat pemerintahan dan masyarakat desa.

Bagaimana konstruksi masa depan desa yang dibangun melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, secara umum dapat dikatakan bahwa substansi undang-undang tersebut memberikan peluang sekaligus tantangan bagi kemajuan, kemandirian dan peningkatan kesejahteraan masyarakat desa. Pada prinsipnya aspek aspek potensial yang menopang perwujudan harapan-harapan tersebut ada pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014. Upaya untuk melakukan perubahan dan memperbaiki sistem pemerintahan desa melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 sudah tampak dari dasar pemikiran undang-undang tersebut yang menyebutkan bahwa: "dalam pelaksanaan peraturan perundang-undangan pengaturan mengenai desa selama ini belum dapat mewartahi segala kepentingan dan kebutuhan masyarakat desa yang hingga saat ini sudah berjumlah sekitar 73.000 desa dan sekitar 8.000 kelurahan. Selain itu pelaksanaan pengaturan desa

yang selama ini berlaku sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan zaman terutama antara lain menyangkut kedudukan masyarakat hukum adat, demokratisasi, keberagaman, partisipasi masyarakat, serta kemajuan dan pemerataan pembangunan sehingga menimbulkan kesenjangan antar wilayah, kemiskinan, dan masalah sosial budaya yang dapat mengganggu keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia. undang-undang ini disusun dengan semangat penerapan amanat konstitusi yaitu pengaturan masyarakat sesuai dengan ketentuan pasal 18b ayat (2) untuk diatur dalam susunan pemerintahan sesuai dengan ketentuan pasal 18 ayat (7).

Lebih lanjut dinyatakan secara implisit bahwa tujuan ditetapkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 merupakan penjabaran dari ketentuan pasal-pasal dalam UUD Negara RI Tahun 1945. Tujuan ditetapkannya UU Nomor 6 Tahun 2014 itu sejalan dengan asas pengaturan desa.

Asas pengaturan Desa menjadi roh dalam setiap pasal Undang-Undang No 6 tahun 2014. Substansi regulasi seharusnya mencerminkan asas pengaturan yang merupakan dasar berpijak dari pasal-pasal secara keseluruhan. Berikut ini yang dipaparkan aspek strategi yang bisa dipertahankan dan diidentifikasi dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014.

1. Berkaitan kejelasan kedudukan dan penguatan eksistensi desa. pengakuan terhadap eksistensi Desa penting sebab dari sisi politis maupun strategis pengakuan tersebut akan memberikan dampak secara signifikan bagi keberlangsungan desa dalam mendapatkan keleluasaan akses sumber daya. Beberapa hal yang dapat diidentifikasi berkaitan kejelasan kedudukan dan penguatan eksistensi desa dalam Undan-Undang Nomor 6 Tahun 2014 ialah soal pendefinisian desa. Ada satu perbedaan cukup mendasar dibandingkan undang-undang sebelumnya dicantumkannya klausul prakarsa masyarakat yang berarti ada perluasan sekaligus penguatan terhadap otonomi desa. Dalam kaitan penguatan eksistensi desa yaitu soal kewenangan desa. Di pasal 19 Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa, disebutkan kewenangan desa meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan

pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan adat istiadat desa. berikut diperjelas pada Pasal 19 tentang kewenangan desa meliputi a. Kewenangan berdasarkan hak asal usul; b. Kewenangan lokal berskala desa; c. Kewenangan yang ditugaskan oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten/kota; dan d. Kewenangan lain yang ditugaskan oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten/kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Hak asal-usul merupakan hak yang merupakan warisan yang masih hidup dan prakarsa desa atau prakarsa masyarakat desa. Sesuai dengan perkembangan kehidupan masyarakat, antara lain sistem organisasi masyarakat adat, kelembagaan, pranata dan hukum adat, tanah kas desa, serta kesepakatan dalam kehidupan masyarakat desa. sementara kewenangan lokal berskala desa adalah kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat desa yang telah dijalankan oleh desa atau mampu dan efektif dijalankan oleh desa yang muncul karena perkembangan desa dan prakarsa masyarakat desa, antara lain tambatan perahu, pasar desa, saluran irigasi, Embung desa, dan jalan desa. Ketentuan lain yang merupakan bentuk penguatan eksistensi desa adalah penguatan atas keberadaan desa adat. Desa terdiri atas desa dan desa adat. Dalam Pasal 6 ayat (1) dijelaskan desa adat pada prinsipnya merupakan warisan organisasi pemerintahan masyarakat lokal yang dipelihara secara turun menurun yang tetap diakui dan diperjuangkan oleh pimpinan dan masyarakat desa adat agar dapat berfungsi mengembangkan kesejahteraan dan identitas sosial budaya lokal. Desa adat memiliki hak asal usul yang lebih dominan daripada hak asal usul desa sejak desa adat itu lahir sebagai komunitas asli yang ada di tengah masyarakat. Desa adat adalah sebuah kesatuan masyarakat hukum adat yang secara historis mempunyai batas wilayah dan identifikasi budaya yang terbentuk atas dasar teritorial yang berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat desa berdasarkan hak asal usul. pengakuan dan perhatian kepada keberadaan desa adat tersebut dibuktikan oleh Pengaturan khusus mengenai desa adat dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014.

2. Kejelasan terhadap hak dan kewajiban desa dan masyarakat desa Masih berhubungan dengan pengakuan atas eksistensi desa maka Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 secara eksplisit juga memberikan rambu-rambu untuk melindungi desa dan masyarakat desa. rincian hak dan kewajiban itu tercantum dalam Pasal 67 dan Pasal 68. Sedangkan hak masyarakat desa adalah : a. Meminta dan mendapatkan informasi dari pemerintah Desa serta mengawasi kegiatan penyelenggaraan pemerintah desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembina masyarakat desa, dan pemberdayaan masyarakat desa; b. Memperoleh pelayanan yang sama dan adil; c. Menyampaikan aspirasi, saran, dan pendapat lisan atau tertulis secara bertanggung jawab tentang kegiatan penyelenggaraan pemerintah Desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan masyarakat desa, dan pemberdayaan masyarakat desa; d. memilih, dipilih dan /atau ditetapkan menjadi : kepala desa, perangkat desa, anggota badan musyawarah desa; atau anggota lembaga kemasyarakatan desa; dan e. dan mendapatkan pengayoman dan perlindungan dari gangguan ketentraman dan ketertiban di desa. Di bagian lain masyarakat desa memiliki kewajiban yaitu a. Membangun diri dan

memelihara lingkungan desa; b. Mendorong terciptanya kegiatan penyelenggaraan pemerintah desa, Pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa yang baik; c. Mendorong terciptanya situasi yang aman, nyaman, dan tentram di desa; d. Memelihara dan mengembangkan nilai-nilai, permukaan, kekeluargaan, dan kegotongroyongan di desa; dan e. Berpartisipasi dalam berbagai kegiatan di desa. Dengan adanya kejelasan hak dan kewajiban tersebut diharapkan ada perlindungan terhadap kedaulatan masyarakat (desa).

3. Adanya perhatian yang besar dalam hal partisipasi masyarakat. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 memang banyak menekankan kepentingan masyarakat untuk mengakses proses pemerintahan/pembangunan. Misalnya dalam perencanaan pembangunan desa yang penyelenggaraannya harus mengikutsertakan masyarakat desa. pembangunan desa dilaksanakan oleh pemerintah desa dengan melibatkan seluruh masyarakat desa dengan semangat gotong royong masyarakat desa berhak mendapatkan informasi mengenai rencana dan pelaksanaan pembangunan desa. masyarakat desa yang berhak melakukan pemantauan terhadap pelaksanaan pembangunan desa. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Pasal 54 juga mengamanatkan adanya musyawarah desa merupakan forum permusyawaratan yang diikuti oleh badan permusyawaratan desa, Pemerintah desa, dan unsur masyarakat desa untuk memusyawarahkan hal-hal yang bersifat strategis (penataan desa, perencanaan desa, kerjasama desa, rencana investasi yang masuk ke desa, pembentukan BUMDesa, penambahan dan pelepasan aset desa, dan kejadian luar biasa) dalam penyelenggaraan pemerintah desa. Musyawarah desa menjadi bagian penting dalam sistem pemerintahan desa karena hasil musyawarah desa dijadikan dasar oleh badan permusyawaratan desa dan pemerintah desa untuk menetapkan kebijakan pemerintahan desa.
4. Perhatian terhadap kedaulatan desa. undang-undang ini memperlihatkan bahwa kedaulatan rakyat yang dibangun merupakan bagian dari membangun kedaulatan desa. sejumlah ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 menyiratkan adanya semangat penangkapan kedaulatan desa. beberapa hal baru di antaranya ketentuan mengenai pemanfaatan kearifan lokal dan sumber daya alam desa dalam pelaksanaan pembangunan desa; pembangunan lokal berskala desa dilaksanakan sendiri oleh desa; dan pelaksanaan program sektoral yang masuk ke desa diinformasikan kepada pemerintah desa untuk diintegrasikan dengan pembangunan desa. Demikian pula dalam pembangunan kawasan pedesaan yang dilakukan oleh pemerintah supradesa dan pihak ketiga wajib mendayagunakan potensi sumber daya alam dan sumber daya manusia serta mengikutsertakan pemerintah desa dan masyarakat desa. pembangunan kawasan pedesaan yang berskala lokal desa wajib diserahkan pelaksanaannya kepada desa dan /atau kerjasama antar desa. Persoalan kedaulatan desa juga tampak dalam hal pengelolaan aset desa dan pengelolaan kekayaan milik desa yang pada prinsipnya ditegaskan milik desa dan dilakukan untuk meningkatkan kesejahteraan dan taraf hidup masyarakat desa serta meningkatkan pendapatan desa.
5. Perkuat kemandirian desa. kemandirian ekonomi (administratif) dan kemandirian politik di beberapa bagian mendapat penguatan dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014. dalam hal kemandirian ekonomi, upaya

penguatan kapasitas pembiayaan Desa terlihat dari semakin diperluaskannya akses terhadap sumber daya pendanaan. Pasal 91 sampai dengan Pasal 93 undang-undang desa menyebutkan secara konkrit pendapatan pendapatan Desa. Dalam hal kemandirian politik, dorongan terutama melalui ketentuan menyangkut organ-organ pemerintahan desa. struktur pemerintahan desa dikembalikan pada kedaulatan rakyat setempat. terkait ketentuan bertanggung jawab (akuntabilitas) kepala desa, selain wajib menyampaikan laporan penyelenggaraan pemerintah desa setiap akhir tahun anggaran dan masa jabatan kepada bupati/walikota; memberikan laporan keterangan penyelenggaraan pemerintahan secara tertulis kepada badan permusyawaratan desa setiap akhir tahun anggaran; juga memberikan dan /atau menyebarkan informasi penyelenggaraan pemerintah secara tertulis kepada masyarakat desa setiap akhir tahun anggaran. Mencermati substansi isi dari Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 terlihat bahwa secara normatif desa semakin diberikan kesempatan untuk otonom. Kesempatan otonom desa yang kian besar termasuk dalam hal penguatan kapasitas kelembagaan, memberikan harapan baru akan terwujudnya kemandirian desa di masa depan. harapan sekaligus tantangan dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tersebut memerlukan kerja keras dan komitmen dari para *stakeholder*, termasuk pemerintah supra desa, untuk mengimplementasikan dan mewujudkannya. tanpa itu, harapan baru dari Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tidak akan membawa makna berarti bagi kemandirian desa.³⁰⁰

Tujuan ditetapkannya pengaturan Desa dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 4 merupakan penjabaran lebih lanjut dari ketentuan sebagaimana dalam Pasal 18 ayat (7) Dan Pasal 18b Ayat (2) UUD Negara RI tahun 1945 yaitu:

1. Memberikan pengakuan dan penghormatan atas desa yang sudah ada dengan keberagamannya sebelum dan sesudah terbentuknya negara kesatuan Republik Indonesia;
2. Memberikan kejelasan status dan kepastian hukum atas Desa dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia demi mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia;
3. Melestarikan dan memajukan adat, tradisi, dan budaya masyarakat desa;
4. Mendorong Prakarsa, gerak, dan partisipasi masyarakat desa untuk pengembangan potensi dan Aset Desa guna kesejahteraan;
5. Membentuk pemerintahan desa yang profesional, efisien dan efektif, terbuka, serta bertanggung jawab;
6. Meningkatkan ketahanan sosial budaya masyarakat desa guna mewujudkan masyarakat desa yang mampu memelihara kesatuan sosial sebagai bagian dari ketahanan nasional;

³⁰⁰ Didik G Soeharto, *Membangun Kemandirian Desa*, (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2016), hlm 251-264.

7. Memperkuat masyarakat desa sebagai subjek dan penentu pembangunan desa;
8. Meningkatkan ketahanan sosial budaya masyarakat desa guna mewujudkan masyarakat desa yang mampu memelihara kesatuan sosial sebagai bagian dari ketahanan nasional dalam kerangka negara Kesatuan Republik Indonesia.³⁰¹

Sebagaimana dinyatakan dalam konsideran Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 bahwa desa memiliki hak asal usul dan hak tradisional dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat dan berperan mewujudkan cita-cita kemerdekaan berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 dalam perjalanan ketatanegaraan Republik Indonesia desa telah berkembang dalam berbagai bentuk sehingga perlu dilindungi dan diberdaya agar menjadi kuat, maju, mandiri, dan demokratis sehingga dapat menciptakan landasan yang kuat dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan menuju masyarakat yang adil, dan sejahtera.³⁰²

Selanjutnya berdasarkan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 asas pengaturan desa terdiri atas sebagai berikut :

1. Asas rekognisi yaitu pengakuan terhadap hak asal usul;
2. Asas subsidiaritas yaitu penetapan kewenangan berskala lokal dan pengambilan keputusan secara lokal untuk kepentingan masyarakat desa;
3. Asas keberagaman yaitu pengakuan dan penghormatan terhadap sistem nilai yang berlaku di masyarakat desa tetapi dengan tetap mengindahkan sistem nilai bersama dalam kehidupan berbangsa dan bernegara;
4. Asas kebersamaan yaitu semangat untuk berperan aktif dan bekerjasama dengan prinsip saling menghargai antara kelembagaan di tingkat desa dan unsur masyarakat desa dalam membangun desa;
5. Asas kegotongroyongan yaitu kebiasaan saling tolong-menolong untuk membangun desa;
6. Asas kekeluargaan yaitu kebiasaan warga masyarakat desa sebagai bagian dari satu kesatuan keluarga besar masyarakat;
7. Asas musyawarah yaitu proses pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan masyarakat desa melalui diskusi dan dengan berbagai pihak yang berkepentingan;

³⁰¹ *Ibid...*, hlm 256.

³⁰² Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa, ...loc.cit.*

8. Asas demokrasi yaitu sistem pengorganisasian masyarakat desa dalam suatu sistem pemerintahan yang dilakukan oleh masyarakat desa atau dengan persetujuan masyarakat desa serta keluhuran harkat dan martabat manusia sebagai makhluk Tuhan yang maha esa di akui, ditata, dan dijamin;
9. Asas kemandirian yaitu suatu proses yang dilakukan oleh Pemerintah Desa dan masyarakat desa untuk melakukan suatu kegiatan dalam rangka memenuhi kebutuhannya dengan kemampuan sendiri;
10. Asas partisipasi yaitu turut berperan aktif dalam suatu dan kegiatan;
11. Asas kesetaraan yaitu kesamaan dalam kedudukan dan peran;
12. Asas pemberdayaan yaitu upaya meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat desa melalui penetapan kebijakan, program, dan kegiatan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat desa;
13. Asas keberlanjutan yaitu suatu proses yang dilakukan secara terkoordinasi, terintegrasi, dan berkesinambungan dalam merencanakan dan melaksanakan program pembangunan desa.

Warga desa yang aktif dalam berpartisipasi akan mampu melibatkan dirinya dalam penyelenggaraan pemerintahan desa yang demokratis, khususnya dalam musyawarah desa dan penyusunan produk hukum di desa. Dengan demikian penguatan desa mensyaratkan adanya pemberdayaan masyarakat sebagai upaya meningkatkan kemampuan masyarakat itu sendiri dalam mengatasi masalah dan pengelolaan sumberdaya di lingkungannya. Penguatan desa dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah tidak hanya membangun konstruksi pemerintahan yang demokratis tetapi juga lebih penting adalah tuntutan untuk hadirnya para pemimpin yang amanah, terpercaya, dan bertanggung jawab. Pemberdayaan masyarakat yang sejati merupakan proses pendidikan dan pelatihan secara nyata bagi warga masyarakat desa dalam memilih pemimpinnya, sekaligus menghormati para pemimpinnya. Kendatipun pemberdayaan masyarakat mendorong hadirnya partisipasi aktif warga desa untuk berani berbicara dan menyampaikan aspirasinya, dalam tatanan moralitas politik yang dibangun di negeri ini, praktek hidup berdesa dalam tegangan dinamika politik di desa justru menempatkan sikap hormat kepada para pemimpin sebagai hal utama. Dengan

demikian, warga desa tidak hanya memilih seseorang penguasa yang mampu meraih kekuasaan dengan menghalalkan segala cara. Melalui konsep pemberdayaan masyarakat dalam konstruksi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 ini, seorang warga desa akan dipilih warganya menjadi pemimpin karena ia seorang bijaksana yang mengedepankan masyarakat, kesetaraan, keadilan, dan kebebasan.

