

**HUBUNGAN KEPALA DESA DAN BADAN
PERMUSYAWARATAN DESA (BPD) DALAM PENYUSUNAN
ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DESA (APBDES)
TAHUN 2016 DI DESA GEMBONG**

SKRIPSI



Oleh :

NURLINA ARUM MAWARNI

NIM : 13410642

PROGRAM STUDI (S1) ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

YOGYAKARTA

2018

**HUBUNGAN KEPALA DESA DAN BADAN
PERMUSYAWARATAN DESA (BPD) DALAM PENYUSUNAN
ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DESA (APBDES)
TAHUN 2016 DI DESA GEMBONG
SKRIPSI**

**Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Guna Memperoleh Gelar Sarjana
(Strata-1) Pada Fakultas Hukum**

**Universitas Islam Indonesia
Yogyakarta**

Oleh:

NURLINA ARUM MAWARNI

No. Mahasiswa : 13410642

PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

2018

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**“HUBUNGAN KEPALA DESA DAN BADAN PERMUSYAWARATAN DESA
(BPD) DALAM PENYUSUNAN ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA
DESA (APBDES) TAHUN 2016 DI DESA GEMBONG”**

Telah Diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing Skripsi untuk Diajukan Ke
Depan Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir Pendaran

Pada Tanggal

Yogyakarta, 11 Januari 2018

Dosen Pembimbing 1

الجامعة الإسلامية
INDONESIA



(Dr. Saifudin, S.H., M.H.)

NIP : 864100101



**HUBUNGAN KEPALA DESA DAN BADAN
PERMUSYAWARATAN DESA (BPD) DALAM PENYUSUNAN
ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DESA (APBDES)
TAHUN 2016 DI DESA GEMBONG**

Tim Penguji dalam
Ujian Tugas Akhir/ Pendaran
Pada Tanggal 7 Februari 2018 dan Dinyatakan LULUS

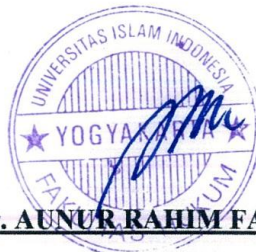
Yogyakarta, 12 Februari 2018

Tim Penguji

Tanda Tangan

1. Ketua : Dr. Saifudin, S.H., M.Hum.
2. Anggota : Dr. Drs. H. Muntoha, S.H., M.Ag.
3. Anggota : Dr. H. Ridwan, S.H., M.Hum.

Mengetahui:
Dekan,
Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia



(Dr. AUNUR RAHIM FAQIH, S.H., M.Hum)

NIK. 844100101

**ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH BERUPA TUGAS AKHIR
MAHASISWA FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

Bismillahirrohmanirrohim

Yang bertanda tangan di bawah ini, Saya :

Nama : **NURLINA ARUM MAWARNI**

Nim : **13410642**

Adalah benar-benar mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Skripsi dengan judul **HUBUNGAN KEPALA DESA DAN BADAN PERMUSYAWARATAN DESA (BPD) DALAM PENYUSUNAN ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DESA (APBDES) TAHUN 2016 DI DESA GEMBONG**

Karya Ilmiah ini saya ajukan kepada Tim Penguji dalam ujian Pendadaran yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Sehubungan dengan hal tersebut dengan ini saya menyatakan :

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya saya sendiri yang dalam penyusunan tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika, dan norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
2. Bahwa saya menjamin hasil yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan karya ilmiah ini benar-benar Asli (orisinil), bebas dari unsur-unsur "*penjiplakankaryailmiah (plagiat)*"
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ilmiah ini ada pada saya, namun demi kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dan Perpustakaan di Lingkungan Universitas Islam Indonesia dan Perpustakaan di Lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya tulis ini.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama pernyataan butir no.1 dan no.2), saya sanggup menerima sanksi baik administratif, akademik, bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut. Saya juga akan bersifat kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan, melakukan terhadap pembelaan hak-hak dan kewajiban saya, di depan majelis atau tim Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjuk oleh pimpinan fakultas, apabila tanda-tanda plagiat disinyalir/terjadi pada karya ilmiah saya ini oleh pihak Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar dan tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Yogyakarta, 11 Januari 2018

Yang Men:




NURLINA ARUM MAWARNI

CURRICULUM VITAE

1. Nama Lengkap : Nurlina Arum Mawarni
2. Tempat Lahir : Pati
3. Tanggal Lahir : 8 Januari 1994
4. Jenis Kelamin : Perempuan
5. Agama : Islam
6. Golongan Darah : O
7. Alamat Terakhir : Jln. Taman siswa, gang manukberi MG II,
no. 961, Rt : 50, Rw:16, Kel. Wirogunan,
Kec. Mergangsan 55151, Yogyakarta
8. Alamat Asal : Jln. Raya Pati-Gembong, Desa Gembong,
no. 686, Rt : 4, Rw :5, Kec. Gembong, Pati,
59162
9. Identitas Orang Tua/Wali
 - a. Nama Ayah : H. Drs. Suwarno
Pekerjaan Ayah : PNS
 - b. Nama Ibu : Hj. Rumisih
Pekerjaan Ibu : Wiraswasta
 - c. Alamat Orang Tua : Jln. Raya Pati-Gembong, Desa Gembong
no. 686, Rt :4, Rw:5, Kec. Gembong, Kab.
Pati 59162
 - a. TK : TK Dharma Rini
 - b. SD : SD Negeri 2 Gembong
 - c. SMP : PMD Gontor 3
 - d. SMA : PMD Gontor 3
10. Organisasi : -
11. Prestasi : -
12. Hobby : Travelling, Mendengarkan Music, Masak

Yogyakarta, 11 Januari 2018

Yang Bersangkutan,

(NURLINA ARUM MAWARNI)

NIM : 13410642

MOTTO

“Allah tidak membebani seseorang kecuali yang sesuai dengan kemampuannya. Baginya ganjaran untuk apa yang diusahakannya, dan ia akan mendapat siksaan untuk apa yang diusahakannya. Dan mereka berkata, Ya Tuhan kami, janganlah Engkau menghukum kami jika kami lupa atau kami berbuat salah. Ya Tuhan kami, janganlah Engkau membebani kami tanggung jawab seperti telah Engkau telah bebankan atas orang-orang sebelum kami. Ya Tuhan kami, janganlah Engkau membebani kami apa yang kami tidak kuat menanggungnya; dan maafkanlah kami, dan ampunilah kami serta kasihanilah kami, karena Engkau-lah Pelindung kami. Maka tolonglah kami terhadap kaum kafirin.” (QS. Al-Baqarah, ayat : 287)

“Man jadda wa jada” yang artinya :Barang siapa yang bersungguh-sungguh, maka dapatlah ia.(Kata Mutiara)

Hidup Sekali Hiduplah yang berarti (Pondok Modern Darussalam Gontor)

PERSEMBAHAN

Tugas akhir ini penulis persembahkan untuk:

- Kedua orangtua tercinta (Suwarno dan Rumisih)
- Kakak, adikku dan seluruh keluarga besarku
- Dr. Saifudin, S.H., M.H.
- Keluarga Besar PMDG Angkatan 686
- Almamater tercinta, Universitas Islam Indonesia

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Wr. Wb.

Alhamdulillah dan rasa syukur adalah kata yang pantas untuk penulis ucapkan kepada Allah SWT yang telah memberikan rahmat dan hidayahnya kepada penulis hingga penulis akhirnya dapat menyelesaikan tugas akhir yang berjudul: “Hubungan Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDES) Tahun 2016 di Desa Gembong”. Tak lupa pula shalawat serta salam selalu penulis curahkan kepada junjungan Nabi Muhammad SAW yang karena berkat perjuangan beliau telah membawa kita dari zaman jahiliyah hingga zaman yang terang benderang seperti saat ini.

Secara akademis tugas akhir ini hadir untuk menjawab bagaimana penyusunan Anggaran Pendapatan Belanja Desa di Desa Gembong Kecamatan Gembong Kabupaten Pati. Sehingga masyarakat menjadi tahu dan mengerti pelaksanaan penggunaan keuangan desa.

Penulis mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Allah SWT yang berkat rahmat dan ridho-Nyalah sehingga tugas akhir ini dapat penulis selesaikan.
2. Kedua orang tua penulis Ayah (Suwarno) dan Ibu (Rumisih) yang menjadi alasan penulis untuk bersemangat dalam menyelesaikan studi, selalu mendoakan, memberikan motivasi, dukungan, semangat, dan doa yang tiada hentinya mengasuh, mengasihi, dan menyayangi penulis sedari kecil hingga saat ini.