Pemberdayaan masyarakat memprioritaskan partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan keputusan sekaligus mengembangkan kontrak politik atas implementasi dari keputusan publik. Dengan demikian dalam pemberdayaan masyarakat ditekankan adanya keutamaan dan politik. Politik dalam rangka pemberdayaan masyarakat ini merupakan transformasi politik terdalam tindakan nyata khususnya demokrasi hadir dalam hidup sehari-hari. Melalui penerapan demokrasi musyawarah mufakat setiap warga desa kesempatan untuk berpartisipasi dalam pembangunan sesuai konteks hidupnya masing-masing. Dengan demikian demokrasi memberikan ruang bagi anggota masyarakat dalam melindungi dan memperjuangkan kepentingan mereka. Ruang publik politik yang sifatnya strategis bagi aspirasi warga desa untuk menyalurkan aspirasi nya adalah perumusan produk hukum desa perumusan produk hukum desa mensyaratkan adanya relasi politik yang demokratis dalam tata kelola desa yang ditopang oleh pemerintah desa badan permusyawaratan desa musyawarah desa, dan masyarakat. musdes ditempatkan sebagai forum untuk membahas dan menyepakati hal-hal strategis. Produk hukum desa dirumuskan dalam musdes secara demokratis sehingga tercipta pengelolaan sumberdaya desa secara damai untuk mewujudkan keadilan sosial. Melalui musyawarah desa ini partisipasi masyarakat diaktualisasikan secara nyata pemerintah desa bersama BPD berkewajiban untuk merumuskan perdes

berdasarkan keputusan-keputusan strategis desa yang sudah ditetapkan di musdes. Pemerintah Desa berkewajiban menjalankan perdes dengan pengawasan dan kontrol dari BPD.³⁰³

Partisipasi warga desa dalam musyawarah desa ataupun dalam penyusunan peraturan desa merupakan wujud kewajiban dan darma bakti warga desa kepada desanya, sekaligus wujud kewajiban dan dharma bakti warga negara dalam berbangsa dan bernegara melalui tindakan sukarela. partisipasi warga desa dalam kehidupan desa, ditinjau dari konteks penegakan hukum sebagai upaya menciptakan kedaulatan negara kesatuan Republik Indonesia, merupakan bagian dari penguatan daya tahan nasional, khususnya melindungi kekayaan sumber daya bangsa ataupun penguatan ideologi Pancasila dalam praktik hidup berbangsa dan bernegara.³⁰⁴

Pemberdayaan dapat diartikan sebagai upaya untuk memenuhi kebutuhan yang diinginkan oleh individu, kelompok, dan masyarakat luas agar mereka memiliki kemampuan untuk melakukan pilihan dan mengontrol lingkungannya untuk memenuhi keinginannya, termasuk aksesibilitasnya terhadap sumber daya yang berkaitan dengan pekerjaannya, juga aktivitas sosialnya.³⁰⁵ Pemberdayaan berarti suatu upaya untuk kekuatan yang dilakukan individu atau masyarakat agar berdaya guna untuk memenuhi kebutuhan hidupnya ke arah yang lebih sejahtera. *World Bank* mengartikan pemberdayaan sebagai upaya untuk memberikan kesempatan dan kemampuan kepada kelompok masyarakat untuk mampu dan berani bersuara atau

³⁰³ M. Mustoffa Ihsan, *Ketahanan Masyarakat Desa*, (Jakarta, Kementerian Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Republik Indonesia, 2015), hlm 24.

³⁰⁴ *Ibid.*,... hlm 33.

³⁰⁵ Totok dan Poerwoko, *Pemberdayaan Masyarakat Dalam Perspektif Kebijakan Publik*, (Bandung, Alfabeta, 2012), hlm 27.

menyuarakan pendapat, ide, atau gagasannya serta kemampuan dan keberanian untuk memilih sesuatu (konsep, metode, produk, tindakan) yang terbaik bagi pribadi, keluarga, dan masyarakatnya. Dengan kata lain pemberdayaan masyarakat merupakan proses peningkatan kemampuan dan sikap kemandirian masyarakat.³⁰⁶

Konsep pemberdayaan masyarakat mencakup pengertian *community development* (pembangunan masyarakat) dan *community based development* (pembangunan yang bertumpu pada masyarakat). Pada tahap selanjutnya muncul istilah *community driven development*, yang diterjemahkan sebagai pembangunan yang diarahkan masyarakat atau pembangunan yang digerakkan oleh masyarakat. konsep *empowerment* (pemberdayaan) sebagai konsep alternatif pembangunan pada intinya menekankan otonomi pengambilan keputusan dari suatu kelompok masyarakat yang berlandaskan pada sumber daya pribadi langsung melalui partisipasi, demokratis, dan pembelajaran sosial melalui pengalaman langsung.³⁰⁷

Pemberdayaan masyarakat merupakan upaya mempersiapkan masyarakat seiring dengan upaya memperkuat kelembagaan masyarakat dalam mewujudkan kemajuan, kemandirian, dan kesejahteraan dalam suasana keadilan sosial yang berkelanjutan. selain, pemberdaya upaya meningkatkan harkat dan martabat masyarakat, yang dalam kondisi saat ini mengalami kesulitan untuk melepaskan diri dari perangkap kemiskinan dan keterbelakangan. Dengan kata lain pemberdayaan adalah memampukan dan memandirikan masyarakat. Pemberdayaan pada hakekatnya adalah untuk menyiapkan masyarakat agar mampu dan mau secara aktif berpartisipasi dalam setiap program dan kegiatan

³⁰⁶*Ibid...*, hlm 29

³⁰⁷ Dwidjowijoto, *Otonomi Daerah: Desentralisasi Tanpa Revolusi*, (Jakarta : Elexmedia Komputindo, 2001), hlm 74

pembangunan yang bertujuan untuk memperbaiki mutu hidup (kesejahteraan) masyarakat, baik dalam pengertian ekonomi, sosial, fisik, maupun mental.³⁰⁸

Pemberdayaan pada hakekatnya mencakup dua arti yaitu *to give authority* dan *to give to or enable* dalam pengertian pertama pemberdayaan memiliki makna memberikan kekuasaan, mengalihkan kekuatan, dan mendelegasikan otoritas kepada pihak lain. Adapun dalam pengertian kedua pemberdayaan diartikan sebagai upaya untuk memberikan kemampuan atau keberdayaan.³⁰⁹ Konsep pemberdayaan berkaitan dengan dua istilah yang saling bertentangan yaitu itu konsep berdaya dan tidak berdaya, terutama apabila dikaitkan dengan kemampuan mengakses dan menguasai potensi dalam sumber kesejahteraan sosial.³¹⁰

Pemberdayaan masyarakat merupakan usaha atau upaya untuk mendirikan dan menyejahterakan masyarakat. upaya pokok dalam setiap pemberdayaan masyarakat adalah sebagai berikut:

1. Bina manusia

Upaya Bina manusia adalah semua kegiatan yang termasuk dalam upaya penguatan atau pengembangan kapasitas yaitu sebagai berikut:

- a. Pengembangan kapasitas individu yang meliputi kapasitas kepribadian, kapasitas di dunia kerja, dan pengembangan keprofesionalan.
- b. Pengembangan kapasitas entitas/kelembagaan, yang meliputi:
 1. Kejelasan visi, misi, dan budaya organisasi;
 2. Kejelasan struktur organisasi, kompetensi, dan strategi organisasi

³⁰⁸ Mardiasmo, *lo.cit.*

³⁰⁹ Suparjan Dan Hempri, *Dana Pemberdaya*, (Jakarta : Aditya Media, 2003) hlm 43.

³¹⁰ Sunit Agus T, *Pemberdayaan Komunitas Terpencil Di Provinsi NTT*, (Yogyakarta : B2P3KS, 2008), hlm 9.

3. Pengembangan jumlah dan mutu sumber daya;
 4. Interaksi antar individu dalam organisasi;
 5. Interaksi dengan entitas organisasi dengan pemangku kepentingan (*stakeholder*) yang lain.
- c. Pengembangan kapasitas sistem (jejaring) yang meliputi:
1. Pengembangan interaksi antarentitas (organisasi) dalam sistem yang sama;
 2. Pengembangan interaksi dengan entitas/organisasi diluar sistem.

2. Bina usaha

Bina usaha memegang peranan penting dalam setiap pemberdayaan karena memberikan dampak atau manfaat bagi perbaikan kesejahteraan yang akan memperoleh dukungan dalam bentuk partisipasi masyarakat.

3. Bina lingkungan

Bina lingkungan adalah terpenuhinya segala kewajiban yang ditetapkan dalam persyaratan investasi dan operasi yang berkaitan dengan perlindungan, pelestarian dan pemulihan (rehabilitasi /reklamasi) sumber daya alam dan lingkungan hidup.

4. Bina kelembagaan

Kelembagaan sering diartikan sebagai pranata sosial atau organisasi sosial apabila memenuhi empat komponen yaitu:

- a. Person Yaitu orang-orang yang terlibat di dalam suatu kelembagaan dapat diidentifikasi dengan jelas;
- b. Kepentingan yaitu orang-orang yang diikat oleh kepentingan atau tujuan sehingga diantara mereka terpaksa harus saling berinteraksi;
- c. Aturan yaitu itu setiap kelembagaan mengembangkan seperangkat kesepakatan yang dipegang secara bersama sehingga seseorang dapat menduga perilaku orang lain dalam lembaga tersebut;

d. Struktur yaitu setiap orang memiliki posisi dan peran yang harus dijalankannya secara benar, sehingga tidak bisa mengubah-ubah posisinya dengan kemauan sendiri.³¹¹

Pemberdayaan dapat dilihat dari sisi keberdayaan Nya sebagai suatu program atau pun sebagai suatu proses. Pemberdayaan sebagai suatu program yaitu pemberdayaan dilihat dari tahap-tahap untuk mencapai suatu tujuan yang sudah ditentukan jangka waktunya. Adapun pemberdayaan sebagai suatu proses adalah suatu kegiatan yang berkesinambungan (*on going*) selama komunitas itu masih ingin melakukan perubahan dan perbaikan dan tidak hanya terpaku pada suatu program.³¹²

Dapat disimpulkan bahwa konsep dasar pemberdayaan pada dasarnya yaitu upaya suatu kelompok masyarakat untuk meningkatkan kemampuan dan kemandirian sehingga masyarakat dapat mengaktualisasi potensi yang sudah dimiliki dalam rangka tujuan hidup yang lebih sejahtera. Pemberdayaan yang diinginkan oleh masyarakat adalah pemberdayaan yang bisa membangun masyarakat ke arah lebih sesuai dengan tujuan pemberdayaan yaitu tu usaha memberdayakan masyarakat desa serta menanggulangi kemiskinan dan kesenjangan menjadi fenomena yang semakin kompleks. Dengan kata lain pembangunan pedesaan dalam perkembangannya tidak semata-mata terbatas pada peningkatan produksi pertanian. pembangunan pedesaan juga tidak hanya cukup implementasi program peningkatan kesejahteraan sosial melalui distribusi uang dan jasa untuk mencukupi kebutuhan dasar. Lebih Dari itu, pembangunan desa adalah upaya dengan spektrum kegiatan yang menyentuh pemenuhan berbagai

³¹¹ Sunyoto Usman, *Pembangunan Dan Pemberdayaan Masyarakat*, (Jakarta : Pustaka Pelajar, 2010), hlm 25.

³¹² Abdullah Rozali, *Pelaksanaan Otonomi Luas Dan Isu Fadelisme Sebagai Suatu Alternatif*, (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2000) hlm 83- 84.

kebutuhan sehingga masyarakat desa dapat mandiri, percaya diri, dan tidak bergantung pada belenggu struktural yang membuat hidup sengsara.³¹³

Arah pemberdayaan masyarakat desa dalam mewujudkan masyarakat desa yang mandiri dapat dilihat dari tiga sisi sebagai berikut:

1. Penciptaan iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang. Titik tolaknya adalah pengenalan bahwa setiap manusia setiap masyarakat memiliki potensi yang dapat dikembangkan. artinya tidak ada masyarakat yang sama sekali tanpa daya, hal ini dikarenakan manusia yang tanpa daya akan punah. Pemberdayaan merupakan upaya untuk membangun daya itu dengan mendorong, memotivasi kan, dan membangkitkan kesadaran terhadap potensi yang dimiliki serta berupaya untuk mengembangkannya.
2. Upaya penguatan potensi yang dimiliki oleh masyarakat dengan langkah-langkah lebih positif, selain hanya menciptakan iklim dan suasana. Penguatan ini meliputi langkah-langkah nyata dan menyangkut menyediakan berbagai masukan, serta pembukaan akses dalam berbagai peluang yang membuat masyarakat jadi berdaya.
3. Perlindungan dalam proses pemberdayaan. melindungi bukan berarti mengisolasi atau menutupi dari interaksi karena hal itu dapat mengecilkan yang kecil dan mematahkan yang lemah. Melindungi dilihat sebagai upaya pencegahan terjadinya persaingan yang tidak seimbang dan eksploitasi yang kuat atas yang lemah. pemberdayaan masyarakat bukan membuat masyarakat menjadi bergantung pada berbagai program pemberian. Tujuan akhirnya adalah memandirikan masyarakat, memampukan dan membangun kemampuan untuk memajukan masyarakat kearah kehidupan yang lebih baik secara berkesinambungan.³¹⁴

Prinsip pemberdayaan masyarakat didasarkan pada kebutuhan masyarakat dan peraturan yang berlaku dalam masyarakat tersebut yang dilandasi oleh nilai dan norma yang berlaku pada masyarakat sehingga menggerakkan partisipasi masyarakat menjadi lebih berdaya.³¹⁵

Dalam memberdayakan masyarakat beberapa hal yang harus dilakukan dalam prinsip pemberdayaan masyarakat yaitu sebagai berikut :

³¹³ Sunyoto Usman, ...*op.cit*, hlm 31.

³¹⁴ *Ibid...*, hlm 103.

³¹⁵ Sumit Agus Tri Cahyono,...*Op.cit*, hlm 14.

1. Meningkatkan kesadaran krisis atau posisi masyarakat dalam struktur sosial politik. Hal ini berdasarkan asumsi bahwa sumber kemiskinan berasal dari konstruksi sosial yang ada pada masyarakat itu sendiri.
2. Kesadaran kritis yang muncul di harapkan membuat masyarakat mampu membuat argumentasi terhadap berbagai macam eksploitasi sekaligus membuat keputusan terhadap hal tersebut.
3. Peningkatan kapasitas masyarakat. dalam konteks ini perlu dipahami Bahwa masalah kemiskinan bukan sekedar persoalan Kesejahteraan Sosial, melainkan berkaitan pula dengan faktor politik, ekonomi, sosial, budaya, dan keamanan.
4. Pemberdayaan juga perlu meningkatkan dengan pembangunan sosial budaya masyarakat.³¹⁶

Pemberdayaan tidak bersifat selamanya tetapi sampai masyarakat mampu untuk Mandiri, kemudian dilepas untuk Mandiri. Dilihat dari pendapat tersebut pemberdayaan melalui suatu masa proses belajar hingga mencapai status Mandiri.³¹⁷ Pemberdayaan masyarakat adalah proses pemberian daya atau kekuatan terhadap perilaku dan potensi individu atau masyarakat serta pengorganisasian kelompok masyarakat oleh pemerintah ataupun masyarakat itu sendiri atas dasar partisipasi politik, tujuannya adalah masyarakat memiliki inisiatif untuk melaksanakan berbagai kegiatan sosial kemasyarakatan di sekitarnya untuk memperbaiki atau meningkatkan kualitas serta kondisi diri sendiri menjadi lebih baik. Selain itu masyarakat menjadi ciri dan dapat memperbaiki segala aspek, dalam arti memiliki potensi agar mampu menyelesaikan masalah-masalah yang mereka hadapi dan sanggup memenuhi kebutuhannya tanpa menggantungkan hidup mereka pada bantuan pihak luar, baik pemerintah maupun nonpemerintah.

Pemberdayaan masyarakat terutama di pedesaan tidak cukup hanya dengan meningkatkan produktivitas, memberikan kesempatan usaha yang sama atau

³¹⁶ Suparjan dan Hempri, ...*Op.cit*, hlm 44.

³¹⁷ Ambar Teguh S, ...*Op.cit*, hlm 83.

memberikan modal tetapi diikuti pula dengan perubahan struktur sosial, ekonomi masyarakat melalui peningkatan peran, produktivitas dan efisiensi serta memperbaiki empat akses terhadap hal-hal sebagai berikut : a. Sumber daya; b. Teknologi; c. Pasar; d. Sumber pembiayaan.