3. Kepada kakak (Yuda), adik (Zulfa) dan saudaraku (Dek Fitri) yang memberikan motivasi, dukungan, dan doa untuk menyelesaikan tugas akhir ini.
4. Dr. Saifudin, S.H., M.H. selaku dosen pembimbing yang telah memberikan pemahaman, pengarahan, pengetahuan yang luas, membimbing penulis dengan penuh keikhlasan.
5. Dr. Aunur Rahim Faqih, SH., M.Hum selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
6. Keluarga besar penulis yang selalu memberikan motivasi, dukungan dan doa bagi penulis untuk menyelesaikan studi.
7. Sahabat-sahabatku yang sudah yang sudah seperti saudara Reza Rossytawati, Nisa Havidza, Sofia Nurhanna, Ahyaril Nurin Gausia, Alifah Rahmadania Putri, Rizky Annisa, Jamal Zulkifli, Aulia Alfia, Wahida Sari Pangestu, Fifi Hakimi, Sari, Dwi Indah, Erni Ernawati, Zara Zetina dan seluruh sahabat penulis yang selalu menjadi tempat penulis untuk mencurahkan keluh kesah dan berbagi suka dan duka dan juga menjadi semangat penulis.
8. Sahabat-sahabat hidup di kontrakan Muslimah Fonda Ayu, Juliyani Purnama Ramli dan Crusyta yang selalu memberikan motivasi dan menemani penulis dalam penyelesaian tugas akhir ini.
9. Sahabat-sahabat nyelenehku Nur Izzatil Hasanah, Dian Garini, Karina Tri Agustina, Revy Apriany dan Dian Nugraheni yang selalu memberi warna dalam kehidupan penulis dan memberikan semangat serta doa kepada penulis dalam penyelesaian tugas akhir ini.

10. Sahabat penulis Intan Rahmadini dan Intan Ma'rifah, yang memberikan motivasi, doa kepada penulis dalam penyelesaian tugas akhir ini.
11. Sahabat perjuangan di kampus Arry Novita, Nova Tri Wulandari, Novi Tri Wulandari, Diaz Prawestri, Muna Dwi Lestari, Budi Aksoni, Tiara Aprilia, Ika Kirana, Umul Sa'adah, Dewi Aprilia dan seluruh teman kelas G'13 yang telah berjuang bersama di kampus FH UII
12. Sahabat KKN 252 Ivon Ashari Putri, Susi Wulandari, Eska Intifada, Akbar Agus Dwi Putranto, Faisal Akbar Fahmi, Ahmad Utomo dan Taufik Hidayat Nugraha Anwar yang selalu memberi motivasi, doa dan dukungan kepada penulis untuk menyelesaikan tugas akhir ini.
13. Sahabatku para seveners (7) yang sama-sama berjuang dalam penyelesaian tugas akhir, semoga kita bisa cepat lulus
14. Keluarga besar Pati Konsulat dan seluruh teman Gontor di Pati dan Jogja yang selalu memberikan warna, motivasi, semangat dan doa untuk penulis.
15. Semua pihak yang berkontribusi dalam penulisan tugas akhir yang tidak dapat disebutkan satu persatu oleh penulis.

Wassalamu 'alaikum Wr. Wb.

Yogyakarta, 11 Januari 2018

(NURLINA ARUM MAWARNI)

NIM 13410642

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGAJUAN	ii
HALAMAN PESETUJUAN PEMBIMBING	iii
HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR.....	iv
HALAMAN PERNYATAAN ORISINAL KARYA TULIS	v
HALAMAN CURRICULUM VITAE.....	vi
HALAMAN MOTTO	vii
PERSEMBAHAN.....	viii
KATA PENGANTAR.....	ix
DAFTAR ISI.....	xii
ABSTRAK	xiv
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	8
C. Tujuan Penelitian	8
D. Tinjauan Pustaka	9
E. Definisi Operasional.....	20
F. Metode Penelitian.....	20
BAB II PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DESA	
A. Desa Dalam Struktur Pemerintahan Daerah	25
B. Kedudukan Kepala Desa Dalam pemerintahan Desa.....	33
C. Kedudukan Badan Permusyawaratan Desa Dalam Pemerintahan Desa	43
D. Hubungan Kepala Desa dan BPD Dalam Pemerintahan Desa.....	52
E. Pemerintahan Dalam Islam	59

BAB III ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DESA SEBAGAI TOLAK UKUR DALAM PEMBANGUNAN DESA

A. Arti Penting APBDesa Dalam Pemerintahan Desa.....	65
B. Sumber-Sumber Keuangan Desa	72
C. Penyusunan dan Pelaksanaa Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.....	79
D. Pertanggung Jawaban Pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.....	86

BAB VI PENYAJIAN DAN ANALISIS DATA

A. Deskripsi Data	91
B. Hubungan Kepala Desa dan Badan Permusyaratan Desa dalam penyusunan APBDes Tahun 2016 di Desa Gembong	101
C. Faktor- Faktor Penghambat dan Pendukung dalam Penyusunan APBDes Tahun 2016 di Desa Gembong	109
D. Hubungan Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam Penyusunan APBDes Yang Ideal dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa	115

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan	119
B. Saran	122

DAFTAR PUSTAKA	124
-----------------------------	------------

ABSTRAK

Studi ini bertujuan untuk mengetahui hubungan Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam penyusunan APBDesa Tahun 2016 di Desa Gembong, Kecamatan Gembong, Kabupaten Pati, yang bertujuan untuk menjawab a. Rumusan masalah yang diajukan yaitu : Bagaimana hubungan Kepala Desa dan Badan Permusyaearatan Desa dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Tahun 2016 di Desa Gembong ? Apa saja faktor-faktor penghambat dan pendukung dalam penyusunan APBDesa di Desa Gembong ? Bagaimana hubungan Kepala Desa dan Badan Permusyaratan Desa (BPD) dalam penyusunan APBDes yang ideal dalam penyelenggaraan pemerintahan desa ? Data yang disajikan dianalisis secara deskriptif, yaitu dalam bentuk uraian yang menghubungkan antara ketentuan teori dan hasil penelitian di lapangan.

Hasil studi ini menjelaskan hubungan Kepala Desa dan BPD dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa dan beberapa faktor yang menjadi penghambat dan pendukung dalam penyusunan APBDesa di Desa Gembong Tahun 2016. Faktor-faktor tersebut ialah :kurangnya partisipasi dari tokoh masyarakat, Lembaga Desa, kurang pahamiannya masyarakat mengenai usulan/aspirasi terkait pembangunan desa, sebagian sumber daya manusia dari lembaga desa dan perangkat desa kurang memadai, adanya politik anggaran yang mengakibatkan kecemburuan sosial. Dalam penyusunan Anggaran Belanja dan Pendapatan Desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa harus sesuai dengan peraturan yang berlaku yaitu Peraturan Daerah Kabupaten Pati No. 6 Tahun 2015 Tentang Keuangan dan Aset Desa, Peraturan Desa Gembong No. 3 tahun 2015 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa Tahun 2015-2021, Peraturan Bupati Pati No. 09 Tahun 2016 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa.

Penelitian ini merekomendasikan perlunya peran dan partisipasi dari lembaga desa dan tokoh-tokoh masyarakat dalam rapat penyusunan APBDesa agar semua permasalahan dan kebutuhan setiap dukuh dapat teratasi. Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa harus memiliki hubungan kerjasama yang baik dalam penyelenggaraan pemerintahan desa untuk perkembangan dan kemajuan desa dalam mensejahterkan masyarakat.

Kata Kunci : Peran dan partisipasi, Badan Pemerintahan Desa dan Penyusunan APBDes

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam Undang-Undang Dasar 1945 sebagaimana telah disebutkan pada Pasal 18 ayat (1) dijelaskan bahwa “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintah daerah, yang diatur dengan Undang-Undang”.¹ Pada setiap daerah mempunyai sistem pemerintahan masing-masing untuk menata dan membangun daerah-daerah tersebut. Sistem pemerintahan daerah menurut Undang-Undang Dasar 1945 mengatur adanya pembagian daerah dengan susunan pemerintahan yang bersifat otonom yang ditetapkan oleh undang-undang.

Dalam pemerintahan daerah kabupaten/kota dibentuk Pemerintahan Desa yang terdiri dari Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa. Dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 menyebutkan”Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”.² Dalam Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Desa No. 6 Tahun 2014 menyebutkan Pemerintah Desa

¹ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

² Undang-Undang Desa No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa

adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa.³

Pemerintah Desa dituntut harus dapat menjalankan segala tugas dan kewenangannya yang menjadi tanggungjawabnya. Walaupun pemerintah desa memiliki hak otonom tersendiri, bukan berarti tidak lepas dari peraturan dan undang-undang yang berlaku, melainkan pemerintah desa dapat mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan tetap berpedoman pada undang-undang yang ditetapkan oleh pemerintah pusat (DPR bersama Presiden).⁴ Penerapan kebijakan otonomi ini adalah upaya untuk mendekatkan pelayanan terhadap masyarakat, mengingat pemerintah desalah yang paling dekat dengan masyarakat dan juga lebih mengetahui tentang kebutuhan dan keluhan yang dirasakan langsung oleh masyarakat dan merupakan wilayah administratif yang berada di bawah tingkat kecamatan.

Sesuai dengan kedudukan Desa sebagai basis pembangunan maka untuk dapat tumbuh dan berkembang diperlukan suatu landasan yang kuat bagi kelancaran pelaksanaan pembangunan yang semakin meningkat dan yang tersebar secara merata ke seluruh pelosok Negara.⁵ Desa merupakan level pemerintahan terendah, maka dibutuhkan penguatan peran lembaga-lembaga di desa dalam penyelenggaraan pembangunan. Dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 dijelaskan dalam hal pembangunan desa maka diperlukan peran

³ Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa

⁴ Rusdianto Sesung, *Hukum Otonomi Daerah Negara Kesatuan, Daerah Istimewa dan Daerah Otonomi Khusus*, Refika Aditama, Bandung, 2013, hlm. 51

⁵ *Ibid.*, hlm. 186

pemerintah desa itu sendiri. Dalam hal ini Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Pasal 26 dan 27 telah mengatur pemerintah desa dalam menyelenggarakan pemerintahan desa termasuk menyusun APBDes sebagai bagian dari Pemerintah Desa.

Dalam Pasal 71 menyebutkan 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.⁶ Dalam rangka upaya untuk meningkatkan kelancaran dalam penyelenggaraan, pelaksanaan dan pelayanan terhadap masyarakat, peran dan fungsi Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa sangatlah penting. Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa memiliki tujuan menjalankan proses penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan desa secara maksimal. Dalam penetapan dan penyusunan APBDes sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan mengenai Desa, yang berwenang adalah Kepala Desa, Perangkat Desa, Badan Permusyawaratan Desa serta Lembaga Kemasyarakatan Desa. Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa sendiri mempunyai nilai penting dalam suatu desa, karena merupakan salah satu tolak ukur untuk mengukur kinerja pemerintah desa masing-masing, agar penyusunan dan kenyatannya sesuai dengan harapan masyarakat untuk memenuhi kebutuhan desa, pembangunan desa dan mensejahterakan masyarakat.

Dalam penyusunan APBDes saat ini Kepala Desa tidak lagi mendominasi dalam tahap pengajian rancangan kebijakan, pembahasan dan

⁶ Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa

pelaksananya. Namun harus melibatkan Badan Permusyawaratan Desa dan memperhatikan usulan Lembaga Kemasyarakatan Desa. Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tertulis dalam rangka penyiapan atau pembahasan rancangan Peraturan Desa. Sebagai sebuah lembaga legislatif, Badan Permusyawaratan Desa berhak untuk memantau kinerja Kepala Desa dan menyetujui anggaran desa.⁷

Dalam penyusunan dan penetapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, Pemerintah Desa harus benar-benar partisipatif dan melibatkan semua komponen di masyarakat agar dapat menjawab semua masalah yang terjadi dalam suatu desa. Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa merupakan bagian dari peraturan desa yang mencakup sumber-sumber penerimaan dan pengeluaran dari suatu desa. Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa dibahas dalam musyawarah pembangunan desa. Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa menyusun dan menetapkan APBDes setiap tahun dengan peraturan desa yang berlaku.

Dalam memajukan desa membutuhkan banyak peraturan mengenai desa agar desa dapat maju dan berkembang menjadi lebih baik lagi dan dalam pelaksanaannya pengaturan tersebut belum dapat mewadahi segala kepentingan dan kebutuhan masyarakat desa yang hingga saat ini sudah berjumlah sekitar 73.000 (tujuh puluh tiga ribu) desa dan sekitar 8.000 (delapan ribu) kelurahan. Selain itu, pelaksanaan pengaturan desa yang selama ini berlaku sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan zaman, terutama

⁷ Dyah Mutiarin, *Pergolakan di Akar Rumput Dinamika Pembuatan Keputusan di Desa Setelah Reformasi*, Cetakan Pertama, Amara Books, Yogyakarta, 2006, hlm. 11

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.⁸ Banyak peraturan tentang desa yang terbit beberapa tahun sekali dengan harapan dapat membangun desa menjadi maju dan dapat mensejahterakan rakyat, namun karena perkembangan zaman yang begitu pesat maka peraturan-peraturan tersebut tidak dapat lagi disesuaikan dengan zaman yang semakin modern.

Pemerintah pusat, daerah dan ataupun desa seharusnya harus lebih giat dan bekerja keras untuk mewujudkan desa yang maju. Peran Pemerintah Desa sangatlah penting untuk membangun desa dan mensejahterakan rakyat, terutama dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa yang merupakan tolak ukur pembangunan desa. Dalam rangka pembangunan desa Pemerintah Desa harus bekerjasama dengan beberapa lembaga-lembaga yang dapat membantu dalam pembangunan desa, seperti Badan Permusyawaratan Desa.

Badan Permusyawaratan Desa merupakan lembaga yang melakukan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis untuk membantu pemerintah desa dalam pembangunan desa. Pemilihan Badan Permusyawaratan Desa dapat dilakukan dengan pemilihan secara langsung

⁸ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa*, Setara Press, Malang, 2015, hlm. 212

dan atau melalui musyawarah perwakilan. Hal ini dapat disesuaikan dengan kebutuhan dan kesepakatan masyarakat di desa masing-masing.⁹

Dalam rangka menjalankan pembangunan desa, Pemerintah Desa harus bekerjasama dengan Badan Permusyawaratan Desa. Dibentuknya Badan Permusyawaratan Desa merupakan upaya untuk menggali, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Sehingga Badan Permusyawaratan Desa di tingkat desa menjadi harapan masyarakat terkait program-program yang akan dilaksanakan oleh Pemerintah, khususnya program-program untuk mensejahterakan dan membangun desa itu sendiri. Badan Permusyawaratan Desa sebagai salah satu unsur dari pemerintah desa berperan penting dalam pembangunan desa, karena setiap kebijakan, peraturan, ataupun segala program yang direncanakan oleh Pemerintah Desa harus ada persetujuan dari Badan Permusyawaratan Desa. Adapun desa yang akan saya kaji yaitu meliputi Desa Gembong. Desa Gembong merupakan sebuah desa yang terletak di Kecamatan Gembong, kurang lebih 14 km barat Kota Pati. Luas wilayah Desa Gembong 2.848 km² dengan jumlah penduduk 9.849 jiwa dengan mayoritas penduduk bermata pencaharian sebagai wiraswasta maka banyak ditemukan toko, warung, dan lain-lain karena Desa Gembong merupakan pusat pasar perbelanjaan di Kecamatan Gembong.

Dalam Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa di Desa Gembong melibatkan banyak pihak termasuk Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa, di dalam penyusunan tersebut banyak ditemukan

⁹ *Ibid.*, hlm. 215

beberapa masalah dalam penyusunannya antara lain kurangnya partisipasi dari tokoh masyarakat, sumber daya manusia yang tidak memadai dan luasnya wilayah Desa Gembong yang dianggap tidak seimbang dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa yang akan digunakan untuk pembangunan desa. Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa mempunyai peran yang sangat penting dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa dan pembangunan desa, maka dari itu Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa harus bekerja sama dalam penyusunan dan penetapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa guna untuk membangun desa agar menjadi desa yang lebih maju dan sejahtera. Untuk itu perlu diteliti apakah dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa itu sudah sesuai dengan peraturan yang berlaku? Dan apakah penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa sudah sesuai atau tepat sasaran untuk memenuhi kebutuhan desa itu sendiri? Berdasarkan uraian tersebut, mengingat bahwa hubungan antara Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa itu sangat penting dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa bagi pertumbuhan kesejahteraan masyarakat dan pembangunan desa yang pada akhirnya juga akan menentukan kesejahteraan negara ini. Oleh sebab itu, penulis mengangkat judul

“Hubungan Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) Tahun 2016 di Desa Gembong”.

B. RUMUSAN MASALAH

1. Bagaimana hubungan Kepala Desa dengan Badan Permusyawaratan Desa dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa di Desa Gembong tahun 2016 ?
2. Apa saja faktor-faktor pendukung dan penghambat yang dihadapi dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa di Desa Gembong tahun 2016 ?
3. Bagaimana hubungan Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa yang ideal dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa ?