Keempat akses ini di samping menjadi tanggung jawab pemerintah untuk memfasilitasinya juga memerlukan peran aktif dari kelompok masyarakat di desa dan kelurahan untuk membentuk usaha bersama. Tujuan utama pemberdayaan yang dilakukan oleh pemerintah adalah meningkatkan taraf hidup masyarakatnya. Berdasarkan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, pemberdayaan masyarakat desa adalah upaya mengembangkan kemandirian dan kesejahteraan masyarakat dengan meningkatkan pengetahuan, sikap, keterampilan perilaku, kemampuan, kesadaran kan, serta memanfaatkan sumber daya melalui penetapan kebijakan, program, kegiatan, dan pendampingan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat desa. Selanjutnya menurut Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, lebih lanjut pemerintah, pemerintah daerah, provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota memberdayakan masyarakat desa dengan menerapkan hasil pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, teknologi tepat guna, dan temuan baru untuk kemajuan ekonomi dan pertanian masyarakat desa. Meningkatkan kualitas pemerintahan dan masyarakat desa melalui pendidikan, pelatihan, dan penyuluhan, dan mengakui dan memfungsikan institusi asli dan/atau yang sudah ada di masyarakat desa. pemberdayaan masyarakat desa bertujuan memampukan desa dalam melakukan aksi bersama sebagai suatu kesatuan tata kelola pemerintahan desa kesatuan tata kelola lembaga kemasyarakatan desa dan lembaga adat serta kesatuan tata ekonomi

dan lingkungan. Pemberdayaan masyarakat desa dilaksanakan oleh pemerintah desa, badan permusyawaratan desa, forum musyawarah desa, lembaga kemasyarakatan desa, lembaga adat desa, BUMDesa, badan kerjasama antar desa forum kerja antar, dan kelompok kegiatan masyarakat lain yang dibentuk untuk mendukung kegiatan pemerintahan dan pembangunan pada umumnya.

Dasar pemikiran pemberdayaan masyarakat adalah pengendalian dan kemampuan masyarakat desa untuk mengelola secara mandiri urusan komunitas. Undang-undang desa menempatkan kesepakatan bersama seluruh warga desa sebagai pedoman bagi pemerintah desa dalam mengelola kewenangannya untuk mengurus dan mengatur desa. Program pemberdayaan masyarakat desa dalam proses pembentukan perda agar terwujud pedas yang aspiratif dilakukan dengan dasar bahwa setiap warga desa berhak menyampaikan pendapat, masukan, saran, baik secara lisan maupun tertulis, untuk disampaikan dan dibahas dalam musyawarah desa. warga bisa menitipkan pendapat, saran dan masukan itu melalui wakil-wakilnya. masyarakat desa yang bisa menghadiri musyawarah desa adalah tokoh adat, tokoh agama, tokoh masyarakat, tokoh pendidikan, kelompok tani, nelayan, perajin, perempuan, pemerhati terlindung, dan kelompok masyarakat miskin.

Mengingat pentingnya peran musyawarah desa dalam penyusunan peraturan desa isu-isu strategis, mekanisme penyampaian aspirasi masyarakat perlu dijabarkan lebih jauh akan memenuhi setiap kepentingan masyarakat, misalnya:³¹⁸

1. Masyarakat mendapatkan informasi yang cukup mengenai penyelenggaraan pemerintahan desa;

³¹⁸ Dadang Juliantara, *Arus Bawah Demokrasi*, (Yogyakarta : Laper Pustaka Utama, 2000), hlm 241.

2. Setiap warga mendapatkan perlakuan yang sama dan adil, baik untuk tamu mampu menyampaikan melalui para perwakilan terpilih;
3. Setiap warga bebas dari intimidasi dan tekanan dalam menyampaikan pendapat, baik sebelum proses maupun selama dan setelah proses musyawarah desa berlangsung. hal yang yang yang terakhir ini penting agar jangan sampai warga desa dikriminalisasi oleh kepala desa atau aparat desa lainnya hanya gara-gara menyampaikan aspirasi, pendapat, dan masukan. dengan demikian harus ada garansi bahwa proses musyawarah desa adalah proses yang tidak hanya partisipatif dan dialogis, tetapi juga aman dari ancaman dan intimidasi.

Musyawarah desa diselenggarakan oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) bersama-sama dengan kepala desa. BPD dibentuk untuk melaksanakan fungsi legislasi di tingkat pemerintahan desa sebagai wadah masyarakat dalam menyalurkan aspirasi sehingga aspirasi semua permasalahan atau usul-usulan kepada pemerintah desa sampai ke tujuannya. BPD di tingkat desa diyakini mampu mendorong laju pembangunan di desa. Oleh karena itu, itu BPD harus mampu memperhatikan kondisi yang terjadi di masyarakat yang meliputi luas desa, jumlah penduduk, potensi sosial budaya dan politik serta dengan memperhatikan kualitas sumber daya manusia, termasuk menyelenggarakan tugas dan wewenang BPD secara transparan dan demokratis. Keanggotaan BPD dapat dipertanggungjawabkan dihadapan hukum, pemerintah dan masyarakat itu sendiri dan anggota BPD tersebut dapat melaksanakan kewajibannya dengan baik yaitu sebagai wakil masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan desa BPD juga diharapkan memberikan akses partisipasi pada masyarakat desa melalui mekanisme perwakilan dan selanjutnya memungkinkan rakyat untuk melakukan kontrol terhadap gerak langkah aparat desa demi mewujudkan apa yang diharapkan oleh masyarakat desa tersebut.³¹⁹

³¹⁹ *Ibid...*, hlm 244.

Partisipasi warga desa dalam musyawarah desa maupun dalam penyusunan peraturan desa merupakan wujud kewajiban dan dharma bakti warga desa kepada desanya, yang sekaligus wujud kewajiban dan dharma bakti warga negara dalam berbangsa dan bernegara melalui tindakan-tindakan sukarela. Partisipasi warga desa dalam kehidupan desa, ditinjau dari konteks penegakan hukum sebagai upaya menciptakan kedaulatan negara kesatuan Republik Indonesia, merupakan bagian dari penguatan daya tahan nasional, khususnya melindungi kekayaan sumber daya bangsa ataupun penguatan ideologi Pancasila dalam praktik hidup berbangsa dan bernegara. Pemberdayaan masyarakat desa yang berdampak nyata dalam menghadirkan ketahanan masyarakat desa mensyaratkan adanya budaya “ketaatan hukum” dalam diri warga desa. Aturan-aturan hukum yang ada di undang-undang desa beserta seluruh aturan pelaksanaannya akan efektif menjadi dasar hukum bagi tindakan pemerintahan desa dan masyarakat desa dengan syarat apabila aturan-aturan hukum dimaksud ditaati, dan dilaksanakan secara sukarela oleh jajaran Pemerintah desa, anggota BPD ataupun unsur masyarakat desa.

Aspek-aspek yang berpotensi mempengaruhi kemandirian desa dapat dikelompokkan dalam dua faktor yaitu internal dan eksternal. Faktor internal meliputi faktor yang berasal dari pemerintahan desa (kepala desa beserta perangkatnya), BPD, masyarakat, serta potensi dan pendapatan desa. Adapun faktor eksternal meliputi faktor yang bersumber dari peraturan perundang-undangan dan pemerintah Supra desa (pemerintah pusat, pemerintah provinsi atau pemerintah Kabupaten).³²⁰

³²⁰ Utang Rosidin, ...*op.cit.*, hlm 69.

1. Faktor Internal

Selain masalah sumber daya manusia, manajemen pemerintahan, termasuk kepemimpinan kepala desa, juga mempengaruhi penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan desa. Kekompakan internal pemerintah desa dan eksistensi lembaga-lembaga desa merupakan tantangan sekaligus persoalan bagi pemerintahan desa dalam menjalankan pemerintahan dan pembangunan. perubahan struktur dan fungsi kelembagaan desa berpotensi menimbulkan ketidaksolidan internal pemerintah desa. Selain itu, manajemen pemerintahan yang kurang tertata menyebabkan pemerintah desa tidak mampu mendorong kemandirian desa. misalnya dalam mengoptimalkan pengelolaan aset yang ada atau yang berpotensi untuk dikembangkan, pemerintah desa justru terjebak pada masalah internal di antara aparat pemerintahan.

Persoalan gaya kepemimpinan juga menjadi dimensi menarik dalam penyelenggaraan pemerintahan di desa. adanya dominasi dalam merumuskan perencanaan pembangunan karena sejumlah proyek pembangunan hanya direncanakan oleh sebagian kecil elit desa. dalam beberapa kasus pembuatan dan implementasi kebijakan hanya melibatkan elit-elit tertentu, sementara komponen-komponen masyarakat lain memiliki kemampuan memadai menjadi terabaikan.

Masalah serius selain BPD kurang berperan maksimal. Kurang mampu bertugas dan berfungsi dalam pemerintahan desa, BPD dapat berkontribusi dalam membangkitkan kemandirian desa, tetapi karena beberapa sebab (seperti karakter, sistem, kesibukan, ataupun kultur), BPD sering tidak berdaya menjembatani masyarakat dengan pemerintah desa. Kompleksitas masalah

BPD menyebabkan lembaga tersebut kurang berfungsi maksimal, apalagi desain kelembagaan BPD saat ini tidak lagi berlakunya undang-undang Nomor 22 Tahun 1999, BPD tidak dapat menyuarakan kepentingan warga masyarakat dan belum menjadi wahana bagi masyarakat untuk berpartisipasi dan menyalurkan hak-hak politik mereka. Keterbatasan yang dimiliki BPD menyebabkan masyarakat bersifat apatis dengan BPD.

Kemandirian desa dipengaruhi pula oleh karakteristik masyarakat tingkat pendidikan, kemampuan ekonomi dan tingkat keguyuban (*kohektivitas*) adalah sebagian komponen yang mempengaruhi peran serta dan kontribusi masyarakat kepada desa. Masyarakat dapat sumber daya manusia yang diandalkan untuk berpartisipasi dalam pembangunan desa. status sosial ekonomi warga yang relatif baik merupakan modal untuk mewujudkan desa yang mandiri. Karakteristik sosial ekonomi masyarakat tersebut berpengaruh terhadap penataan lingkungan desa. kondisi yang tingkat swadaya masyarakat sehingga pembangunan desa lebih banyak atas inisiatif dan swadaya masyarakat di tingkat bawah artinya kapasitas masyarakat yang memadai mampu mendorong pembangunan di desa meskipun kapasitas pemerintah desa terbatas.

Berkaitan dengan potensi dan pendapatan desa, keadaan PADesa yang terbatas mempunyai pengaruh signifikan terhadap kemandirian desa. pemerintah desa tidak leluasa menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan apabila tidak didukung PADesa yang memadai. Ketergantungan kepada pihak pemerintah tingkat atas, khususnya dalam hal keuangan, menyebabkan pemerintah desa kurang mampu merealisasikan kebutuhan-

kebutuhan warganya. Sebaliknya, pengalokasian anggaran lebih banyak mengikuti ketentuan pihak pemberi dana (pemerintah tingkat atas). Potensi desa secara langsung ataupun tidak langsung juga berkaitan dengan kemandirian desa. letak geografis, tingkat kesuburan tanah, potensi sumber air, akses transportasi, hingga keberadaan aset desa dan dan potensi ekonomi lain yang bisa memberikan sumber pemasukan bagi masyarakat/desa sangat berpengaruh bagi kemandirian masyarakat dan kemandirian desa.

2. Faktor Eksternal

Faktor pengaturan tentang desa merupakan faktor dari luar desa (eksternal) yang banyak mempengaruhi pola kemandirian atau kebergantungan desa. Ketentuan yang berkaitan dengan kemandirian dan ketergantungan desa antara lain sebagai berikut:

- a. Perubahan atas unsur atau komponen pemerintah desa, Menurut ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 pemerintahan desa terdiri atas pemerintahan desa dan badan permusyawaratan desa yang dulu disebut badan perwakilan desa berdasarkan pada Undang-Undang yang terdahulu. Perbedaan menyebutkan ini diikuti pula perubahan terhadap mekanisme rekrutmen personal BPD dan sistem pertanggungjawaban kepala desa.
- b. Perubahan status sekretaris desa menjadi pegawai negeri sipil
- c. Aturan tentang kepala desa terutama soal penghasilan dan masa jabatan
- d. Berkenaan keuangan desa, tercantum secara eksplisit Desa memperoleh bagi hasil pajak, retribusi, dana perimbangan dan bantuan keuangan dari pemerintah di atasnya.

Logikanya, desa lebih memperoleh kepastian mendapatkan bagian perimbangan keuangan sesuai hak mereka. Keempat masalah tersebut baik langsung maupun tidak langsung mempengaruhi struktur kemandirian desa. Perubahan penyebutan, struktur/komposisi ataupun fungsi BPD berpengaruh terhadap pelaksanaan peran institusi ini dalam sistem pemerintahan desa, termasuk perannya sebagai perantara kepentingan masyarakat dengan penyelenggaraan pemerintah/pembangunan. Adapun Perubahan status sekretaris desa sebagai PNS berdampak pada tata kerja sekretaris desa yang lebih berorientasi kepada pemerintah di atasnya. Pengangkatan sekretaris desa sebagai pegawai negeri sipil juga berpotensi menghambat kemandirian desa. Perangkat desa cenderung mengikuti kebijakan birokratis dari pusat sehingga akan mengurangi kreativitas mereka dalam membangun wilayah. intinya ada kecenderungan bahwa pemerintah desa semakin menjauh dari masyarakat.

Pemberdayaan masyarakat pada hakekatnya memiliki dua makna pokok yaitu : *pertama*, Meningkatkan kemampuan masyarakat melalui intervensi berbagai program pembangunan, agar masyarakat dapat mencapai tingkat kemampuan yang diharapkan; dan *kedua*, memberikan wewenang secara profesional kepada masyarakat dalam mengambil keputusan dalam rangka membangun diri dan lingkungannya secara mandiri. Hal ini berarti bahwa upaya pemberdayaan masyarakat mempunyai makna memampukan dan mendirikan masyarakat. upaya pemberdayaan masyarakat dalam konsepsi pembangunan masyarakat dapat dilihat dari tiga aspek, yakni *pertama*, menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan masyarakat berkembang; *kedua*, memperkuat potensi/daya yang dimiliki masyarakat melalui pemberian input berupa bantuan dana, pembangunan

prasarana dan sarana baik fisik maupun sosial, serta pengembangan lembaga pendanaan, penelitian dan pemasaran di daerah; *ketiga*, melindungi melalui pemihakan kepada masyarakat yang lemah untuk mencegah persaingan yang tidak seimbang, dan bukan berarti mengisolasi atau menutupi dari interaksi.³²¹

Pemberdayaan masyarakat yang demikian akan membawa implikasi terhadap tugas pokok dan fungsi instansi pemberdayaan masyarakat desa, yakni menyeimbangkan antara pendekatan politisasi rakyat dan pengembangan masyarakat (*community development*), agar masyarakat desa tidak terpolarisasi pada perbedaan afiliasi politik yang dapat memicu konflik sosial dan merontokkan lembaga solidaritas tradisional pada komunitas lokal yang dapat mengarah pada disintegrasi sosial sehingga dapat menghancurkan prinsip *community development*.

Oleh karena itu, pembangunan dan masyarakat adalah :³²²

1. Memahami tanggap terhadap aspirasi masyarakat
2. Membangun kepercayaan dan memberikan peluang kepada masyarakat untuk melakukan perencanaan dan pelaksanaan pemenuhan kebutuhan secara mandiri;
3. Melakukan dialog dan memberikan informasi yang tepat dan terbaik bagi masyarakat;
4. Menciptakan kebijakan dalam bentuk peraturan dan perundang-undangan yang berpihak kepada yang lemah.

Dalam pemberdayaan masyarakat esensi yang harus menjadi pedoman kedepan adalah untuk mewujudkan visi terwujudnya kemandirian masyarakat, dengan misi mengembangkan kemampuan dan kemauan masyarakat untuk berperan aktif dalam

³²¹ _____, *Orientasi Penguatan Otonomi Desa*, (TIM Pembina dan Fasilitator Penguatan Otonomi Desa Propinsi Sulawesi Selatan, 2002), hlm 156-160.

³²² Sastropetro Santoro, *Partisipasi dan Komunikasi, Persuasi, dan Disiplin dalam pembangunan Nasional*, (Bandung : Alumni, 1988), hlm 16.

pembangunan, sehingga secara bertahap masyarakat mampu membangun diri dan lingkungan secara mandiri, melalui :³²³

1. Pemantapan penyelenggaraan pemerintah desa dan pemerintah kelurahan secara efektif dan efisien
2. Peningkatan ketahanan masyarakat
3. Pemantapan nilai-nilai sosial budaya masyarakat
4. Pengembangan sosial masyarakat
5. Peningkatan pemanfaatan sumber daya alam yang berwawasan lingkungan
6. Peningkatan pemanfaatan teknologi tepat guna sesuai kebutuhan masyarakat.