C. TUJUAN PENELITIAN

1. Untuk mengetahui hubungan Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa di Desa Gembong tahun 2016.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor pendukung dan penghambat yang dihadapi Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa di Desa Gembong tahun 2016.
3. Untuk mengetahui hubungan Kepala Desa dengan Badan Permusyawaratan Desa dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa yang ideal dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa.

D. TINJAUAN PUSTAKA

1. Kajian tentang Kelembagaan Pemerintah Daerah

Menurut Undang-Undang No.23 tahun 2014 Pasal 1 angka 2, Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.¹⁰

Esensi pemerintah daerah berkaitan dengan kewenangan yang dimiliki dalam mengurus dan mengatur urusan rumah tangga pemerintahannya. Kewenangan pemerintahan daerah tersebut akan berhubungan dengan pola pembagian kekuasaan dalam penyelenggaraan pemerintahan yang mengacu dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Ketentuan yang menyangkut tentang pemerintah daerah telah diakomodasikan dalam Pasal 18 UUD 1945 beserta penjelasannya. Di dalamnya mengakui adanya keragaman dan hak asal-usul yang merupakan bagian dari sejarah panjang bangsa Indonesia.¹¹

Kajian pemerintah Negara kesatuan diformat dalam dua bentuk, sendi utama yaitu sistem pemerintahan yang sifatnya sentralistik dan sifatnya yang desentralistik. Kedua sifat ini menciptakan karakter

¹⁰ Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

¹¹ Sirojul Munir, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2013 hlm. 95

hubungan antara pemerintah daerah, yang terkait dengan bentuk, susunan, dan pembagian kekuasaan atau kewenangan yang ada pada Negara. Dari sisi pembagian kekuasaan dalam Negara akan dapat menimbulkan bentuk sistem pemerintahan yang sentralistik maupun desentralistik yang secara langsung dapat mempengaruhi hubungan antara pusat dan daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan.¹² Jadi dalam penyelenggaraan pemerintahan terkadang tugas dan tanggung jawab berada dalam tangan pemerintah pusat dan terkadang juga berada pada tangan pemerintah daerah. Mengingat Indonesia merupakan wilayah yang sangat besar dan tidak mungkin apabila semua urusan pemerintahan diatur dan diurus secara terpusat oleh pemerintah pusat.

Pemerintahan daerah adalah fungsi-fungsi pemerintahan daerah yang dilkakukan oleh lembaga pemerintahan daerah, yaitu pemerintah daerah dan DPRD. Hubungan antara pemerintah daerah dan DPRD merupakan hubungan kerja yang kedudukannya setara dan bersifat kemitraan. Kedudukan yang setara bermakna bahwa diantara lembaga pemerintahan daerah itu memiliki kedudukan yang sama dan sejajar, artinya tidak saling membawahi. Penyelegaraan pemerintahan daerah dalam melaksanakan tugas, wewenang, kewajiban dan tanggung jawabnya serta atas kuasa peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dapat menetapkan kebijakan daerah yang dirumuskan antara lain dalam peraturan daerah, peraturan kepala daerah, dan ketentuan daerah lainnya.

¹² Agussalim Andi Gadjong, *Pemerintahan Daerah Kajian Politik dan Hukum*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2007 hlm. 27

Kebijakan daerah yang dimaksud tidak boleh bertentangan dengan peraturan apapun yang lebih tinggi dan kepentingan umum, serta peraturan daerah lainnya.¹³

Bidang pemerintahan yang wajib dilakukan oleh daerah adalah diantaranya kewenangan di bidang kepegawaian untuk melakukan pengangkatan, pemindahan, pemberhentian, penetapan pensiun gaji, tunjangan dan kesejahteraan pegawai serta pendidikan dan pelatihan sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan daerah yang ditetapkan dengan peraturan daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan tanpa mengurangi arti dan pentingnya prakrsa daerah dalam penyelenggaraan otonominya, untuk menghindarkan terjadinya kekosongan penyelenggaraan pelayanan dasar kepada masyarakat, daerah kabupaten dan daerah kota wajib melaksanakan kewenangan dalam bidang pemerintahan tertentu, sesuai dengan kondisi daerah masing-masing.¹⁴

Dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa urusan pemerintah dibagi menjadi tiga yakni urusan absolut, urusan konkuren dan urusan pemerintah umum. Urusan absolut adalah urusan yang hanya menjadi kewenangan pemerintah pusat, urusan konkuren adalah urusan pemerintah pusat yang dapat dilimpahkan kepada pemerintah daerah, dan urusan pemerintah umum adalah urusan yang dijalankan kewenangannya oleh Presiden. Dalam pembagian urusan

¹³ Sunarto Siswanto, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2006, hlm. 116

¹⁴ HAW Widajaja, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, Raja Grafika Persada, Jakarta, 2002, hlm. 221

ini, desa dapat menjalankan urusan konkuren yang dijalankan oleh Pemerintah Daerah berdasarkan Peraturan Gubernur jika yang memberikan tugas adalah pemerintah provinsi dan peraturan bupati atau walikota jika yang memberikan tugas adalah pemerintah kabupaten atau kota.¹⁵

2. Kajian tentang Otonomi Daerah

Otonomi berasal dari perkataan *autonomy* (Inggris), *auto* artinya sendiri dan *nomy* sama artinya dengan *nomos* yang berarti aturan atau undang-undang. Jadi *autonomy* adalah mengatur diri sendiri.¹⁶ Istilah otonomi juga bisa dimaknai sebagai kebebasan atau kemandirian (*zelfstandigheid*) tetapi bukan kemerdekaan (*onafhankelijkheid*). Kebebasan atau kemandirian itu adalah wujud pemberian kekuasaan yang harus dipertanggungjawabkan.¹⁷

Dalam pelaksanaan dan penyelenggaraan pemerintahan di setiap negara, terdapat berbagai urusan di daerah. Suatu urusan tetap menjadi urusan pemerintah pusat dan urusan lain menjadi urusan rumah tangga daerah sendiri, sehingga harus ada pembagian yang jelas. Dalam rangka melaksanakan cara pembagian urusan dikenal adanya sistem otonomi yang dikenal sejak dulu, yakni cara pengisian rumah tangga daerah atau sistem rumah tangga daerah.¹⁸

¹⁵ Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

¹⁶ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintah Daerah*, Penerbit Nusamedia, Jakarta, 2009, hlm. 83

¹⁷ Ateng Sjafrudin, *Pasang Surut Otonomi Daerah*, Binacipta, Bandung, 1985, hlm. 4

¹⁸ Juanda, *Hukum Pemerintah Daerah*, P.T. Alumni, Bandung, 2004, hlm. 32

Otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Otonomi daerah merupakan esensi pelaksanaan yang desentralistik, namun dalam perkembangan otonomi daerah, selain mengandung arti *elzfbestuur* (membuat perda), juga mencakup *zelfbestuur* (pemerintahan sendiri).¹⁹

Otonomi bukan sekedar pemencaran penyelenggaraan pemerintahan untuk mencapai efisiensi dan efektifitas pemerintahan. Otonomi adalah sebuah tatanan ketatanegaraan, bukan hanya tatanan administrasi negara. Sebagai tatanan ketatanegaraan otonomi berkaitan dengan dasar-dasar bernegara dan susunan organisasi negara.²⁰ Otonomi juga hadir dalam upaya menjamin kepentingan masyarakat. Kepentingan masyarakat dalam hal ini dapat bersifat publik juga privat. Dapat pula menyangkut urusan pidana, agama, adat-istiadat, dan lain-lain, bahkan mungkin hubungan internasional. Dengan demikian terdapat rumusan ambigu terhadap konsep otonomi daerah. Karenan sejatinya, yang menjadi urusan pemerintah daerah adalah urusan rumah tangga daerah.²¹

Dalam Pasal 1 angka 6 Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 menyatakan bahwa otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan

¹⁹ Agussalim Andi Gadjong, *Op.Cit.*, hlm.108

²⁰ Ateng Sjafrudin, *Op.Cit.*, hlm.18

²¹ Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, 2003, hlm. 23

Republik Indonesia.²² Dengan demikian maka otonomi daerah dapat dipahami sebagai wewenang atau kekuasaan pada suatu daerah atau wilayah untuk mengatur dan mengurus semua urusan dan tugas sendiri sesuai aspirasi dan kepentingan masyarakatnya sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan yang berlaku.