Bertitik tolak dari visi dan misi pemberdayaan masyarakat desa apakah prinsip pemberdayaan masyarakat adalah mengembangkan kemampuan, kemandirian, dan peran aktif masyarakat dalam pembangunan agar secara bertahap masyarakat mampu membangun diri dan lingkungannya secara mandiri. Prinsip inilah yang saat ini dikenal dengan pendekatan pemberdayaan masyarakat. (*Community empowerment*). Strategi yang ditempuh pemerintah untuk mengembangkan kemampuan, kemandirian, dan peran aktif masyarakat adalah :³²⁴

1. Senantiasa berpihak dan mendasarkan diri pada kebutuhan dasar masyarakat;
2. Mengembangkan inspirasi, aspirasi, dan partisipasi masyarakat;
3. Menggerakkan dan menghidupkan aktivitas ekonomi rakyat;
4. Pengorganisasian dan kelembagaan masyarakat yang dikelola dan menjadi tanggung jawab masyarakat sendiri;
5. Bantuan, bimbingan dan pembinaan pemerintah merupakan tanggung jawab dari semua instansi melalui koordinasi dan keterpaduan;
6. Pemberdayaan masyarakat desa dilaksanakan di pedesaan dan perkotaan;
7. Pengembangan teknologi tepat guna dengan mengutamakan jenis teknologi padat karya yang produktif dan adaptif, agar masyarakat desa mengikuti perkembangan modernisasi teknologi.

Adapun kebijakan yang ditempuh untuk menjabarkan strategi tersebut adalah :³²⁵

1. Membangkitkan potensi intelektual dan kemampuan masyarakat dalam mengambil keputusan pada setiap tahapan proses pembangunan;

³²³ Totok dan Poerwoko, *loc.cit.*

³²⁴ Utang Rosidin, ...*Opcit*, hlm 69.

³²⁵ Utang Rosidin, ...*Opcit*, hlm 187.

2. Selalu memperhitungkan aspek-aspek sosial, budaya, ekonomi, fisik lingkungan sebagai jaminan terciptanya peran serta masyarakat;
3. Menggunakan program atau kegiatan yang disepakati sebagai titik masuk (*entry Point*), agar mampu menyelesaikan masalah-masalah yang dirasakan langsung oleh masyarakat, sehingga tumbuh rasa ingin tahu dan rasa tanggung jawab masyarakat yang mengarah pada terwujudnya kemandirian masyarakat.

Peran dan tugas pemerintah desa dalam pemberdayaan masyarakat di era otonomi untuk mewujudkan otonomi asli desa saat ini mengalami pergeseran paradigma antara lain :

1. Dari pelaksanaan menjadi fasilitator;
2. Dari memberikan instruksi menjadi melayani masyarakat;
3. Dari mengatur menjadi memberdayakan masyarakat.

Paradigma tersebut diberlakukan sebagai salah satu implikasi utama dari ketentuan undang-undang pemerintahan daerah. pemerintah pusat berperan dalam penyiapan kebijakan umum dan program program pemberdayaan masyarakat yang bersifat makro nasional yang dijadikan pedoman dalam melakukan pembinaan dan fasilitasi, sehingga pemerintah daerah dan pemerintah desa memiliki peluang yang lebih besar dalam menetapkan kebijakan dan program-program operasional pemberdayaan masyarakat yang sesuai dengan karakteristik daerah dan desa yang bersangkutan serta Kondisi kehidupan masyarakatnya. Dengan demikian peran dan tugas pemerintah desa dalam pemberdayaan masyarakat adalah bertanggungjawab langsung untuk mendorong upaya pemberdayaan masyarakat di desanya sesuai dengan potensi dan kehidupan masyarakatnya dalam upaya meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat di desanya. Dalam rangka untuk mempercepat proses otonomi desa, pemerintah desa juga mempunyai peran dan tugas untuk

mengupayakan perubahan dan pembaharuan secara sistematis, terarah dan terpadu dalam rangka menuju terciptanya peningkatan kualitas hidup masyarakat desa.

Langkah-langkah fasilitas program pemberdayaan masyarakat dapat dikemukakan yaitu mengenai kebutuhan masyarakat mengenai masalah-masalah yang ada dan pikiran baru; Mencari data, data-data, fakta-fakta, sumber-sumber, Pengetahuan teknis, persetujuan pemerintah, keputusan; Merencanakan semua langkah dan tindakan dalam pelaksanaan motivasi dan latihan masyarakat; Pelaksanaan menurut rencana yang dibuat sebelumnya; Evaluasi dan pengaturan pemeliharaan proyek atau kegiatan.

Desa merupakan titik Sentral dari pembangunan nasional Indonesia. Oleh karena itu, pembangunan desa tidak mungkin bisa dilaksanakan oleh satu pihak saja tetapi harus melalui koordinasi dengan pihak lain baik dengan pemerintah maupun masyarakat secara keseluruhan. Dalam merealisasikan pembangunan desa agar sesuai dengan apa yang diharapkan terdapat beberapa pendekatan dengan ciri-ciri khusus yang sekaligus merupakan identitas pembangunan desa itu sendiri yaitu sebagai berikut :

1. Komprehensif multisektoral yang meliputi berbagai aspek, baik kesejahteraan maupun aspek keamanan, dengan mekanisme dan sistem pelaksanaan dan terpadu antar berbagai kegiatan pemerintahan dan masyarakat;
2. Perpaduan sasaran sektoral dengan regional dengan kebutuhan esensial kegiatan masyarakat;
3. Pemerataan dan penyebarluasan pembangunan keseluruhan pedesaan, termasuk desa desa di wilayah Kelurahan;
4. Satu kesatuan pola dengan pembangunan nasional dan regional dan daerah pedesaan dan daerah perkotaan serta antara daerah pengembangan wilayah sedang dan kecil;
5. Menggerakkan partisipasi, Prakarsa, dan Swadaya gotong royong masyarakat serta mendinamisasi unsur-unsur kepribadian dengan teknologi

tepat waktu. jadi pembangunan desa itu harus meliputi berbagai aspek agar sesuai dengan yang diinginkan.³²⁶

Kegiatan-kegiatan pembangunan yang dilakukan dapat dilanjutkan dan dikembangkan ke seluruh pelosok daerah untuk seluruh lapisan masyarakat. pembangunan desa itu harus meliputi berbagai aspek kehidupan dan penghidupan artinya harus melibatkan semua komponen yaitu dari pihak masyarakat dan pemerintah, dan berlangsung secara terus-menerus demi tercapainya kebutuhan pada masa sekarang dan masa yang akan datang. Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 bahwa pembangunan desa meliputi tahap perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan. Perencanaan pembangunan desa merupakan panduan atau model penggalian potensi dan gagasan pembangunan desa yang menitikberatkan pada peran serta masyarakat dalam keseluruhan proses pembangunan. Konsep ini dilandasi oleh nilai-nilai dan semangat gotong royong yang telah mengakar dalam budaya masyarakat Indonesia. gotong-royong bertumpu pada keyakinan bahwa setiap warga mempunyai hak untuk memutuskan dan merencanakan hal-hal yang terbaik bagi diri dan lingkungan serta cara terbaik dalam upaya mewujudkannya.

Secara garis besar perencanaan Desa mengandung pengertian sebagai berikut:

1. Perencanaan sebagai serangkaian kegiatan analisis mulai dari identifikasi kebutuhan masyarakat hingga penetapan program pembangunan;
2. Perencanaan pembangunan lingkungan semua program peningkatan kesejahteraan, ketentraman, kemakmuran, dan perdamaian masyarakat di lingkungan pemukiman dari tingkat RT RW, dusun, dan desa.
3. Perencanaan pembangunan bertumpu pada masalah, kebutuhan, aspirasi, dan sumberdaya masyarakat setempat;
4. Perencanaan Desa menjadi wujud nyata peran serta masyarakat dalam membangun masa depan;

³²⁶C. S. T. Kansil, *Desa Kita Dalam Peraturan Tata Pembangunan Desa*, (Jakarta : Ghalia Nasional, 1983), hlm 251.

5. Perencanaan yang menghasilkan program pembangunan yang diharapkan dapat memberikan dampak terhadap peningkatan kesejahteraan, kemakmuran, dan perdamaian.³²⁷

Desa dapat mengadakan kerjasama untuk kepentingan desa yang diatur dengan keputusan bersama dan dilaporkan kepada bupati/ walikota melalui camat. Kerjasama antar desa dan desa dengan pihak ketiga dilakukan sesuai kewenangannya. Kerjasama dengan pihak ketiga dapat dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan untuk pelaksanaan kerjasama dapat dibentuk badan kerjasama.³²⁸ Kerjasama yang membebani masyarakat dan desa harus mendapatkan persetujuan BPD. Begitu pula Kerjasama yang dilakukan oleh desa dengan pihak ketiga. kerjasama desa tersebut meliputi bidang: a. Meningkatkan perekonomian masyarakat desa; b. Peningkatan pelayanan pendidikan; c. Kesehatan; d. Sosial budaya; e. Ketentraman dan Ketertiban; dan/atau f. Pemanfaatan sumber daya alam dan teknologi tepat guna dengan memperhatikan kelestarian lingkungan.³²⁹ Pemerintah kabupaten dan/atau pihak ketiga yang merencanakan pembangunan bagian wilayah desa menjadi wilayah pemukiman, industri dan jasa wajib mengikutsertakan pemerintah desa dan badan perwakilan desa dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengawasannya. Apabila pemerintah desa tidak dilibatkan dalam kegiatan itu maka pemerintah desa berhak menolak pembangunan tersebut. Pengaturan ini dimaksudkan untuk memberikan kedudukan yang kuat bagi desa dalam berhadapan dengan pihak lain, baik instansi pemerintah maupun swasta, namun sayang kemampuan pemerintah tersebut justru dimentahkan kembali

³²⁷ Wahjudin sumpeno, *Perencanaan Desa Terpadu*, (Aceh : READ, 2004), hlm 32.

³²⁸ Pasal 214 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah.

³²⁹ Pasal 83, Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa.

dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 di dalam Pasal 78, Pasal 80, dan Pasal 83 dinyatakan bahwa:

1. Pembangunan kawasan pedesaan yang dilakukan oleh kabupaten/kota dan atau pihak ketiga mengikutsertakan Pemerintah desa dan badan permusyawaratan desa;
2. Pelaksanaan ketentuan sebagaimana diatur dengan memperhatikan:
 - a. Kepentingan masyarakat desa;
 - b. Kewenangan desa;
 - c. Kelancaran pelaksanaan investasi;
 - d. Kelestarian lingkungan hidup;
 - e. Keserasian kepentingan antar kawasan dan kepentingan umum.

Dalam perencanaan, pelaksanaan pembangunan, pemanfaatan, dan pemberdayaan kawasan pedesaan wajib mengikutsertakan masyarakat sebagai upaya pemberdayaan masyarakat yang selanjutnya akan diatur dengan peraturan daerah kabupaten/kota. peraturan kabupaten/kota sekurang-kurangnya memuat :

- a. Kepentingan masyarakat desa melalui keikutsertaan masyarakat;
- b. Kewenangan desa;
- c. Kelancaran pelaksanaan investasi;
- d. Kelestarian lingkungan hidup;
- e. Keserasian kepentingan antar kawasan dan kepentingan umum.³³⁰

Dari penegasan dalam ketentuan Pasal 215 terlihat betapa tidak berdaya desa berhadapan dengan pihak lain di tengah liberalisasi ekonomi Indonesia. pemberian izin bagi perusahaan-perusahaan besar bukanlah wewenang pemerintah desa, sehingga desa tidak bisa menolak dan hanya bisa tunduk ketika berhadapan dengan kebijakan Jakarta pemerintah daerah.³³¹

³³⁰ Pasal 88 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa.

³³¹ Mashuri Maschab, *Politik Pemerintahan Desa Di Indonesia*, Cetakan 1, (Yogyakarta : Pol Gov fisipol UGM, 2013), hlm 164.

C. Pembangunan Sumber Daya Manusia Berkualitas Di Desa dan Peningkatan Sumber Pendapatan Desa

Desa dengan penyelenggaraan pemerintahan menjadi area politik paling dekat bagi relasi antara masyarakat dan pemegang kekuasaan (perangkat desa). Pada satu sisi perangkat desa menjadi bagian dari birokrasi negara yang mempunyai daftar tugas kenegaraan yakni menjalankan birokratisasi pada tingkat pemerintahan desa, melaksanakan program pembangunan, dan memberikan pelayanan administratif kepada masyarakat. Tugas penting pemerintah desa adalah memberikan pelayanan administratif (surat menyurat) kepada warga. Pada sisi lain, karena dekatnya arena, secara normatif masyarakat dapat menyentuh langsung serta berpartisipasi dalam proses pemerintahan dan pembangunan di tingkat desa. Dalam praktiknya, antara warga dan aparatur desa mempunyai keterkaitan yang dekat secara personal, yang mungkin diikat dengan tali kekerabatan ataupun ketetanggaan sehingga kedua unsur itu saling menyentuh secara individu dalam wilayah yang lebih privat dari pada publik. Batas-batas uraian privat dan publik di desa sering tidak jelas.

Kondisi struktural internal setiap pemerintahan desa pada realitasnya cukup bervariasi. Terbatasnya jumlah aparatur pemerintahan desa lebih disebabkan tidak adanya kemampuan anggaran desa untuk menggaji perangkat. Kondisi kualitas sumber daya manusia masyarakat desa yang juga relatif masih rendah. pada bagian lain, eksistensi lembaga di desa belum terlihat nyata. Tidak adanya perubahan kelembagaan yang berarti sejak dahulu hingga sekarang yang merupakan salah satu bukti kurangnya upaya pembenahan (revitalisasi) terhadap eksistensi lembaga-lembaga di desa. Sebaliknya ada kecenderungan penurunan fungsi seperti yang dialami BPD.

Demikian pula, hal yang berkaitan dengan akuntabilitas publik, yang merupakan isi yang sangat penting bagi demokrasi pemerintahan desa, Tetapi secara empirik akuntabilitas tidak terlalu penting bagi seorang Kepala Desa. Ketika kepala desa memainkan fungsi sosialnya dengan baik, kades cenderung mengabaikan akuntabilitas di hadapan masyarakat. Ia tidak perlu mempertanggungjawabkan program, kegiatan, dan keuangannya. proses intervensi negara ke desa dan integrasi desa ke negara menjadikan kepala desa lebih peka terhadap akuntabilitas administrasi terhadap pemerintah supradesa daripada akuntabilitas politik pada basis konstituennya. Lemahnya transparansi dalam penyelenggaraan pemerintah desa juga menjadi problem lain yang melengkapi lemahnya akuntabilitas pemerintahan desa, yang bisa dilihat dari sisi kebijakan, keuangan, dan pelayanan administratif. Pemerintah desa sudah mengaku berbuat secara transparan ketika melakukan sosialisasi kebijakan kepada warga masyarakat. padahal sosialisasi adalah proses transparan yang lemah karena proses komunikasi yang berlangsung satu arah dari pemerintah desa untuk memberikan tahu (informasi), bahkan hanya untuk meminta persetujuan atau justifikasi dari warga. warga tidak mempunyai ruang yang cukup untuk memberikan umpan balik dalam proses kebijakan desa. Pada satu sisi pengelolaan keuangan dan pelayanan juga beberapa masalah. warga desa umumnya tidak memperoleh informasi secara transparan tentang cara mengelola keuangan, seberapa besar keuangan desa yang diperoleh dan dibelanjakan, atau bagaimana hasil lelang tanah kas desa dikelola, dan seterusnya. Masyarakat juga tidak memperoleh informasi secara transparan tentang prosedur dan biaya memperoleh pelayanan administratif. Lemahnya partisipasi (*voice*, akses, dan kontrol) masyarakat merupakan sisi lain dari lemahnya

praktik demokrasi di tingkat desa. Hingga sekarang, elite desa tidak mempunyai pemahaman yang memadai tentang partisipasi. bagi kepala desa, partisipasi adalah bentuk dukungan masyarakat terhadap kebijakan pembangunan pemerintah desa. Pemerintah desa memobilisasi gotong-royong dan swadaya masyarakat (yang keduanya dimasukkan sebagai sumber penerimaan APBDesa) untuk mendukung pembangunan desa. Pada sisi lain pemerintah desa mempunyai organisasi dan birokrasi sederhana. Para birokrat desa (sekretaris desa hingga kepala-kepala urusan) bertugas membantu kepala desa dalam menjalankan urusan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan, termasuk pelayanan administratif di dalamnya.³³²

Sumber daya didefinisikan sebagai alat untuk mencapai tujuan atau kemampuan memperoleh keuntungan dari kesempatan-kesempatan yang ada. Perkataan sumber daya (*resources*) merefleksikan *appraisal* manusia. Perkataan sumber daya tidak memacu pada suatu benda atau substansi, melainkan pada suatu fungsi operasional untuk mencapai tujuan tertentu, seperti memenuhi kebutuhan dan kepuasan. Dengan kata lain, sumber daya merupakan suatu abstraksi yang mencerminkan *appraisal* manusia dan berhubungan dengan suatu fungsi atau operasi. Siapa pun yang mengelola organisasi akan mengolah berbagai sumber daya meraih tujuan organisasi tersebut. Sumber daya manusia berkualitas tinggi adalah sumber daya manusia yang menciptakan bukan saja nilai komparatif tetapi juga nilai kompetitif-generatif-inovatif dengan menggunakan energi tertinggi seperti: *intelligence, creativity dan imagination*; tidak lagi semata-mata menggunakan

³³² Ndraha, T, *loc.cit.*

energi kasar, seperti bahan mentah, lahan air, tenaga, otot dan sebagainya.³³³

Kualitas sumber daya manusia merupakan pengetahuan, keterampilan, dan kemampuan seseorang yang dapat digunakan untuk menghasilkan layanan profesional, bahwa kualitas sumber daya manusia selalu tidak akan terlepas dari sebuah kerja profesional. Sehingga sebuah kualitas kerja, haruslah dilibatkan dalam konteks kerja yang merupakan profesi seseorang. Karenanya, tidak mengherankan apabila kualitas sumber daya manusia yang tinggi diharapkan muncul pada kaum profesional yang memiliki keahlian, organisasi dan kode etik yang memudahkan mereka untuk mengembangkan konsep, tolak, ukur, bahkan ukuran yang bisa mereka gunakan untuk menilai dan membentuk citra diri mereka. Oleh sebab itu, perhatian yang lebih besar harus diberikan pada Manajemen SDM sendiri.³³⁴

Konsep pembangunan masyarakat desa Pembangunan masyarakat desa pada hakekatnya adalah merupakan suatu proses perubahan menuju kehidupan yang lebih baik lagi bagi masyarakat, dengan mengkondisikan serta menaruh kepercayaan kepada masyarakat itu sendiri untuk membangun dirinya sesuai dengan kemampuan yang ada padanya. Pembangunan masyarakat adalah suatu proses yang ditumbuhkan untuk menciptakan kondisikondisi bagi kemajuan ekonomi sosial masyarakat seluruhnya kepada inisiatif masyarakat, memberikan batasan tentang pembangunan masyarakat yaitu: “Pembangunan masyarakat adalah proses evaluasi dimana sekelompok manusia yang mempunyai persamaan kebutuhan dan aspirasi bekerjasama untuk memperbaiki keadaan sosial ekonomi

³³³ Warther, W. B. dan Darren, G. D. 1996. *Fungsi-Fungsi Manajemen Sumber Daya Manusia*. (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama), hlm 123.

³³⁴ Sastrohadiwiryono, S. *Manajemen Tenaga Kerja Indonesia*, (Jakarta :Bumi Aksara, 2002), hlm 265

yang lebih baik, materil dan ispritual bagi perseorangan dan masyarakat”.³³⁵ Pengertian pembangunan masyarakat diatas, menunjukkan bahwa pembangunan masyarakat sesungguhnya merupakan upaya terorganisir secara berkelompok yang memiliki kebutuhan yang sama, yaitu memperbaiki kondisi masyarakat yang lebih baik, khususnya bagi anggotanya. Tujuan pembangunan masyarakat adalah untuk menciptakan kondisi-kondisi untuk tumbuhnya suatu masyarakat yang tumbuh dan berkembang secara berswadaya dalam hal ini, adalah masyarakat miskin sehingga masyarakat mampu menetralsisir belengku-belengku sosial yang dapat menahan laju perkembangan masyarakat (adaptasi, tradisi, kebiasaan, cara dan sikap hidup yang dapat menjadi hambatan pembangunan).

Pelaksanaan Kualias Manajemen Sumber Daya Manusia. Sebagaimana telah diketahui bahwa yang di maksud dengan sumber daya manusia sangat penting dalam organisasi manapun dan lebih khusus pemerintahan Desa untuk mewujudkan pembangunan sehingga perlu pemerintah desa melakukan hal yang akan menciptakan perubahan desa itu sendiri.

Oleh sebab itu meningkatkan aktivitas dibidang manajemen kepegawaian di dalam pembangunan masyarakat desa, yang berkaitan dengan rekrutmen pegawai, promosi jabatan dan pengembangan pegawai yaitu :³³⁶

1. Rekrutmen pegawai adalah suatu proses menemukan dan menarik para pelamar untuk dipekerjakan dalam organisasi pemerintah desa ini diukur dari seleksi dokumen, syarat-syarat pemilihan pegawai, seleksi pegawai, psikotest (termasuk didalamnya test intelingensia, test kepribadian, test bakat dan kemampuan serta test kesehatan dan wawancara). Setelah diterima, diangkat menjadi pegawai diperlukan proses orientasi yang kesemuanya untuk mendapatkan tenaga kerja/pegawai yang cakap dan tepat guna. Proses rekrutmen perlu dikaitkan dalam dua hal. Pertama para pencari

³³⁵ Subrata, K., *Teori Belajar Orang Dewasa*, (Jakarta: Universitas Terbuka, 1991), hlm 176.

³³⁶ Sodang P. S. *Manajemen Sumber Daya Manusia.*, (Jakarta : Bumi Aksara, 2003), hlm 103-104.

tenaga kerja baru perlu mengkaitkan identifikasi lowongan dengan informasi tentang analisis pekerjaan, karena informasi tersebut mengandung hal-hal penting tentang tugas apa yang akan dilakukan oleh para tenaga kerja baru yang berhasil dicari, ditemukan, diseleksi dan dipekerjakan. Kedua komentar para manajer yang kelak akan membawai tenaga kerja baru itu harus diperhatikan, bahwa dipertimbangkan dengan matang.

2. Penempatan pegawai Menurut Sodang P. Siagian, manajemen sumber daya manusia yang mutakhir menekankan bahwa penempatan tidak hanya berlaku bagi para pegawai baru akan tetapi berlaku pula bagi para pegawai lama yang mengalami alih tugas dan mutasi. Penempatan pegawai ialah proses penempatan/tenaga kerja yang memenuhi syarat dalam jabatan tertentu sesuai dengan kebutuhan organisasi/instansi yang bersangkutan ini melalui indikator-indikator antara lain :
 - a) Tingkat kesesuaian pangkat/golongan pejabat yang bersangkutan dengan pejabat yang didudukinya.
 - b) Tingkat kesesuaian bidang keahlian yang dimiliki pejabat dengan jabatan yang didudukinya.
 - c) Tingkat keselarasan kemampuan teknis skill yang dimiliki pejabat yang bersangkutan dengan jabatan bidang tugas yang embaninya.
 - d) Tingkat profesionalisme dengan jabatan yang didudukinya. Dan apabila penempatan pegawai dapat dilaksanakan secara objektif, sesuai dengan kebutuhan dan keahlian para pegawai yang bersangkutan serta sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku hingga penempatan pegawai pada tempatnya, maka akan mendorong peningkatan pembangunan masyarakat desa, pada lingkungan pemerintah Desa di Provinsi Lampung.
3. Pengembangan pegawai dimaksud adalah upaya yang dilakukan baik oleh pemerintah desa, lembaga kemasyarakatan desa maupun pegawai itu sendiri dalam rangka peningkatan kualitas sumber daya manusia pemerintah desa, pengembangan pegawai melalui program pendidikan dan pelatihan, palatian kursus, lokakarya, seminar dan lain-lain guna pengembangan pegawainya.
4. Upaya peningkatan pembanguna masyarakat desa. Upaya keberhasilan peningkatan pembangunan masyarakat desa adalah didefinisikan sebagai suatu tingkat prestasi/keberhasilan yang dicapai oleh pemerintah desa dalam hal :
 - a) Peningkatan taraf hidup masyarakat;
 - b) Peningkatan partisipasi masyarakat; dan
 - c) Peningkatan kemandirian masyarakat desa; hal ini diukur melalui indikator yaitu :
 - 1) Tingkat pendapatan masyarakat desa;
 - 2) Tingkat kesehatan dan gizi masyarakat;
 - 3) Tingkat pendidikan dan ketrampilan masyarakat desa;
 - 4) Tingkat penemuan kebutuhan sekunder seperti, transportasi, komunikasi, hiburan dan sebagainya;
 - d) Partisipasi dalam memberi informasi, memberi sumbangan berupa material, uang, bahan, peralatan kerja dan sebagainya yang bermanfaat untuk kepentingan pembangunan masyarakat;

- e) Tumbuhnya kebutuhan masyarakat desa untuk berkembang secara mandiri adalah kemampuan memenuhi kebutuhan keluarga secara mandiri atau usaha sendiri, kemampuan mengembangkan usaha kemampuan untuk menabung dan sebagainya.

Untuk menjaga Dana Desa agar dapat terus berputar di desa salah satunya adalah meningkatkan penggunaan sumber daya di desa, termasuk untuk penggunaan sumber daya manusia (SDM). Diharapkan tumbuhnya kesadaran Pemerintahan Desa sebagai bentuk kesadaran akan pentingnya pemberdayaan sumber daya manusia. Diharapkan pula para perangkat Pemerintahan Desa dapat mengalokasikan Dana Desa untuk pembangunan SDM yang berkelanjutan.

Berdasarkan Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang desa adanya peraturan dan teknis pelaksanaan pemerintahan dan administrasi desa yang menuntut Kepala Desa dan Perangkatnya agar lebih kompeten dalam pelaksanaan tugas pemerintahan desa. Hal itu berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 47 Tahun 2016 Tentang Administrasi Pemerintahan Desa. Instrument pengukuran kinerja Sumber Daya Manusia tiap perangkat desa terdiri dari beberapa aspek diantaranya adalah sebagai berikut:

- 1) Prestasi kerja (*Achievement*), adalah hasil kerja dari perangkat desa dalam melaksanakan tugasnyamasing-masing dengan benar, baik itu secara kualitas maupun kuantitas kerja.
- 2) Kepemimpinan (*leadership*) adalah suatu kemampuan yang harus dimiliki seseorang (kepala desa beserta perangkat) dalam memanajemen dan mengkoordinasi pekerjaan secara benar dan cepat termasuk dalam mengambil keputusan dan penentuan prioritas.
- 3) Keahlian (*Skill*), adalah kemampuan secara teknis yang harus dimiliki perangkat desa (individu) dalam mengemban serta menjalankan tugasnya, keahlian tersebut berupa kerja sama antar sesama perangkat desa, komunikasi yang baik, serta mempunyai inisiatif.
- 4) Prilaku (*Attitude*) adalah sikap dan prilaku perangkat desa seperti kejujuran, tanggung jawab, serta kedisiplinan dalam menjalankan tugasnya.³³⁷

³³⁷ Sedarmayanti. *Perencanaan dan Pengembangan SDM untuk Meningkatkan Kompetensi, Kinerja, dan Produktivitas Kerja*. (Bandung : Mengger Girang, 2016), hlm 145.

Sejak berdirinya negara kesatuan Republik Indonesia sampai sekarang, telah banyak Undang-Undang yang mengatur Tentang Pemerintahan Desa meliputi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Desa, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 Tentang Dana Desa Yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara, Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 Tentang Dana Desa Yang Bersumber Dari Anggaran dan Pendapatan Belanja Negara, Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 46 Tahun 2016 Tentang Laporan Kepala Desa Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 47 Tahun 2016 Tentang Administrasi Pemerintahan Desa.

Pembangunan adalah proses perubahan sistem yang direncanakan ke arah perbaikan yang orientasinya pada modernisasi pembangunan bangsa dan kemajuan sosial ekonomis. Konsep pembangunan merupakan kunci pembuka bagi pengertian baru tentang hakikat proses administrasi pada setiap negara dan bersifat dinamis. fungsi pemerintah dalam pembangunan adalah:

1. Stabilisator pembangunan di bidang politik ekonomi dan sosial budaya.
2. Inovator pembangunan yang meliputi inovasi administrasi negara inovasi konsepsional, dan inovasi sistem:
3. Motivator pembangunan yaitu mampu mendorong kegiatan pembangunan, baik berupa dorongan material maupun dorongan nonmaterial:

4. Dinamisator pembangunan yaitu mengendalikan pembangunan agar dapat Tetap berjalan lancar sesuai dengan target dan rencananya:
5. Modernisator pembangunan yaitu Mengubah sistem kegiatan yang lebih maju.³³⁸

Desa merupakan entitas penting dalam negara kesatuan Republik Indonesia. Keberadaan desa telah ada sejak sebelum NKRI diproklamasikan pada tanggal 17 Agustus 1945. Desa pada masa lalu merupakan komunitas sosial dan merupakan pemerintahan asli bangsa Indonesia yang keberadaannya telah Jauh sebelum Indonesia berdiri. bahkan, terbentuknya Indonesia mulai dari pedesaan. Fakta menunjukkan bahwa sebagian besar wilayah Indonesia adalah pedesaan. Jika jumlah kota dan desa dibandingkan, perbandingan yang lebih besar jumlah desa di banding kota. Dengan Jumlah 74.957 desa, 8.490 kelurahan, 7.094 Kecamatan, 416 Kabupaten, 98 Kota dan 34 Provinsi.³³⁹

Desa-desanya terlupakan dan belum mendapatkan perhatian langsung dari pemerintah. desa selalu dipandang sebagai objek pembangunan yang mengandalkan tetesan sisa anggaran pembangunan perkotaan. Hal ini menyebabkan desa menjadi daerah tertinggal dan minimum pembangunan. Konsentrasi pembangunan selama ini terpusat di kota-kota, karena pembangunan terkonsentrasi di kota, menyebabkan desa pun terabaikan dan tidak ada kemajuan di desa. Desa pun ditinggalkan warga terbaik dengan urbanisasi ke kota. akibatnya ribuan desa menjadi desa tertinggal. selanjutnya terjadi kepincangan pembangunan, ketidakadilan pusat dan daerah, kota dan desa.

³³⁸ Yuswar Zainul Basri dan Mulyadi Subri, *Keuangan Negara Dan Analisis Kebijakan Utang Luar Negeri*, (Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2005) hlm 15.

³³⁹ <https://www.bps.go.id/>, Akses 13 Juni 2021

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa hadir sebagai jalan baru bagi pembangunan harkat dan martabat desa. banyaknya simpul regulasi, kebijakan, dan kultur harus diredamnya agar ia dapat tumbuh dan berkembang sesuai dengan cita-citanya, dengan adanya rancangan undang-undang desa, akan menjadi payung keberagaman desa di tanah air dengan segala kekhususannya. Lahirnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa merupakan sebuah capaian besar dalam proses berbangsa dan bernegara di Indonesia. Undang-undang ini memberikan arahan benar bagi proses pembangunan di Indonesia dan menjadi harapan besar bagi masyarakat desa. Desa sebagai entitas yang mempunyai sifat dan ciri khas dapat membangun desa dengan modal kekuatan dan peluang yang dimiliki. Amanat undang-undang tentang desa warna menjadi cita-cita mulia yaitu membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah dan desa dalam negara kesatuan. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan pelaksana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa mengamanatkan bahwa pemberdayaan masyarakat desa bertujuan memampukan desa dalam melakukan aksi bersama sebagai suatu kesatuan tata kelola pemerintahan desa kesatuan tata kelola lembaga kemasyarakatan desa dan lembaga adat, serta kesatuan tata ekonomi dan lingkungan. Pemberdayaan masyarakat desa dilaksanakan oleh pemerintah desa, badan permusyawaratan desa, forum musyawarah desa dan kelompok kegiatan masyarakat lain yang dibentuk untuk mendukung kegiatan pemerintahan dan pembangunan pada umumnya. Intisari pemberdayaan masyarakat desa adalah memfasilitasi proses belajar sosial yang menyatu dalam seluruh praktek pembangunan di tingkat komunitas. Fasilitas yang dimaksud diberikan oleh tenaga pendamping desa yang seluruh gerak

pendampingnya menyatu dalam tata kehidupan masyarakat desa itu sendiri. Warga desa difasilitasi belajar untuk mampu mengelola kegiatan pembangunan secara mandiri. berbagai pelatihan dan beragam kegiatan diberikan kepada masyarakat dan dikelola langsung oleh masyarakat sebagai bagian proses belajar sosial.

Dalam konteks ketahanan masyarakat desa, langkah strategi proses belajar sosial dalam mempertemukan masyarakat dengan dunia nyatanya dalam kehidupan sehari-hari, yang dibangun dan digerakkan berdasarkan aturan-aturan hukum tentang desa. proses belajar sosial ini akan menumbuhkan kesadaran otonom tentang aturan-aturan hukum yang berkaitan dengan desa sehingga partisipasi masyarakat dalam pengelolaan urusan desa menjadi autentik dan bukan sekedar produk "mobilisasi partisipasi" proyek-proyek pembangunan. Proses belajar sosial melalui pengembangan ketaatan pada aturan hukum negara secara bertahap membangun pondasi hukum positif dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa pembinaan kemasyarakatan desa dan pemberdayaan masyarakat desa.³⁴⁰

Berdasarkan pengalaman selama ini salah satu permasalahan kegagalan desa menggerakkan usaha ekonomi adalah aspek kepemimpinan desa. Kepala desa sebagai pemimpin desa tidak mempunyai imajinasi dan prakarsa yang kuat untuk menggerakkan masyarakat dan mengkonsolidasikan aset ekonomi lokal. Kepala desa atau pemerintah desa hanya disibukkan dengan pengelolaan bantuan dari pemerintah baik pusat provinsi maupun kabupaten kota, dan bantuan yang diberikan tersebut sering belum menyentuh gerakan ekonomi lokal. beberapa kasus BUMDesa terjadi saat pergantian kepala desa. setelah diganti oleh kepala desa

³⁴⁰ Moch. Musoffa Ihsan, *Ketahanan Masyarakat Desa*, (Jakarta : Kementerian Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Republik Indonesia, 2015), hlm 29.