Seluas apapun otonomi yang diberikan kepada daerah maka tetap tanggungjawab akhir tetap berada pada pemerintah pusat. Pemerintah pusat tetap harus melakukan pengawasan terhadap pemerintah daerah agar semua urusan dan tugas yang diberikan kepada pemerintah daerah dapat berjalan dengan lancar dan dapat dipertanggungjawabkan untuk mencapai tujuan negara yaitu mensejahterakan rakyat. Dalam mensejahterakan rakyat termasuk yang berada desa, maka desa memiliki otonomi sendiri untuk mengatur dan mengurus urusannya sendiri, karena otonomi desa berbeda dengan otonomi daerah, dimana otonomi desa berdasarkan asal-usul dan adat istiadat, bukan berdasarkan penyerahan wewenang dari Pemerintah.

Otonomi desa merupakan hak, wewenang dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat berdasarkan hak asal-usul dan nilai-nilai sosial budaya yang ada pada masyarakat untuk tumbuh dan berkembang mengikuti perkembangan desa tersebut. Prinsip utama otonomi desa adalah kewenangan membuat keputusan sendiri melalui semangat keswadayaan

²² Undang-Undang Republik Indonesia No. 23 Tahun 2014

yang telah lama dimiliki oleh desa, dalam satu kesatuan wilayah perdesaan. Selayaknya desa dipercaya untuk mengurus dirinya sendiri dalam unit wilayah kelola desa melalui peraturan yang dibuat secara mandiri.²³

Gagasan otonomi desa berpijak pada semangat *good governance* dengan berpedoman pada efisiensi, efektivitas, transparansi, akuntabilitas dan demokratisasi nilai-nilai kerakyatan dalam penyelenggaraan pemerintahan.²⁴ Urusan pemerintahan berdasarkan asal-usul desa, urusan yang menjadi wewenang pemerintahan Kabupaten atau Kota diserahkan pengaturannya kepada desa, namun dalam pelaksanaan hak, kewenangan dan kebebasan dalam penyelenggaraan otonomi desa harus tetap menjunjung nilai-nilai tanggungjawab terhadap Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan menekankan bahwa desa adalah bagian yang tidak terpisahkan dari bangsa dan Negara Indonesia.²⁵

Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah dan juga pemerintah desa sejatinya merupakan upaya pemerintah dalam memberikan jawaban atas tuntutan perkembangan ekonomi, pembangunan desa atau daerah, penyelenggaraan pemerintahan dan politik yang efektif. Hal tersebut dilakukan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran

²³ Wahjudin Sumpeno, *Perencanaan Desa Terpadu Edisi Kedua*, Read, Banda Aceh, 2011, hlm. 44

²⁴ *Ibid.*

²⁵ HAW. Widjaja, *Pemerintah Desa/Marga*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003, hlm. 165

serta masyarakat dalam pemerintahan daerah dan pemerintahan desa termasuk dalam pembangunan desa.

3. Kajian tentang Desa

Desa merupakan garda depan dari sistem pemerintahan Republik Indonesia, dimana keberadaannya merupakan ujung tombak dari pelaksanaan demokratisasi. Praktik pelaksanaan pemerintahan desa sesungguhnya merupakan cerminan dari membuminya demokrasi dalam pemerintahan kita. Implementasi sistem demokrasi, jika diibaratkan sebagai komoditi, maka pemerintahan desa adalah etalase dari komoditi tersebut. Dengan kata lain kualitas pelaksanaan demokrasi pemerintahan nasional sebenarnya dapat dilihat dari praktik demokrasi di pemerintah desa. Pemerintah desa kini memasuki sebuah babak baru dengan ditetapkannya Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa.²⁶

Menurut Undang-Undang Desa No. 6 Tahun 2014 “Desa adalah desa 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”.²⁷

²⁶ Sirajuddin dkk, *Hukum Administrasi Pemerintah Daerah*, Setara Press, Malang, 2016, hlm. 329

²⁷ Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa

Sebagaimana dinyatakan dalam konsiderans Undang-Undang No. 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 diberdayakan agar menjadi kuat, maju mandiri dan demokratis sehingga dapat menciptakan landasan yang kuat dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan menuju masyarakat yang adil, makmur dan sejahtera.²⁸

Dalam konteks politik, sebagai kesatuan masyarakat hukum, desa mengurus kehidupan mereka secara mandiri (otonom). Dan wewenang untuk mengurus dirinya sendiri itu sudah dimilikinya semenjak kesatuan masyarakat hukum itu terbentuk tanpa diberikan oleh orang atau pihak lain. Dari sinilah asalnya mengapa desa disebut memiliki otonomi asli, yang berbeda dengan ‘daerah otonom’ lainnya seperti kabupaten, karesidenan dan provinsi yang memperoleh otonominya dari Pemerintah Pusat atau Pemerintah Nasional.²⁹ Komunitas masyarakat desa yang berkarakter otonom dan independen membuat desa-desa di nusantara berkembang sebagai unit sosial dengan tradisi yang relatif demokratis. Dengan karakter tersebut, hubungan eksternal antar satu desa dan desa lainnya menjadi sederajat. Tidak ada kekuasaan sentral atau terpusat yang

²⁸ Ni'matu Huda, *Op.Cit.*, hlm 211

²⁹ *Ibid.*, hlm. 35

membawahi desa-desa tersebut, setiap desa berkedudukan sama dengan desa lainnya.³⁰

Keleluasaan desa bisa diwujudkan bila desa mempunyai sejumlah kewenangan yang diberikan pemerintah melalui skema desentralisasi politik. Untuk membangun otonomi desa, desentralisasi harus didorong sampai pada level desa dimana distribusi kewenangan tidak berhenti sampai ke level kabupaten, namun perlu juga distribusi kewenangan hingga ke tingkat desa. Pengembangan otonomi desa, terutama penguatan *local-self government* desa tidak harus dilakukan secara maksimalis dengan melakukan amandemen konstitusi yang menegaskan kedudukan desa sebagai entitas otonom, melainkan dengan cara bertahap membagi kewenangan dan keuangan kepada desa.³¹ Pembagian kewenangan menjadi kunci utama untuk membuat otonomi desa. Kewenangan tersebut akan memperkuat posisi dan eksistensi subyek pemilik kewenangan itu sendiri untuk menjadi subyek hukum yang kuat, leluasa dan otonom dalam mengambil keputusan dan mengurus masalah rumah tangganya sendiri.

Semula kewenangan desa menjadi bagian dari politik desentralisasi, yakni otonomi daerah, sekarang berubah menjadi asas rekognisi dan subsidiaritas. Rekognisi yaitu pengakuan terhadap hak asal-usul dan subsidiaritas, yaitu penetapan kewenangan berskala lokal dan pengambilan keputusan secara lokal untuk kepentingan masyarakat desa.³²

³⁰ Sirajudin dkk, *Op.Cit.*, hlm. 337

³¹ Didik Sukriono, *Hukum, Konstitusi dan Konsep Otonomi*, Setara Press, Malang, 2013, hlm. 195

³² Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintah Desa*, *Op.Cit.*, hlm. 213

Adapun kewenangan desa sesuai dalam Pasal 18 Undang-Undang Desa No. 6 Tahun 2014 yang meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan Pemerintah Desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa dan pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal-usul dan adat istiadat desa.³³

E. DEFINISI OPERASIONAL

1. Pengertian Hubungan

Menurut *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, kata hubungan adalah ikatan yang disebabkan oleh peristiwa hukum.

2. Pengertian Penyusunan

Menurut *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, kata penyusunan adalah merencanakan.

F. METODE PENELITIAN

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif-empiris, yaitu penggabungan antara pendekatan hukum normative dengan adanya penambahan berbagai unsur empiris. Metode penelitian normatif-empiris mengandung implementasi ketentuan hukum normatif (undang-undang) dalam aksinya pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam suatu masyarakat.

³³ Pasal 18 Undang-Undang Desa No. 6 Tahun 2014

2. Objek Penelitian

Fokus penelitian menelaah hubungan antara Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa di Desa Gembong, Kecamatan Gembong, Kabupaten Pati.

3. Subyek Penelitian

Subyek dalam penelitian ini adalah Kepala Desa, Ketua atau anggota Badan Permusyawaratan Desa dan juga masyarakat.

4. Sumber Data Penelitian

- a. Bahan Hukum Primer, yaitu bahan yang mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis yang terdiri dari peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penelitian ini.

Dalam penelitian ini terdiri dari :

- 1) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,
- 2) Undang-undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah,
- 3) Undang-undang Republik Indonesia No.6 Tahun 2014 tentang Desa,
- 4) Peraturan Menteri Dalam Negeri No.113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa,
- 5) Peraturan-peraturan Daerah Kabupaten Pati yang berkaitan dengan Pemerintah Desa, Kepala Desa, Badan Permusyawaratan Desa dan juga Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang bersifat menjelaskan terhadap hukum primer dan tidak mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis, yang terdiri dari buku-buku literature, jurnal, karya ilmiah, yang berhubungan dengan penelitian ini.
- c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberi petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yaitu Kamus Besar Bahasa Indonesia dan Kamus Besar Bahasa Inggris.

5. Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data dari lapangan, penulis mengguankan beberapa teknik pengumpulan data sebagai berikut :

- a. Observasi

Langkah pertama yang dilakukan penulis dalam penelitian yaitu melakukan observasi terlebih dahulu ke lokasi, yaitu di Desa Gembong Kec. Gembong, Kab. Pati mengenai keberadaan dan hubungan Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa.

- b. Wawancara (*Interview*)

Langkah selanjutnya adalah melakukan wawancara, yaitu berkomunikasi langsung pada pihak-pihak yang terkait dengan permasalahan penelitian ini. Pihak yang terkait tersebut adalah Kepala Desa, Ketua atau anggota Badan Permusyawaratan Desa,

serta masyarakat yang merasakan langsung dampak dari kinerja Pemerintah Desa.

c. Dokumentasi

Langkah terakhir yang dilakukan adalah dokumentasi, yaitu mencari data atau variable yang berupa catatan, transkrip, buku, dan sebagainya. Metode ini digunakan pada saat pencarian informasi yang bersumber dari dokumentasi atas arsip-arsip anggota yang relevan dengan tujuan penelitian.

d. Studi Kepustakaan

Yaitu dengan menelaah literatur-literatur yang berhubungan dengan penelitian ini, kemudian diteliti, dianalisa, dan diambil sebuah kesimpulan.

6. Analisis Data

Penelitian ini menggunakan analisis data kualitatif yang meliputi kegiatan pengklasifikasian data, editing, penyajian hasil analisis dalam bentuk narasi dan pengambilan kesimpulan.

7. Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah pembahasan dalam penulisan, penelitian ini disusun dengan menggunakan sistematika sebagai berikut:

1. **BAB I** memuat pendahuluan, merupakan bab yang memuat pendahuluan serta meliputi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, tinjauan pustaka, definisi operasional, metode penelitian, dan sistematika

penulisan. Dengan maksud agar pemahaman para pembaca dapat sesuai dengan permasalahan yang akan dikaji oleh penulis.

2. **BAB II** memuat tinjauan umum, merupakan bab yang di dalam bagian ini penulis menyajikan kajian-kajian tentang Penyelenggaraan Pemerintahan Desa.
3. **BAB III** memuat tinjauan umum, merupakan bab yang di dalam bagian ini penulis menyajikan kajian-kajian tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa sebagai tolak ukur Pembngunan Desa.
4. **BAB IV** merupakan analisis dan pembahasan, merupakan bab dimana penulis akan memaparkan hasil penelitian berupa hubungan Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa di Desa Gembong, Kecamatan Gembong, Kabupaten Pati.
5. **BAB V** merupakan penutup, berisi kesimpulan dari pembahasan tentang rumusan masalah yang dilakukan dengan komprehensif dan dilengkapi dengan saran rekomendasi dari hasil penelitian.

BAB II

PENYELENGGARAAN PEMERINTAH DESA

A. DESA DALAM STRUKTUR PEMERINTAH DAERAH

Pengertian desa di Indonesia sudah menjadi istilah nasional yang baku digunakan dalam struktur pemerintahan. Kata “Desa” sendiri berasal dari bahasa India, yakni “swadesi” yang berarti tempat asal, tempat tinggal, negeri asal, atau tanah leluhur yang merujuk pada satu kesatuan hidup, dengan satu kesatuan norma, serta memiliki batas yang jelas. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), desa adalah suatu kesatuan wilayah yang dihuni oleh sejumlah keluarga yang mempunyai sistem pemerintahan sendiri (dikepalai oleh seorang kepala desa) atau desa merupakan kelompok rumah diluar kota yang merupakan kesatuan.³⁴ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah Pasal 1, Desa adalah Desa dan adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut, 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.

Desa memiliki hak otonomi asli berdasarkan hukum adat, dapat menentukan susunan pemerintahan, mengatur dan mengurus rumah tangga, serta memiliki kekayaan dan aset. oleh karena itu, keberadaan desa perlu ditegaskan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat desa. Otonomi yang dimiliki desa

³⁴ www.kbbi.web.id diakses pada tanggal 28, Juli 2017

berbeda dengan otonomi yang dimiliki oleh daerah provinsi, daerah kabupaten, dan daerah kota, otonomi yang dimiliki oleh desa berdasarkan asal-usul dan adat istiadatnya, bukan berdasarkan peyerahan wewenang dari pemerintah.³⁵ Dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 tentang Desa, Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-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.

Menurut HAW. Widjaja :

“Secara historis, desa merupakan cikal bakal terbentuknya masyarakat politik dan pemerintahan di Indonesia jauh sebelum negara ini terbentuk. Struktur sosial sejenis desa, masyarakat adat dan lain sebagainya telah menjadi institusi sosial yang sejenis desa, masyarakat adat lain sebagainya telah menjadi institusi sosial yang mempunyai posisi yang sangat penting. Desa merupakan institusi yang otonom dengan tradisi adat dan istiadat, dan hukumnya sendiri, serta relative mandiri. Hal ini ditunjukkan dengan tingkat keragaman yang tinggi membuat desa mungkin merupakan wujud bangsa yang kongkrit.”³⁶

Pengertian desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 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

³⁵ Akhmad Marisi, *Fungsi Badan Permusyawaratan Desa Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa di Desa Kelinjau*, E-Journal Ilmu Pemerintahan Volume 4 Nomor 3, 2016, hlm. 984

³⁶ HAW. Widjaja, *Otonomi Desa Merupakan Otonomi Yang Asli Bulat Dan Utuh*, Cetakan Pertama, Rajawali Press, Jakarta, 2003, hlm.14

Indonesia.³⁷ Menurut Peraturan Daerah Kabupaten Pati Nomor 8 Tahun 2014 tentang Badan Permusyawaratan Desa, desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat, hak asal usul, dan/ atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kemudian dalam Pasal 1 angka 2 juga dijelaskan bahwa “Pemerintah Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.”³⁸

Sebagaimana dinyatakan dalam konsiderans UUD No.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 UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam perkembangan 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, makmur dan sejahtera.³⁹ Berdasarkan lahirnya UUD No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, bahwa Keberadaan desa bukan hanya sebagai bentuk administratif belaka tetapi juga bentuk hukum yang harus dihargai, diistimewakan, dilestarikan,

³⁷ Undang-undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa

³⁸ Undang-undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa

³⁹ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa, Op.Cit*, hlm. 212

dan dilindungi, dalam struktur pemerintahan di Indonesia.⁴⁰ Hal ini tertuang dalam Pasal 18 B ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi:

“Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dengan undang-undang.”

Berdasarkan bunyi Pasal 18 B ayat (2) UUD 1945 tersebut maka, desa diartikan bukan saja sebagai kesatuan masyarakat hukum adat, tetapi juga sebagai hierarki pemerintahan yang terendah dalam NKRI.⁴¹ Hal tersebut dapat dilihat dari salah satu kewenangan desa, yaitu kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.⁴² Selain itu dalam PP Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, pembentukan desa di prakasrsai oleh pemerintah atau pemerintah daerah kabupaten/kota. Pemerintahan desa di Indonesia sebenarnya telah ada sejak sebelum Kolonial Belanda datang ke Indonesia dan sebagai bukti bahwa desa itu telah ada beratus-ratus tahun yang lalu, dapat dilihat dari peninggalan sejarah. Menurut Bayu Surianingrat dalam Pemerintahan dan Administrasi Desa, 1981, dari tulisan-tulisan prasasti-prasasti tersebut dapat disimpulkan bahwa:⁴³

1. Desa sebagai lembaga pemerintahan terendah telah ada sejak dahulu kala dan bukanlah impor dari luar Indonesia, malah murni bersifat Indonesia;

⁴⁰ Yusnani Hasjimzoem, *Dinamika Hukum Pemerintahan Desa, fiat justicia Jurnal Ilmu Hukum Vol. 8 No. 3*, Juli-September 2014, Fakultas Hukum Universitas Lampung, hlm. 434

⁴¹ Khairuddin Tahmid, *Dekonstruksi Politik Hukum Otonomi Daerah Desa dalam Peraturan Perundang-undangan di Indonesia*, Ctk. VIII, Jakarta, Balai Pustaka, 1995, hlm. 226

⁴² Pasal 19 huruf c Undang-undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa

⁴³ Ateng Syafrudin, Suprin Na'a, *Republika Desa (Pergulatan Hukum Tradisional dan Hukum Modern Dalam Desa Otonomi Daerah)*, PT. Alumni, Bandung, 2010, hlm. 27

2. Tampaknya desa adalah tingkat yang langsung di bawah kerajaan. Dengan kata lain, pada waktu itu terdapat sistem pemerintahan di daerah dua tingkat;
3. Masyarakat Indonesia sejak dahulu kala telah mengenal sistem pemerintahan di daerah, dan yang sekarang menjadi hakikat dari asas-asas penyelenggaraan pemerintahan. Misalnya, swatantra (yaitu yang disebut sekarang sebagai otonomi atau hak untuk mengurus dan mengatur urusan rumah tangga sendiri);
4. Terdapat jenis-jenis desa, antara lain desa kramat, desa perdikan dan desa sebagainya dengan hak-hak khusus.