Baru, BUMDesa redup, berhenti beraktivitas, dan akhirnya mati. Hal ini disebabkan adanya ketergantungan yang tinggi kepada kepala desa yang lama. Aspek kepemimpinan desa pada kenyataannya menjadi faktor kunci kegagalan ataupun keberhasilan dalam menggerakkan potensi ekonomi lokal.

Peran kepala desa sebagai pemimpin masyarakat harus memiliki kemampuan yang membangkitkan usaha ekonomi masyarakat berdasarkan potensi yang dimiliki oleh desa. Kepala desa mengambil prakarsa untuk mengembangkan dengan membuat pelatihan-pelatihan secara mandiri serta melakukan revitalisasi aset desa hingga menghasilkan PADesa yang sangat besar. Dalam usaha ekonomi desa, keberadaan BUMDesa layak untuk dikembangkan kembali. Tentunya dengan sejumlah perbaikan yang fundamental agar keberadaan BUMDesa dapat menjadi tulang punggung perekonomian desa.

BAB VI PENUTUP

A. Kesimpulan

Pembahasan yang telah di kemukakan pada bab-bab sebelumnya, maka penulis mengambil kesimpulan dan menjawab beberapa permasalahan yaitu :

Pertama, Problematika pengaturan pengelolaan dan pertanggungjawaban Dana Desa berdasarkan UU No. 6 Tahun 2014 adalah menghendaki agar pelaksanaan pembangunan dapat meningkatkan kesejahteraan, kemandirian pengelolaan keuangan/kekayaan milik desa, hak rekognisi dan subsidiaritas yang memberikan keleluasaan dalam penetapan kewenangan dan pengambilan keputusan secara lokal untuk kepentingan masyarakat desa. Penguatan dalam pengaturan bukan saja dalam hal aturan tetapi dalam penguatan SDM. Peningkatan dalam penguatan SDM perangkat desa hingga BPD harus berperan aktif dalam menjaga amanah penggunaan dana desa. Bukan hanya serius tetapi desa butuh peran serta berbagai lapisan masyarakat secara aktif dan partisipatif dalam proses ini. Dengan adanya akuntabilitas hukum atau pertanggungjawaban hukum perangkat desa dapat berlaku jujur menaati aturan hukum. Dalam hal keterbatasan penulisan karya ilmiah ini karena berhubungan dengan dana desa, desa yang menjadi objek penelitian belum mau terbuka dalam hal penyaluran dana desa. Peningkatan SDM harus terus ditingkatkan dalam hal pengelolaan dana desa, sehingga desa tidak gagap dalam hal aturan, menghindari kebingungan dengan banyaknya aturan, sosialisasi harus terus di lakukan oleh semua pihak yang berperan untuk pemerintahan desa. Persoalan yang timbul yakni pemberian dana desa harus mampu dikelola dan dipertanggungjawabkan dengan baik dengan cara penguatan komunitas desa, pengawasan internal, pengembangan partisipasi

masyarakat dan pengawasan kolektif masyarakat desa guna menjamin pengelolaan desa yang akuntabel dan *legitimate* dalam pengelolaan dana desa dan pertanggungjawaban Dana Desa. Selain itu minimnya penggunaan dana untuk pemberdayaan masyarakat dan terdapat dominasi realisasi penggunaan dana pada infrastruktur sebenarnya tidak sesuai dengan kebijakan pemerintah yang menggariskan penggunaan dana desa diprioritaskan pada bidang pembangunan dan pemberdayaan masyarakat.

Kedua, Implementasi pengelolaan Dana Desa di Provinsi Lampung adalah sebagai berikut: Pertama, komunikasi yang baik dalam penyampaian kebijakan antara pembuat kebijakan ke pemerintah desa untuk mengantisipasi keterlambatan dalam penyusunan peraturan bupati tentang besaran dan tata cara pembagian Dana Desa dalam penyusunan APB Desa agar tepat waktu, untuk mewujudkan pengelolaan Dana Desa yang tertib, transparan, akuntabel, dan berkualitas. Kedua, Pemerintah dan kabupaten/kota diberi kewenangan untuk dapat memberikan sanksi berupa penundaan penyaluran Dana Desa dalam hal laporan penggunaan Dana Desa tidak/terlambat disampaikan oleh Pemerintah dan kabupaten/kota juga dapat memberikan sanksi berupa pengurangan Dana Desa apabila penggunaan dana tersebut tidak sesuai dengan prioritas penggunaan Dana Desa, pedoman umum, pedoman teknis kegiatan, atau terjadi penyimpanan uang dalam bentuk deposito lebih dari 2 (dua) bulan. Ketiga, ketidaksiapan Pemerintah Daerah dan kurangnya sumber daya manusia yang memadai di desa menjadi penyebab utama tidak tercapainya pengelolaan dana desa yang sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Kelemahan Peraturan dan kebijakan pemerintah melalui peraturan daerah berdasarkan prinsip partisipasi, transparansi, dan akuntabilitas, peraturan atau

kebijakan pengelolaan anggaran dana desa masih kurang memberikan ruang atau akses bagi masyarakat untuk terlibat mulai tahap perencanaan, pelaksanaan, maupun pengawasan. Keempat, dalam hal pertanggungjawaban juga masih belum dilaksanakan sesuai standar yang berlaku. Terjadi di Desa Talang Jembatan Kabupaten Lampung Utara menyalahgunakan kewenangan dalam penyusunan anggaran pendapatan belanja desa dan menyusun kegiatan dalam RKPDes dan APBDes tanpa melibatkan perangkat desa dan tidak dibahas bersama BPD. Sedangkan Desa Hanura dan Desa Mulyosari dalam mengambil kebijakan selalu melibatkan perangkat desa dan tidak dibahas bersama BPD. Akibat pengelolaan dana desa dilakukan tidak sesuai ketentuan maka berpotensi menghasilkan pertanggungjawaban yang tidak sesuai dengan penggunaan. Kelima, prioritas penggunaan dana desa disusun berdasarkan prinsip kebutuhan prioritas, keadilan, kewenangan desa, fokus, partisipatif, swakelola, dan berbasis sumberdaya desa di bidang pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa dalam rangka untuk peningkatan kualitas hidup, kesejahteraan, penanggulan kemiskinan, dan peningkatan pelayanan publik.

Ketiga, Konsep ideal pertanggungjawaban hukum dalam pengelolaan Dana Desa adalah sebagai akibat dari pelaksanaan peranan, baik peranan itu merupakan hak dan kewajiban ataupun kekuasaan yang kaitannya ini dalam pengelolaan Dana Desa memiliki beberapa unsur konsep yakni; pertama konsep ideal pertanggungjawaban hukum dalam bentuk pemberian subsidi kepada desa dalam bentuk barang dan pemberian subsidi di berikan setelah desa mencapai target yang telah di tetapkan oleh pemerintah pusat, kedua Mengkonstruksi pengawasan pertanggungjawaban dalam pengelolaan dana desa dengan cara perencanaan,

pelaksanaan, dan evaluasi akhir sebagai tolak ukur dan selanjutnya tindakan pengawasan akan diteruskan dengan tindak lanjut baik secara administratif maupun secara yuridis, ketiga Menekankan prinsip terbuka atau transparan, akuntabel, dan berkualitas. Dari hasil penelitian ini pemerintah harus memperkuat sumber daya manusia yang bisa memahami bukan saja dalam hal pengelolaan dana desa, tetapi juga harus memahami tentang regulasi aturan dari pengelolaan dana desa. Pengelolaan dana desa akan bermuara pada pertanggungjawaban hukum.

B. Saran

Tulisan ini mengusulkan beberapa rekomendasi yang dapat menjadi pertimbangan dalam rangka peratnggungjawaban hukum dalam mengelola dana desa di Provinsi Lampung berdasarkan Undang-Undang Desa, yaitu :

- 1) Hendaknya pemerintah supradesa lebih menyederhanakan peraturan yang ada di tingkat desa terutama mengenai pengelolaan dana desa. Sehingga kepala desa tidak mengalami kebingungan dalam hal pelapiran atau pertanggungjawaban dana desa;
- 2) Pada Pasal 33 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menyebutkan tentang pemilihan kepala desa yang menyebutkan tingkat Pendidikan serendahnya sekolah menengah pertama, baik dari sisi tingkat pendidikan maupun persyaratan kemampuan di bidang akuntansi, teknologi dan memahami sejarah desa tersebut.
- 3) Hendaknya *stakeholder* melakukan pemberdayaan sosial dan politik pada masyarakat desa. Dengan peningkatan kesadaran sosial politik masyarakat, partisipasi besar rakyat diharapkan dapat tumbuh sehingga akan lebih mampu

membangun dan mengawal pemerintahan desa mereka dengan baik. Tanpa partisipasi dan pengawalan yang baik, sulit diharapkan terjadinya perubahan kinerja pemerintahan desa secara lebih cepat. Atau menyelenggarakan seminar atau membuka dialog dengan masyarakat dengan mengundang *stakeholder* dengan memberikan pemahaman tentang sosial politik.

- 4) Sejalan dengan percepatan pembangunan SDM masyarakat desa, desa-desa hendaknya didorong untuk membentuk pionir-pionir desa, yakni para pelopor desa yang terdiri dari anak-anak muda yang memiliki kapabilitas dan keahlian serta mimpi atas desanya. Para pelopor muda ini diharapkan bisa menjadi penggerak desa, sekaligus menjadi mitra bagi birokrasi desa guna menggali dan mengembangkan potensi yang ada di desa.
- 5) Peningkatan pengawasan dan pola pembinaan dari Supra desa, dengan memperkuat fungsi dari kelurahan ataupun kecamatan. Perlu keseriusan dalam proses pembinaan dan pengawasan dalam penggunaan dana desa, terkadang lemahnya pembinaan dan pengawasan mengakibatkan banyaknya tingkat korupsi di pemerintahan desa. Tak jarang supra desa melakukan pelatihan atau bimbingan teknis di hotel-hotel yang mana kegiatan tersebut dianggap kurang efektif. Hendaknya pihak yang dianggap berkempetingan membuat pembinaan dengan membuat suatu bimbingan teknis dengan metode tukar menukar gagasan kepada desa yang dianggap berhasil dalam pengelolaan desa. Dan dalam hal pembinaan desa, hendaknya pemerintah desa di arahkan untuk bisa mengedepankan pertanggungjawaban dalam mengelola dana desa sesuai dengan undang-undang desa, memaksimalkan peran pendamping desa, dan selanjutnya masyarakat berpartisipasi menjadi pengawas independent yang

mempunyai peran sangat penting dalam memperkuat fungsi dari Badan Pengawas Desa dan Partisipasi yang diberikan dapat berbentuk buah pikiran, dana, tenaga ataupun bentuk lainnya yang bermanfaat.

- 6) Dalam kaitannya dengan pengawasan Dana Desa yang dilakukan dari atasan sampai pada tingkatan paling bawah. Pemerintah pusat melakukan sinergi antar kementerian dan daerah secara berjenjang untuk melakukan pengawasan dengan melibatkan masyarakat dan aparat pengawas. Adapun pihak-pihak yang dapat mengawasi penggunaan Dana Desa antara lain masyarakat Desa, camat, BPD, Aparat Pengawas Internal Pemerintah, BPK, KPK dan beberapa kementerian terkait antara lain Kementerian Keuangan, Kementerian Dalam Negeri, dan Kementerian Desa PDTT. Beberapa kementerian ini memiliki peran masing-masing. Kementerian Keuangan, melakukan pembinaan dan pengawasan aparat pengelola Dana Desa serta melakukan evaluasi. Kementerian Dalam Negeri, mendorong Bupati/Walikota memfasilitasi penyusunan RKPDesa dan APBDesa. Kemudian mengoptimalkan peran OPD Kabupaten/Kota serta Kecamatan. Selanjutnya memberdayakan aparat pengawas fungsional serta membina pelaksanaan keterbukaan informasi di Desa. Kementerian Desa, menyusun kerangka pendampingan untuk peningkatan kapasitas masyarakat Desa, pemantauan dan evaluasi kinerja pendamping profesional setiap triwulan.

Dengan adanya saran yang diberikan oleh penulis, dengan maka adanya pemahaman bagaimana mengelola dana desa yang baik, dan Undang-Undang Desa sudah di terapkan dengan sangat baik oleh pemerintah desa, desa sudah mengerti dalam pelaksanaan sehingga pemerintah desa sudah paham benar

memayungi pelaksanaan pembangunan desa dan aparat desa sebagai pihak yang mengeksekusi program kompeten dan memiliki kapasitas.

DAFTAR PUSTAKA

1. BUKU

- Adisasmita, Rahardjo. *Membangun Desa Partisipatif*. Yogyakarta: Graha Ilmu, 2006
- Agus T, Sunit. *Pemberdayaan Komunitas Terpencil Di Provinsi NTT*, Yogyakarta : B2P3KS, 2008.
- Agustino, Leo. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta, 2008.
- Amiruddin & Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2012.
- Al Fatih, Andy. *Implementasi Kebijakan dalam Pemberdayaan Masyarakat*, Bandung: UNPAD Press, 2010.
- Arikunto, Suharsimi. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Jakarta: Rineka Cipta.
- Ashshofa, Burhan. *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Rineka Cipta, 2010.
- A. Theresia, *Pembangunan Berbasis Masyarakat*. Bandung: Alfabeta, 2015.
- Asshiddiqie, Jimly. *Gagasan Konstitusi Sosial : Institusionalisasi Dan Konstitusi Alisasi Kehidupan Sosial Masyarakat Madani*, Jakarta : Pustaka LP3ES, 2015.
- A Tumenggung, Yuswandi "Rural Manajement In Perspektive Law No 6 of 2014 concerning The Village ", *Internasional Jurnal Of Sosial Sciences*, vol 43, no 1, March 2016, Page 42.
- Gunanjar Sudarsa, Agun. *Pancasila Sebagai Rumah Bersama*, Jakarta : RM Books, 2013.
- Achim Fox dan Christine Wong, "Financing Rural Development for a Harmonious Society in China: Recent Reforms in Public Finance and Their Prospects", Policy Research Working Paper 4693, (Washington, D.C.: World Bank, 2008), 10–11.
- Azheri, Busyra. *Corporate Social Responsibility dari Voluntary menjadi Mandotary*, Jakarta Raja : Grafindo Perss, 2011.
- Adi Kurniawan Saputra, Komang. "Implementasi Total Quality Management Dalam Pengelolaan Keuangan Desa", *Bisma Jurnal Manajemen*, Edisi 1, Vol 1, (2015), Hlm 30-39.
- Blanchard, P. N., & Thacker, J. W. 2004. *Effective Training: System, Strategies, and Practices*. Second edition. New JErsey: Prentice Hall.

- Britha, Mikkelsen. *Metode Penelitian Partisipatoris dan Upaya-upaya Pemberdayaan: Sebuah Buku Pegangan Bagi Para Praktisi Lapangan*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1999.
- Cahyono dkk, Heru. *Pengelolaan Dana Desa, Studi Dari Sisi Demokrasi dan Kapasitas Pemerintahan Desa*, Jakarta : LIPI, 2020.
- Cindy, A., Salle, D. A., & Andika Rante.. Pengaruh Akuntabilitas, Transparansi dan Pengawasan terhadap Kinerja Anggaran Berbasis Value For Money. *Jurnal Akuntansi & Keuangan Daerah*. (2018).
- Conyers, Diana. *An Intriduction to Development Planning in The Third World*, New York, Babane, 1990.
- Conyers, Diana. *Perencanaan Sosial Di Dunia Ketiga Suatu Pengantar*, Yogyakarta : Gajah Mada University press,1991.
- Chun Chang dan Yujiang Wang, “*The Nature of the Township-Village Enterprise*”, *Journal of Comparative Economics*, Vol. 19 (1994): 434–452.
- Chang Soo Choe, “*Key Factors to Successful Community Development: The Korean Experience*”, *Discussion Paper No. 39*, (Tokyo: Institute of Developing Economies, 2015).
- Carlitz, Ruth. *Improving Transparency and Accountability in the Budget Process: An Assessment of Recent Initiatives. Development Policy Review*. Volume 31, 51 (2013) hlm 549-567
- Didik G Soeharto, *Membangun Kemandirian Desa*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2016.
- Djalil, Rizal. *Akuntabilitas Keuangan Daerah Implementasi Pasca Reformasi*, Jakarta: Semesta Rakyat Merdeka, 2014.
- Djalal, M. *Pembangunan Masyarakat Pedesaan*, Malang: P3T IKIP,2011.
- Ditjen PMD, *Direktorat Pemerintah Desa Dan Kelurahan, Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Desa*. Jakarta : Depdagri, 2007.
- Djafar Saidi, Muhammad dan Eka Merdekawati Djafar, *Hukum Keuangan Negara Teori dan Praktik*, Edisi Ketiga, Jakarta : Jakarta : Rajawali Pers, 2017.
- Djafar Saidi, Muhammad. *Hukum Keuangan Negara*, Jakarta : Rajawali Pers, 2011.
- Dwipayana, dkk, *Membangun Good Governance di Desa*, Yogyakarta: IRE Press, 2003.
- Ditjen Otonomi Daerah, “*Tata Hubungan Desa dan Supradesa*” Makalah Sarasehan Nasional Dalam Rangka Mendapatkan Masukan Mengenai

Desa di Masa Depan Oleh Forum Pengembangan Pembaharuan, Jakarta, 4 Juli 2007, hlm 61.