Pengakuan secara yuridis atas keberadaan desa juga terjadi pada zaman pemerintahan Hindia Belanda secara yuridikal diatur berbeda antara pemerintahan desa di Jawa dan luar Jawa. Di Jawa diatur dalam *Inlandse Gemeente Ordonantie* (IGO). Di luar Jawa diatur dalam *Inlandse Gemeente Ordinance voor Buitengewesten* (IGOB). Ketentuan-ketentuan ini hanya mengatur mengenai organisasi desa, karena desa sebagai pemerintahan asli telah ada jauh sebelum dibuatnya IGO atau IGOB.⁴⁴

Selain IGO dan IGOB, dalam peraturan perundang-undangan Hindia Belanda, “desa” telah diatur dalam Pasal 71 *Regerings Reglement (RR)*. Ketentuan ini menunjukkan bahwa eksistensi desa pada zaman Hindia Belanda sangat diakui atau lebih tepat dibiarkan untuk mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri berdasarkan kewenangannya yang asli pada saat sebelum Belanda masuk ke nusantara.⁴⁵ Pada tahun 1979 IGO dan IGOB digantikan dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa dan telah mengalami beberapa kali perubahan, yang terakhir yaitu UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

⁴⁴ *Ibid.*, hlm. 29

⁴⁵ *Ibid.*, hlm. 30

Desa yang terbentuk diprakarsai oleh pemerintah atau pemerintah daerah walikota/bupati, memiliki kewenangan. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menyebutkan bahwa kewenangan Desa meliputi:

1. Kewenangan berdasarkan hak asal usul;
2. Kewenangan lokal berskala Desa;
3. Kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, pemerintah daerah provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten/kota; dan
4. Kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, pemerintah daerah provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten/kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pembentukan desa melalui penggabungan beberapa desa menjadi 1 (satu) desa baru yang dilaksanakan berdasarkan kesepakatan desa yang bersangkutan. Penggabungan desa ditetapkan dengan peraturan daerah kabupaten/kota. Desa dibentuk dengan tujuan untuk meningkatkan kemampuan penyelenggaraan pemerintahan secara berdaya guna dan berhasil guna dan peningkatan pelayanan terhadap masyarakat sesuai dengan tingkat perkembangan dan kemajuan pembangunan. Dalam pembentukan desa, ada beberapa faktor yang harus terpenuhi, yaitu faktor penduduk minimal 2500 jiwa atau 500 kepala keluarga, luas yang terjangkau dalam pelayanan dan pembinaan masyarakat, faktor letak yang memiliki jaringan perhubungan, faktor sarana prasarana, faktor sosial budaya, dan faktor kehidupan masyarakat, yaitu tempat untuk keperluan mata pencaharian masyarakat.

Desa yang telah terbentuk dapat hapus dan berubah status. Penghapusan desa dapat dilakukan dalam hal terdapat kepentingan program nasional yang strategis atau karena bencana alam dan penghapusan tersebut telah menjadi

wewenang pemerintah.⁴⁶ Perubahan status desa meliputi 3 (tiga) hal, yaitu desa menjadi kelurahan, kelurahan menjadi desa, dan desa adat menjadi desa. Dalam melakukan perubahan status ada syarat-syarat tertentu yang telah diatur oleh Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Perubahan status desa menjadi kelurahan harus memenuhi syarat yang telah diatur oleh PP Nomor 43 Tahun 2014 pada Pasal 21, syaratnya sebagai berikut:

1. luas wilayah tidak berubah;
2. jumlah penduduk paling sedikit 8.000 (delapan ribu) jiwa atau 1.600 (seribu enam ratus) kepala keluarga untuk wilayah Jawa dan Bali serta paling sedikit 5.000 (lima ribu) jiwa atau 1.000 (seribu) kepala keluarga untuk diluar wilayah Jawa dan Bali;
3. sarana dan prasarana pemerintahan bagi terselenggaranya pemerintahan kelurahan;
4. potensi ekonomi berupa jenis, jumlah usaha jasa dan produksi, serta keanekaragaman mata pencaharian;
5. kondisi sosial budaya masyarakat berupa keanekaragaman status penduduk dan perubahan dari masyarakat agraris ke masyarakat industri dan jasa; dan
6. meningkatnya kuantitas dan kualitas pelayanan.

Sebuah desa berubah menjadi kelurahan tidak begitu saja terjadi, perubahan ini terjadi berdasarkan atas prakarsa pemerintah desa dan BPD dengan mendengarkan aspirasi masyarakat. Desa yang akan berubah status menjadi kelurahan harus memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan seperti diatas dan syarat yang diberikan merupakan ketentuan standar yang telah dimiliki oleh suatu kelurahan. Kelurahan yang kehidupannya masih bersifat pedesaan dapat berubah

⁴⁶ Pasal 19 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa

status menjadi desa, perubahan ini dapat berubah sebagian atau keseluruhan.⁴⁷

Kelurahan yang berubah menjadi desa dapat terjadi dikarenakan salah satu syarat untuk menjadi kelurahan yang seutuhnya tidak terpenuhi.

Perubahan status desa adat menjadi desa harus memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan dalam Pasal 25 PP Nomor 43 Tahun 2014, syaratnya yaitu:

1. luas wilayah tidak berubah;
2. jumlah penduduk:
 - a. wilayah Jawa paling sedikit 6.000 (enam ribu) jiwa atau 1.200 (seribu dua ratus) kepala keluarga;
 - b. wilayah Bali paling sedikit 5.000 (lima ribu) jiwa atau 1.000 (seribu) kepala keluarga;
 - c. wilayah Sumatera paling sedikit 4.000 (empat ribu) jiwa atau 800 (delapan ratus) kepala keluarga;
 - d. wilayah Sulawesi Selatan dan Sulawesi Utara paling sedikit 3.000 (tiga ribu) jiwa atau 600 (enam ratus) kepala keluarga;
 - e. wilayah Nusa Tenggara Barat paling sedikit 2.500 (dua ribu lima ratus) jiwa atau 500 (lima ratus) kepala keluarga;
 - f. wilayah Sulawesi Tengah, Sulawesi Barat, Sulawesi Tenggara, Gorontalo, dan Kalimantan Selatan paling sedikit 2.000 (dua ribu) jiwa atau 400 (empat ratus) kepala keluarga;
 - g. wilayah Kalimantan Timur, Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah, dan Kalimantan Utara paling sedikit 1.500 (seribu lima ratus) jiwa atau 300 (tiga ratus) kepala keluarga;
 - h. wilayah Nusa Tenggara Timur, Maluku, dan Maluku Utara paling sedikit 1.000 (seribu) jiwa atau 200 (dua ratus) kepala keluarga; dan
 - i. wilayah Papua dan Papua Barat paling sedikit 500 (lima ratus) jiwa atau 100 (seratus) kepala keluarga.
3. sarana dan prasarana pemerintahan bagi terselenggaranya pemerintahan desa;
4. potensi ekonomi yang berkembang;
5. kondisi sosial budaya masyarakat yang berkembang; dan
6. meningkatnya kuantitas dan kualitas pelayanan.

Desa adat berbeda dengan desa pada umumnya, desa adat memiliki pengaruh adat yang sangat kuat dari desa pada umumnya. Desa adat keperintahannya berdasarkan warisan dari leluhur yang sebelumnya dan

⁴⁷ Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan UU Desa

mengembangkan desa adat tersebut dengan kepemimpinan tersebut. Seiring dengan berkembangnya zaman desa adat mulai merubah statusnya menjadi sebuah desa dengan memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan.