Dwidjowijoto, *Otonomi Daerah: Desentralisasi Tanpa Revolusi*, Jakarta : Elexmedia Komputindo, 2001.

Effendy, Khasan. Otonomi Desa, *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 2007.

Eko, Sutoro. *Regulasi Baru, Desa Baru Ide, Misi, Dan Undang-Undang Desa*, Jakarta : Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia, 2015.

Edward, C George. *Implementing Public Policy*. (Washington DC: Congressional Quartely Inc, 1980).

Fadli, Moh. Jazim Hamidi, Mustafa Lutfi, *Pembentukan Peraturan Desa Partisipatif*, (Malang : UB Press, 2011), hlm 10-13.

Fikri Hadin, Ahmad. *Eksistensi Badan Pengawas Keuangan Dan Pembangunan Di Era Otonomi Daerah*, Yogyakarta; Genta, 2013.

Friedmann, W. *Legal Theory Teori & Filsafat Hukum Telaah Krisis Atas Teori Hukum* (susunan I, II, III), Terjemah oleh Muhammad Arifin. Jakarta : Rajawali, 1990.

Fitriciada, Aidul. *Rekonstruksi Tradisi Bernegara dalam UUD 1945*, Yogyakarta : Genta Publishing, 2014.

Franco Benony Limba, Shella Gilby Sapulatte, Dan Alfrin Ernest Marthen Usmany, "Akuntabilitas Pengelolaan Dana Desa Pada Masa Pandemi Covid-19 Dalam Theory Of Planned Behavior", *Jurnal Akuntansi dan Keuangan*, Vol. 9, No. 2, (2020), hlm 45.

G, Sahdan, "Tantangan Dan Peluang Democratic Governance Pasca Pemilu 2004", *Jurnal Analisis CSIS*, Edisi No. 1, Vol. 33, (2004), hlm 3-17.

Hadikusuma, Hilman. *Masyarakat dan Adat Budaya Lampung*, Bandung: Mandar Maju, 2004.

Havesi, G. A. 2005. *Standards for internal Controll in New York Sate Government*. www.osc.state.ny.us.

HR, Ridwan. *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta : Rajawali pers, 2014.

Hayami, *Dilema Ekonomi: Suatu Pendekatan Ekonomi Terhadap Perubahan Kelembagaan Di Asia*, Yogyakarta : Yayasan Obor Indonesia, 1987.

Hatinijo Soemitro, Roni. *Penelitian Hukum Normatif*, Bandung: Sinar Baru, 1982.

- Hari Supriyono, *Koran Lampung Post*, 19 Februari 2020, hlm 14.
- Halim, Abdul. *Akuntansi Sektor Publik Akuntansi Keuangan Daerah*, Jakarta: Salemba Empat. 2012.
- Herlianto, Didit. *Manajemen Keuangan Desa (Berbasis Pada Peraturan Menteri Republik Indonesia Nomor 113 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa)*, Yogyakarta : Gosyen Publishing, 2017.
- Huda, Ni'matul. *Hukum Pemerintahan Desa Dalam Konstitusi Indonesia Sejak Kemerdekaan Hingga Era Reformasi*, Malang: Setara Press, 2015.
- HS, Salim dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Desertasi Dan Tesis*, Depok: RajaGrafindo, 2017.
- Hoessein, Bhenyamin. Hubungan Penyelenggaraan Pemerintah Pusat Dengan Pemerintah Daerah, (*Jurnal Bisnis Dan Birokrasi*, No. 1/vol 1/ Juli/ 2000), hlm 211.
- HR, Syauckani dkk, *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2003.
- Irene Astuti D, Siti. *Alisasi Dan Partisipasi Masyarakat Dalam Pendidikan*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2011.
- Istanto, Sugeng. *Hukum Internasional*, Cet.2, Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2014.
- Irfan Islami, M. *Membangun Masyarakat Partisipatif*, *Jurnal Administrasi Publik*, Vol IV Nomor 02. Maret-Agustus (2004), hlm 234.
- Isharyanto dan Dila Eka Juli Prasetya, *Hukum Pemerintahan Desa: Perspektif Konseptual, Dan Konteks Yuridis*, Yogyakarta : Absolute Media, 2016.
- Isharyanto dan Dila Eka Juli Prasetya, *Hukum Keuangan Desa: Keseimbangan Kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota Dan Desa*, Yogyakarta, Deepublish, 2017.
- Irmayani, *Peran Kepala Desa Sebagai Pelopor Pembangunan*, Makalah Tidak Diterbitkan, Ilmu Administrasi Negara Fisipol. Universitas Sumatera Utara, 2002, hlm 3-4.
- Juliantara, Dadang. *Arus Bawah Demokrasi*, Yogyakarta : Lapera Pustaka Utama, 2000.
- Jae Eon Yu dan Chul Ming Jun, "The Emergency of Community-bases Capitalism: The Case Korean Village Enterprises", dalam *Capitalism and the Social*

- Relationship: An Organizational Perspective, eds. Hamid Kazeroony dan Agata Stachowicz-Stanusch (London: Palgrave Macmillan, 2014), 211–227.
- Jurdi, Fajlurrahman. *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta : Prenadamedia Group, 2019.
- Kansil, C. S. T. *Desa Kita Dalam Peraturan Tata Pembangunan Desa*, Jakarta : Ghalia Nasional, 1983.
- Kelsen, Hans. *Sebagaimana Diterjemahkan Oleh Somardi, General Theory Of law and State , Teori Umum Hukum dan Negara, Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif Empirik,BEE*, Jakarta : Media Indonesia, 2007.
- Kelsen, Hans. *Sebagaimana Diterjemahkan Oleh Raisul Mutaqien, Teori Hukum Murni*, Bandung : Nuansa & Nusa Media, 2006.
- Kemenkeu RI, Buku Pintar Dana Desa: *Dana Desa untuk Kesejahteraan Rakyat*, Jakarta: Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, 2012.
- Khairrunisa, *Kedudukan, Peran dan Tanggung Jawab Hukum Direksi*, Medan : _____, 2008.
- Leoni, Bruno. *Freedom And The Law*, (Los Angeles : Nash Publishing, 1972).
- Lior Rosenberg, “Why do Local Officials Bet on the Strong? Drawing Lessons from China’s Village Redevelopment Program”, *The China Journal*, No. 74 (Juli, 2015): 22–23
- Matutu, A. Latief M. D. & H. Mustamin, Mandat, *Delegasi, Attribusi danImplementasinya di Indonesia*. Yogyakarta : UII Press. 2004.
- Marten Bunga, Aan Aswari, dan Hardianto Djanggih, “Konsepsi Penyelamatan Dana Desa dari Perbuatan Korupsi”, *HOLREV*. Fakultas Hukum, Universitas Halu Oleo, Edisi 2 Vol. 2, (2018), hlm 457.
- Maschab, Mashuri. *Politik Pemerintahan Desa Di Indonesia*, Cetakan 1, Yogyakarta : Pol Gov fisipol UGM, 2013.
- M Sriastuti Agustina, “Pertanggungjawaban Kepala Desa Dan Peran Badan Permusyawaratan Desa”, *Jurnal Yustitiabelen*, Vol 2, No 2, (2020), hlm 36-40.
- Maratul Makhmudah, *Pencegahan Terhadap Tindak Pidana Korupsi Pemerintahan Desa: Kajian Politik Kebijakan Dan Hukum Pengelolaan Sumber Daya Alam Desa*, Fakultas Hukum Universitas Islam Malang,

Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang”. Yustisia 95 Mei-Agustus 2016

Muhadam Labolo, *Peluang Dan Ancaman Otonomi Desa Pasca UU No. 6 tahun 2014 "Perspektif Pemerintah*, 16 April 2014 (<http://muhadamlabolo.blogspot.co.id/2014/04/peluang-dan-ancaman-otonomi-desa-pasca.html>). hlm 6.

Mustoffa Ihsan, Moch. *Ketahanan Masyarakat Adat*, Jakarta : Kementerian desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Republik Indonesia, 2015.

MS Bakry, Noor. *Pancasila Yuridis Kenegaraan*, Yogyakarta, Liberty, 2008.

Muhammad Marzuki, Peter. *Penelitian Hukum, Edisi Revisi*, Cetakan Sembilan, Jakarta: Pustaka Media Grup, 2014.

Muhammad. Syamsudin, *Oprasionalisasi Penelitian Hukum*, Jakarta:Rajawali Press, 2007.

Moncrieffe, J.M. *Accountability: Idea, Ideals, Constraints, Democratization*, Vol : 8, No. 3, Autumn 2001, pp. 26-50. 2010.

Muhadjir, Noeng. *Metodologi Penelitian Kulitatif*, Yogyakarta: Rake Sarasin, 1990.

Moh. Mahfud MD, “*Parlemen Desa, Demokratisasi dan Beberapa Persoalan Hukum*”, Makalah yang dimuat dalam buku yang disunting oleh Dadang Yuliantara (Penyunting), “*Arus Bawah Demokrasi, Otonomi dan Pemberdayaan Desa*”, (Yogyakarta : Lapera Pustaka Utama, 2000), hlm 188-189.

MD, Mahfud. Moh. *Membangun Politik Hukum, Penegakan Konstitusi*, Jakarta : Rajawali pers, 2011.

Mu'iz Raharjo, Muhammad. “*Pokok-Pokok Pemerintahan Desa, Teori, Regulasi, dan Implementasi*” Depok : RajaGrafindo, 2021.

Mardiasmo, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, Yogyakarta, ANDI, 2004.

Mardikanto, Totok dan Poerwoko Soebianto, *Pemberdayaan Masyarakat Dalam Perspektif Kebijakan Publik*, Bandung : Alfabeta, 2012.

Mu'iz Raharjo, M. “*Pengelolaan Dana Desa*”, Jakarta : Bumi Aksara, 2020.

Mu'iz Raharjo, M. “*Administrasi Pemerintahan Desa Di Indonesia*”, Yogyakarta : Gava Media, 2020.

- Muhammad Muiz Raharjo, *Pokok-pokok Pemerintahan Desa, teori, Regulasi, dan Implementasi*, (Jakarta : Rajawali Pers, 2020), hlm 275.
- Munir, Ahmad. “Era Pembangunan Desa Dengan Ketimpangan Desa-Kota”, artikel dalam *Jurnal Desa Indonesia*, Vol. 1, No. 1, 2016, hlm. 3.
- M.M Ludani, G.B Tampi, J. P. Akuntabilitas Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah (Suatu Studi Pada Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Banggai Kepulauan). *Jurnal Akuntansi Pemerintahan*. (2017).
- M. Mustoffa Ihsan, *Ketahanan Masyarakat Desa*, Jakarta, Kementerian Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Republik Indonesia, 2015.
- Musoffa Ihsan, Moch. *Ketahanan Masyarakat Desa*, Jakarta : Kementerian Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Republik Indonesia, 2015.
- Muhammad, Abdulkadir. *Hukum Perusahaan Indonesia*, _____, Citra Aditya Bakt, 2010.
- Nasution, M.N. *Manajemen Mutu Terpadu, Total Quality Management*, Cet.2 Ed. 2. Jakarta : Ghalia Indonesia, 2005.
- Nawaf, Hadari. “Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah Dan Peradilan Tata Usaha Negara Di Indonesia”, Jakarta, 1993.
- Naim, Umar. *Relasi Pemerintah Desa Dan Supradesa dalam Perencanaan dan Penganggaran Desa*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2017.
- Ndraha, Taliziduhu. Warther, *Pembangunan Masyarakat Memaprikan Masyarakat Tinggal Landas (Fungsi-Fungsi Manajemen Sumber Daya Manusia)*. Jakarta : Bina Aksara., 1996.
- Nurhasim, ed., Moch. *Penguatan Kapasitas Desa di Indonesia*, Jakarta : LIPI, 2007.
- P. Soeria Atmadja, Arifin. *Keuangan Publik dalam Perspektif Hukum*, Jakarta : Rajawali Press, 2006.
- P Siagian, Sondang. *Teori Dan Praktek Kepemimpinan*, Jakarta, Rineka Cipta, 1991.
- Philipus M. Hardjon, “Fungsi Normatif Hukum Administrasi dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih”, Pidato Peresmian Jabatan Guru Besar UNAIR, (FH UNAIR 1994).[9].

- Purbacaraka, *Perihal Kaedah Hukum*, Bandung : Citra Aditya Bandung, 2010.
- Rahardjo, Satjipto. *Penegakan Hukum Suatu Tindakan Sosiologis*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2009.
- Ratnawidyastuti, Eka. “*Pemasukan Keuangan Negara Yang Berasal Dari Pelaksanaan Putusan Pidana Denda Tahun 2008 Di Wilayah Hukum Pengadilan Negeri Bantul*”, *Thesis Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Atmajaya Yogyakarta, 2010.*
- Rasyid, Ryaas. *Desentralisasi Dalam Menunjang Pembangunan Daerah Dalam Pembangunan Administrasi Di Indonesia*, Jakarta : Pustaka LP3ES, 1998.
- Rangga, Icut, dan Erwin Setyadi, *Panduan Penggunaan Dan Pengelolaan Dana Desa*, Jakarta, Grasindo, 2019.
- Rahayu, Amy dan Vishnu Juwono, “*Birokrasi dan Governance, Teori, Konsep, dan Aplikasinya*”, Depok : RajaGrafindo, 2019.
- Rasul, Syahrudin. *Pengintegrasian Sistem Akuntabilitas Kinerja dan Anggaran dalam Perspektif UU NO. 17/2003 Tentang Keuangan Negara*, Jakarta: PNRI, 2003.
- Reksohadiprojo, “*Ekonomika Publik*”, dalam W. Riawan Tjandra, “*Hukum Keuangan Negara*”, Cetakan Kedua. Jakarta : Grasindo, 2009.
- Riawan Tjandra, W. “*Hukum Keuangan Negara*”, Cetakan Kedua, Jakarta : Grasindo, 2009.
- Rosidin, Utang. *Pemberdayaan Desa Dalam Sistem Pemerintahan Daerah*, Bandung: Pustaka Setia, 2019.
- Rozali, Abdullah. *Pelaksanaan Otonomi Luas Dan Isu Fadelisme Sebagai Suatu Alternatif*, Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2000.
- Rusdianto Sesung, *Hukum Otonomi Daerah; Negara Kesatuan, Daerah Istimewa, Dan Daerah Otonomi Khusus*, Bandung : Refika Aditama, 2013.
- Rukminto Adi, Isbandi. *Perencanaan Partisipatoris Berbasis Aset Komunitas: dari Pemikiran Menuju Penerapan*. Depok: FISIP UI Press.2007.
- Rumusan ketentuan pemerintahan daerah yang diterapkan Soepomo sangat singkat ini tidak diketahui dari mana aslinya. Sebab dalam penjelasan tanggal 15 Juli 1945, Soepomo membacakan rumusan yang panjang yang praktis diambil dari Rancangan Yamin. Lihat Bagir Manan, *Perjalanan Historis Pasal 18 UUD Negara RI 1945*, UNSIKA, Karawang, 1993, hlm 16-17.

- Santoro, Sastropoetro *Partisipasi dan Komunikasi, Persuasi, dan Disiplin dalam pembangunan Nasional*, Bandung : Alumni, 1988.
- Sarman dan M. Taufiq Makarao, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Jakarta : Rineka Cipta, 2012.
- Soekanto. Soerjono *Faktor yang mempengaruhi penegakan hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1983.
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 2006.
- So'an, Sholeh. Dikutip dari Bagir Manan, *Moral Penegakan Hukum Di Indonesia Dalam Pandangan Islam*, Bandung: Agung Ilmu, 2004.
- Solekhan, M. *Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Berbasis Partisipasi Masyarakat*, Malang : Setara Press, 2014.
- Supriyono, Bambang. *Sistem Pemerintahan Daerah Berbasis Masyarakat Multikultur, Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar*, Malang : Universitas Brawijaya, 2010.
- Sukriono, Didik. *Hukum Konstitusi Dan Konsep Otonomi: Kajian Politik Hukum Tentang Konstitusi, Otonomi Daerah Dan Desa Pasca Perubahan Konstitusi*, Malang : Setara Perss, 2013.
- Sumodiningrat, Gunawan dan Ari Wulandari, *Membangun Indonesia Dari Desa: Pemberdayaan Desa Sebagai Kunci Kesuksesan Pembangunan Ekonomi Untuk Meningkatkan Kesejahteraan Rakyat*, Yogyakarta : Media Pressindo, 2016.
- Soimin, *Pembangunan Berbasis Desa*, Malang : Intrans Publishing, 2019.
- Sumodiningrat Gunawan Dan Riant Nugroho D, *Membangun Indonesia Emas: Model Pembangunan Indonesia Baru Menuju Negara- Bangsa Yang Unggul Dalam Persaingan Global*, Jakarta : Elex Media komputindo, 2005.
- Suhartono, *Politik Lokal: Parlemen Desa Awal Kemerdekaan Sampai Zaman Otonomi Daerah*, Yogyakarta : Lapera Pustaka Utama, 2001.
- Soleh, Chabib dan Heru Rochmansjah, "*Pengelolaan Keuangan Desa*", Bandung : Fokus Media, , 2014.
- Sufriadi, 'Tanggung Jawab Jabatan dan Tanggung Jawab Pribadi dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Indonesia, 2014 *Jurnal Yuridis*. hlm 63.
- Shakti Hadiwijoyo, Suryo. *Pariwisata Perdesaan Berbasis Masyarakat, Sebuah Pendekatan Konsep*, Yogyakarta : Graha Ilmu, 2012.

- Slamet, *Pembangunan Masyarakat Berwawasan Partisipasi*, Surakarta : UNS Perss, 2004.
- Sari, D. M. M. Y., & Sudana, I. P. Managerial Accountability Of Badan Usaha Milik Desa Wija Sari In Samsam Village: A Case Study Research. *Jurnal Ilmiah Akuntansi Dan Bisnis*, 15(2), 152. <https://doi.org/10.24843/Jiab.2020.V15.I02.P02> Sedani. (2020)
- Sri Djatmiati, Tatiek. *Disertasi Prinsip Izin Usaha Industri di Indonesia*. FH UNAIR 2004.
- Sumarto, Hatifah. *Inovasi Partisipasi Dan Good Governance: 20 Prakarsa Inovatif Dan Partisipatif Di Indonesia*, Jakarta : CV Rajawali, 2009.
- Seok-Jin Eon, “Synergy between State and Rural Society for Development: An Analysis of the Governance System of the Rural Saemaul Undong in Korea”, *Korea Observer*, Vol. 42, No. 4 (Winter, 2011): 598.
- Sastrohadiwiryo, S. *Manajemen Tenaga Kerja Indonesia*, Jakarta : Bumi Aksara, 2002.
- Sedarmayanti. *Perencanaan dan Pengembangan SDM untuk Meningkatkan Kompetensi, Kinerja, dan Produktivitas Kerja*, Bandung : Mengger Girang, 2016.
- Sascha Klotzbucher, Peter Lassig, Jiangmei Qin, dan Susanne WeigelinSchwiedrzik, “What Is New in the ‘New Rural Co-operative Medical System’? An Assessment in One Kazak Qounty of the Xinjiang Uyghur Autonomous Region”, *The China Quarterly*, No. 201 (Maret, 2010): 38–57.
- Scott A. Snyder dan Seukhoon Paul Choi, “From Aid to Development Partnership: Strengthening US-Republic of Korea Cooperation in International Development”, Working Paper Council on Foreign Relations, February 2012.
- Sodang P. S. *Manajemen Sumber Daya Manusia.*, Jakarta : Bumi Aksara, 2003
- Subrata, K., *Teori Belajar Orang Dewasa*, Jakarta: Universitas Terbuka, 1991.
- Sumpeno, Wahjudin. *Perencanaan Desa Terpadu*, Aceh : READ, 2004.
- Suparjan Dan Hempri, *Dana Pemberdaya*, Jakarta : Aditya Media, 2003.
- Syamsudin Indradi, Sjamsiar. *Pemerintahan Lokal*, Malang : Agritek YPN, 2008.
- Syafrudin, Ateng dan Suprin Na’a, *Republik Desa: Pergulatan Hukum Tradisional Dan Hukum Modern Dalam Desain Otonomi Desa*, Bandung : Alumni, 2010.

- Tabrani Rusyan, H.A. *Membangun Desa Berprestasi*, Jakarta : Bumi Aksara, 2018.
- Tilaar, H. *Pendidikan Kebudayaan dan Masyarakat Madani Indonesia*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 2009.
- Thomas Weiss, *Governance, Good Governance and Global Governance : Conceptual and Actual Challenges*, *Third World Quarterly*, 21(5), hlm 795.
- Tresna, Mr. R. *Peradilan Di Indonesia Dari Abad Ke Abad*, Amsterdam-Jakarta, : NV.W. Versluys, 1957.
- Theresia, A. *Pembangunan Berbasis Masyarakat*, Bandung: Alfabeta, 2015.
- Triwulan, Titik dan Shinta Febriana, *Perlindungan Hukum Bagi Pasien*, Cet.1, Jakarta: Prestasi Pustakarya, 2010.
- Totok dan Poerwoko, *Pemberdayaan Masyarakat Dalam Perspektif Kebijakan Publik*, Bandung, Alfabeta, 2012.
- Usman, Sunyoto *Pembangunan Dan Pemberdayaan Masyarakat*, Jakarta : Pustaka Pelajar, 2010.
- Utang Rosidin, *Pemberdayaan Desa Dalam Sistem Pemerintahan Daerah*, Bandung : Pustaka Setia, 2019.
- UNDP, “*Saemaul Initiative Towards Inclusive and Sustainable New Communities*”, United Nations Development Programme, 24 Januari 2014.
- Vries, Michiel De. The Challenge Of Good Governance. *The Innovation Journal : The Public Sector Innovation Journal*, 18(1), 1 September 2013).
- Yasin, Muhammad dkk, *Anotasi Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa*, Jakarta : Pattiro, 2015.
- Yudianto Noverman, “Analisis Kesesuaian Pengelolaan Dana Desa dengan Peraturan Perundang-Undangan (Studi Kasus Di Nagari Bukit Bual Kabupaten Sijunjung)”, *Jurnal Analisis Kebijakan dan Pelayanan Publik*, (2018), hlm 68-81.
- Yoltuwu, J. M. *Pertumbuhan Ekonomi di Daerah Tertinggal* (Economic Growth in Disadvantage Area). In Work Meeting Presentation, Ministry of Disadvantage Area Development, Republic of Indonesia, 2013, hlm. 7-9.
- Vitayala Hubeis, Aida. *Menuju Desa 2030*, Yogyakarta : Crest Pent Perss, 2011.

- Wahab, Solichin Abdul. *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2004.
- Warther, W. B. dan Darren, G. D. 1996. *Fungsi-Fungsi Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Wasistiono, Sadu dan M. Irwan Tahir, *Prospek Pengembangan Desa*, Bandung: Fokus Media, 2006.
- Widjaja, HAW. *Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia, Dalam Rangka Sosialisasi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah*, Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2005.
- Widjaja, HAW *Otonomi Desa Merupakan Otonomi Yang Asli, Bulat Dan Utuh*, Jakarta : Raja Grafindo, 2008.
- Widayatama, A., Lola, N., & Diarespati. 2017. Pengaruh kompetensi dan sistem pengendalian internal terhadap akuntabilitas pemerintah desa dalam mengelola alokasi dana desa (ADD). *Berkala akuntansi dan keuangan Indonesia*. Vol. 2 NO. 02. 1-20.
- Winarno, Budi. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Presindo, 2002.
- Widayatama, A., Lola, N., & Diarespati. *Pengaruh Kompetensi Dan Sistem Pengendalian Internal Terhadap Akuntabilitas Pemerintah Desa Dalam Mengelola Alokasi Dana Desa (ADD)*. *Berkala akuntansi dan keuangan Indonesia*. (2017). Vol. 2 NO. 02. 1-20
- World Bank, *Governance and Law*, Washington. D.C., World Bank, 2017.
- Zainul Basri, Yuswar dan Mulyadi Subri, *Keuangan Negara Dan Analisis Kebijakan Utang Luar Negeri*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2005.
- _____, *Panduan Penggunaan dan Pengelolaan Dana Desa*, Jakarta : Grasindo, 2019.
- _____, *Orientasi Penguatan Otonomi Desa*, TIM Pembina dan Fasilitator Penguatan Otonomi Desa Propinsi Sulawesi Selatan, 2002.

2. PERATURAN

Indonesia. UUD Negara RI Tahun 1945

Indonesia, Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia.

Indonesia. Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

- Indonesia. Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa
- Indonesia. Peraturan Pemerintah No. 22 Tahun 2015 tentang perubahan atas Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa yang bersumber dari Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara;
- Indonesia. Peraturan Pemerintah No. 47 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa
- Indonesia. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 20 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 Tentang Pengelolaam Keuangan Desa.
- Indonesia. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 81 Tahun 2015 Tentang Evaluasi Perkembangan Desa dan Kelurahan.
- Indonesia. Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia No.21 Tahun 2015 Tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2016
- Indonesia. Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia No. 16 Tahun 2018 Tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2018.
- Indonesia. Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 83 Tahun 2017 Tentang Penetapan Pedoman Umum Program Inovasi Desa.
- Indonesia. Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 201 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua Atas Keputusan Direktur Jenderal Pembangunan Dan Pemberdayaan Masyarakat Desa Nomor 30 Tahun 2015 Tentang Status Kemajuan Dan Kemandirian Desa.
- Indonesia. Peraturan Menteri Keuangan 205/PMK.07/2019 tentang Pengelolaan Dana Desa.
- Indonesia. Peraturan Menteri Desa, Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 13 Tahun 2020 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa tahun 2021.
- Indonesia. Peraturan Gubernur Provinsi Lampung, Peraturan Gubernur Lampung Nomor 11 Tahun 2017.
- Indonesia. Peraturan Bupati Nomor 18 Tahun 2018 Tentang Tata Cara Pembagian Dan Penetapan Rincian Dana Desa Setiap Desa Kabupaten Pesawaran Tahun Anggaran 2018.
- Indonesia. Peraturan Desa Nomor 1 Tahun 2015 tentang Rencana Kerja Pemerintahan Desa Hanura Tahun 2015.

Indonesia. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 (Permendagri 111/2014) tentang Pedoman Teknis Peraturan Di Desa sebagai pengganti Permendagri 29/2006 Tentang Pedoman Pembentukan dan Mekanisme Penyusunan Peraturan Desa.

3. LAIN-LAIN

<https://www.bps.go.id/>, Akses 13 Juni 2021

https://www.academia.edu/12505781/Alokasi_Dana_Desa, Akses 25 Februari 2019.

<https://www.kupastuntas.co/2018/11/14/penerima-program-gerbang-desa-saburai-tahun-2019-menurun/> Akses tgl 26 maret 2019.

<http://bolmerhutasoit.Wordpress.com/2011/12/06/eksistensi-good-governance-di-indonesia/>. Diakses pada tanggal 1 maret 2012,

<https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/politico/article/view/30704>, Akses 21 Juni 2021.

<http://bappenda.Ponorogo.go.id/index.php/kegiatan/item/125-sosialisasi-dan-dan-implementasi-uu-no-6-tahun-2014-tentang-desa>), hlm 5. Akses 26 Oktober 2020.

<http://download.garuda.ristekdikti.go.id/article.php?article=1697918&val=18475>, akses 12 Juni 2021

<http://www.bpkp.go.id/>, Petunjuk Pelaksanaan Bimbingan dan Konsultasi Pengelolaan Keuangan Desa, Akses 10 Juli 2021.

<https://www.bps.go.id/publication/2020/06/29/6bba4d4f883b04afe1984116/statistik-keuangan-pemerintah-desa-2019.html>, Akses 12 Februari 2021

<http://binapemdes.kemendagri.go.id/halaman/detil/tugas-dan-fungsi>, Akses 20 September 2020.

<https://www.unila.ac.id/dana-desa-yang-berkinerja/> Akses 18 september 2020

<https://www.jawapos.com/nasional/07/11/2019/kpk-temukan-empat-potensi-masalah-terkait-kasus-dana-desa/>, Akses 5 Maret 2021

<https://www.jawapos.com/07/11/2019/kpk-temukan-empat-potensi-masalah-terkait-kasus-dana-desa/>, 5 Maret 2021, 17.00.

<https://www.jawapos.com/07/11/2019/kpk-temukan-empat-potensi-masalah-terkait-kasus-dana-desa/>, 5 Maret 2021, 17.00.

<https://www.jawapos.com/nasional/07/11/2019/kpk-temukan-empat-potensi-masalah-terkait-kasus-dana-desa/>, Akses 21 September 2020.

<https://suluh.co/184-desa-di-lampung-utara-berstatus-desa-tertinggal/>, Akses 26 maret 2019.

<http://pesawarankab.go.id/informasi-556-desa-hanura-masuk-kategori-desa-terbaik-nasional.html>. Akses 26 maret 2019.

<http://www.lampost.co/berita-diduga-tak-transparan-kelola-dd-warga-cintamulya-unjuk-rasa.html>, Akses 26 maret 2019.

www.djpk.kemenkeu.go.id/dana-desa/ Akses 10 Oktober 2021

<https://lampungprov.go.id/> Akses 20 Oktober 2020.

<http://www.kemendes.go.id>. 4 program prioritas percepatan pembangunan desa dari Kementerian Desa, Pembangunan daerah tertinggal, dan transmigrasi Republik Indonesia. *Program Unggulan Kawasan Perdesaan, Membangun Embung Desa, Mengembangkan Bumdes, Membangun Sarana Olahraga Desa*. Akses 16 Maret 2019.

<https://ombudsman.go.id/artikel/r/artikel--potensi-maladministrasi--pengelolaan-dana-desa>. Akses Juni 2021.

<http://jurnal.kemendagri.go.id/index.php/jbp/article/download/70/67>, Akses 20 Juni 2021

<https://www.berdesa.com/pingin-tahu-asas-rekognisi-dan-subsidiaritas-penjasannya/>, Akses 12 Mei 2021

_____, "Korupsi Dana Desa Sebesar Rp. 411 Juta, *Koran Lampung Post*, 19 Februari 2017

LAMPUNG Post, 18 Februari 2020.

Badan Pusat Statistik Provinsi Lampung

Badan Pemberdayaan Masyarakat Dan Pemerintahan Desa Provinsi Lampung

BIODATA DIRI

A. Biodata

Nama : Betha Rahmasari
Tempat / Tanggal Lahir : Bandar Lampung / 16 Juni 1985
NIM : 17932002
NIDN : 0216068502
No. Hp : 08770885143
Alamat : Jl. Kelud IV No. 189 Kel. Perumnas Wayhalim
Bandar Lampung
Instansi : Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah
Metro
Alamat Instansi : Jl. Ki. Hajar Dewantara No. 116 Iring Mulyo Kota
Metro
Email : umdosen@gmail.com /
17932002@students.uii.ac.id

Nama Orangtua
Ayah : Ir. Hafdi AR
Ibu : Mudiyana, S.Pd.

Nama Suami : Diqie Shodiq Permono, ND, S.Kom, M.T.I
Nama Anak : Shafiyyah

B. Pendidikan

SD : SD AL-AZHAR 1997
SLTP : SLTP.N 2 Bandar Lampung 2000
SLTA : SLTA Arjuna Bandar Lampung 2003
Sarjana : Fakultas Hukum Universitas Lampung 2007
Magister Hukum : Fakultas Hukum Universitas Bandar Lampung
2010
Doktor : Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia
(2017- Sekarang)

C. Buku dan Karya Ilmiah yang dihasilkan

Buku : 1. Hukum Administrasi Negara
2. Hukum Pajak
3. Hukum Pemerintahan Daerah

Karya Ilmiah : 1. Mekanisme Dan Dasar Keberlakuan Legal
Drafting Di Indonesia
2. Pengaruh faktor non yuridis terhadap
pelanggaran lalu-lintas di kota metro
3. Kepastian hukum pembiayaan dengan

jaminan Hak tanggungan untuk tanah yang belum terdaftar

4. Pelaksanaan pengelolaan keuangan desa di desa Banjar Rejo Kabupaten Lampung Timur
5. Paradigma Pembangunan Desa Dalam Pengelolaan Keuangan Desa Berdasarkan UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa
6. Pengelolaan Keuangan Desa Ditinjau dari UU Desa Menuju Masyarakat yang Mandiri
7. Pembangunan Masyarakat Sejahtera Berdasarkan Pancasila
8. Implementasi Keuangan Desa Berdasarkan UU Pemerintahan Daerah

D. Program Nasional Dosen Magang Direktorat Sumber Daya Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi di Universitas Airlangga 2021.