B. KEDUDUKAN KEPALA DESA DALAM PEMERINTAH DESA

Desa merupakan wilayah yang penduduknya hidup bergotong-royong, mempunyai adat istiadat yang sama, tata norma dan mempunyai tata cara sendiri dalam mengatur kehidupan kemasyarakatan. Secara yuridis normatif, desa telah diberikan kewenang-wenangan tradisional menurut Pasal 18B ayat (2) UUD 1945. Keberadaan desa dan kewenangan aslinya sebenarnya harus dijadikan sebagai salah satu klasifikasi hak-hak asasi manusia yang diakui di Indonesia.⁴⁸ Dalam penyelenggaraan desa diperlukan organisasi/lembaga dan pemimpin desa/kepala yang mampu menggerakkan masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembangunan desa. Pertanggungjawaban Kepala Desa dilakukan Kepala Desa agar sendi tanggung jawab pelaksanaan pemerintahan yang dilakukan Kepala Desa kepada rakyat melalui BPD dapat dilihat sebagai perwujudan dari kedaulatan rakyat (demokrasi) dan perwujudannya ditingkat desa.⁴⁹

Desa memiliki pemerintahan sendiri yang disebut pemerintah desa. Pemerintah desa merupakan unsur penyelenggaraan pemerintah desa, menurut Nurcholis pemerintah mempunyai tugas pokok, yaitu:⁵⁰

⁴⁸ Ateng Syafrudin, *Op.Cit.*, hlm. 45

⁴⁹ HAW. Widjaja, *Otonomi Desa merupakan Otonomi yang asli bulat dan utuh*, *Op.,Cit*, hlm. 28

⁵⁰ Nurcholis Hanif, *Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Jakarta: Erlangga, 2011, hlm. 138

1. melaksanakan urusan rumah tangga desa, urusan pemerintahan umum, membangun dan membina masyarakat;
2. menjalankan tugas pembantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten.

Dari tugas pokok tersebut lahir fungsi pemerintahan desa yang berhubungan langsung dengan situasi sosial dalam kehidupan bermasyarakat. Menurut Rivai bahwa fungsi pemerintah desa merupakan gejala sosial, karena harus diwujudkan dalam interaksi antar individu didalam situasi sosial suatu kelompok masyarakat.⁵¹ adapun fungsi pemerintah desa secara operasional dapat dibedakan dalam fungsi pokok, yaitu sebagai berikut:⁵²

1. fungsi instruktif, komunikasi satu arah;
2. fungsi konsultatif, komunikasi dua arah;
3. fungsi partisipasi, pemerintah desa berusaha mengaktifkan masyarakatnya, baik dalam keikutsertaan mengambil keputusan maupun dalam melaksanakannya;
4. fungsi delegasi, memberikan pelimpahan wewenang membuat atau menetapkan baik melalui persetujuan maupun tanpa persetujuan pemerintah; dan
5. fungsi pengendalian, berasumsi bahwa kepemimpinan yang efektif harus mampu mengantar aktivitas anggotanya secara terarah dan dalam.

Dalam UU Nomor 6 Tahun 2014, Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dan yang dibantu oleh perangkat desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa.

Kepala Desa merupakan pemegang kendali dalam pembangunan di wilayah desa. Oleh karena itu kepala desa beserta jajarannya merupakan penanggung jawab atas jalannya roda pemerintahan dan roda pembangunan sehingga maju mundurnya pembangunan di desa tergantung dari kinerja Kepala

⁵¹ Rivai, *Kepemimpinan dan Perilaku Organisasi*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2004, hlm. 53

⁵² *Ibid.*

Desa dalam mempengaruhi masyarakatnya untuk turut serta di dalam pembangunan. Sebagaimana pembangunan di desa, yang diatur dalam pasal 3 Permendagri Nomor 114 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pembangunan Desa ditegaskan bahwa Pembangunan desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 mencakup bidang penyelenggaraan pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa dan pemberdayaan masyarakat Desa.

Kepala desa merupakan pemimpin formal karena kepala desa mendapat pengangkatan resmi dari pemerintah.⁵³ Kepala Desa dalam struktur masyarakat desa sangat besar, oleh karena itu apa yang dianggap baik dan benar, yang dianjurkan, yang dikatakan dan dilakukan oleh Kepala Desa merupakan pedoman dan contoh langsung bagi “anak buahnya” untuk melakukan tindakan yang sama. Selain menjalankan urusan pemerintahan dan pembangunan, kepala desa juga memiliki kewajiban untuk membina ketentraman dan ketertiban masyarakat serta membina dan mengembangkan jiwa dan semangat gotong royong masyarakat. Adapun peran kepala desa dalam pembangunan, sebagai berikut.⁵⁴

1. Motivator, yaitu fungsi pemerintah desa sebagai pendorong dan pemberi semangat kepada masyarakat setempat, agar ikut melakukan tindakan yang positif sehingga yang diharapkan dapat lebih berkembang dan suatu saat dapat menjadi penopang perekonomian yang ada.
2. Fasilitator, yaitu orang yang memberi bantuan dan menjadi narasumber yang baik untuk berbagai permasalahan serta memfasilitasi kegiatan-

⁵³ Arif Sumeru, *Kedudukan Pejabat Kepala Desa Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Jurnal Vol. 4 No. 1, Maret 2016, Strata 2 Sains dan Hukum Pemerintahan, Universitas Airlangga

⁵⁴ Bintoro Tjokroamidjojo, *Kedudukan Kepala Desa Sebagai Hasil Perdamaian*, Jakarta, 2000, hlm. 42

kegiatan pembangunan desa memberikan kemudahan dan kelancaran dalam proses pembangunan sehingga program pembangunan desa dapat berjalan dengan baik.

3. Mobilisator, yaitu orang yang mengarahkan atau menggerakkan untuk sesuatu yang berkaitan dengan sebuah pembangunan guna untuk kepentingan bersama. Jadi, kepala desa mengajak masyarakat bersama-sama melakukan tindakan yang nyata untuk membangun desa.

Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 masa jabatan Kepala Desa 6 (enam) tahun dan dapat diperpanjang 3 (tiga) kali masa jabatan berikutnya. Pada masa sebelum lahirnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, masa jabatan kepala desa 6 (enam) tahun 2 (dua) kali. Pemilihan kepala desa dilaksanakan secara serentak di seluruh wilayah kabupaten/kota dan kepala desa dipilih langsung oleh seluruh penduduk desa dan untuk calon kepala desa tidak harus dari daerah setempat, hal ini sesuai dengan putusan Mahkamah Konstitusi (MK).

Kepala Desa bertugas menyelenggarakan pemerintahan desa, melaksanakan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa.⁵⁵ Dalam menjalankan tugasnya Kepala Desa memiliki kewenangan sebagai berikut:⁵⁶

- a. memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
- b. mengangkat dan memberhentikan perangkat Desa;
- c. memegang kekuasaan pengelolaan Keuangan dan Aset Desa;
- d. menetapkan Peraturan Desa;
- e. menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa;
- f. membina kehidupan masyarakat Desa;
- g. membina ketenteraman dan ketertiban masyarakat Desa;
- h. membina dan meningkatkan perekonomian Desa serta mengintegrasikannya agar mencapai perekonomian skala produktif untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat desa;
- i. mengembangkan sumber pendapatan Desa;

⁵⁵ Pasal 26 ayat (1) UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

⁵⁶ Pasal 26 ayat (2) UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

- j. mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagian kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa;
- k. mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat Desa;
- l. memanfaatkan teknologi tepat guna;
- m. mengoordinasikan Pembangunan Desa secara partisipatif;
- n. mewakili Desa di dalam dan di luar pengadilan atau menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- o. melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kewenangan kepala desa merupakan hak kepala desa untuk melakukan suatu atau memerintah orang lain untuk melakukan sesuatu agar tercapainya suatu tujuan. Kewenangan yang dimiliki oleh kepala desa untuk menjadikan desanya lebih berkembang lagi. Komunikasi antara kepala desa dengan pejabat pemerintah desa dapat terlihat juga dari cara kepala desa menjalankan wewenangnya.

Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 menjelaskan bahwa dalam melaksanakan tugasnya kepala desa memiliki hak sebagai berikut:⁵⁷

- a. mengusulkan struktur organisasi dan tata kerja Pemerintah Desa;
- b. mengajukan rancangan dan menetapkan peraturan desa;
- c. menerima penghasilan tetap setiap bulan, tunjangan, dan penerimaan lainnya yang sah, dan serta mendapat jaminan kesehatan;
- d. mendapat perlindungan hukum atas kebijakan yang dilaksanakan; dan
- e. memberikan mandat pelaksanaan tugas dan kewajiban lainnya kepada perangkat desa.

Sebagai kepala desa tidak hanya menjalankan tugas dan kewajiban tetapi ada juga hak yang diperoleh oleh kepala desa. hak tersebut merupakan salah satu faktor pendukung kepala desa untuk menjalankan tugas dan kewajiban.

⁵⁷ Pasal 26 ayat (3) Undang-undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa

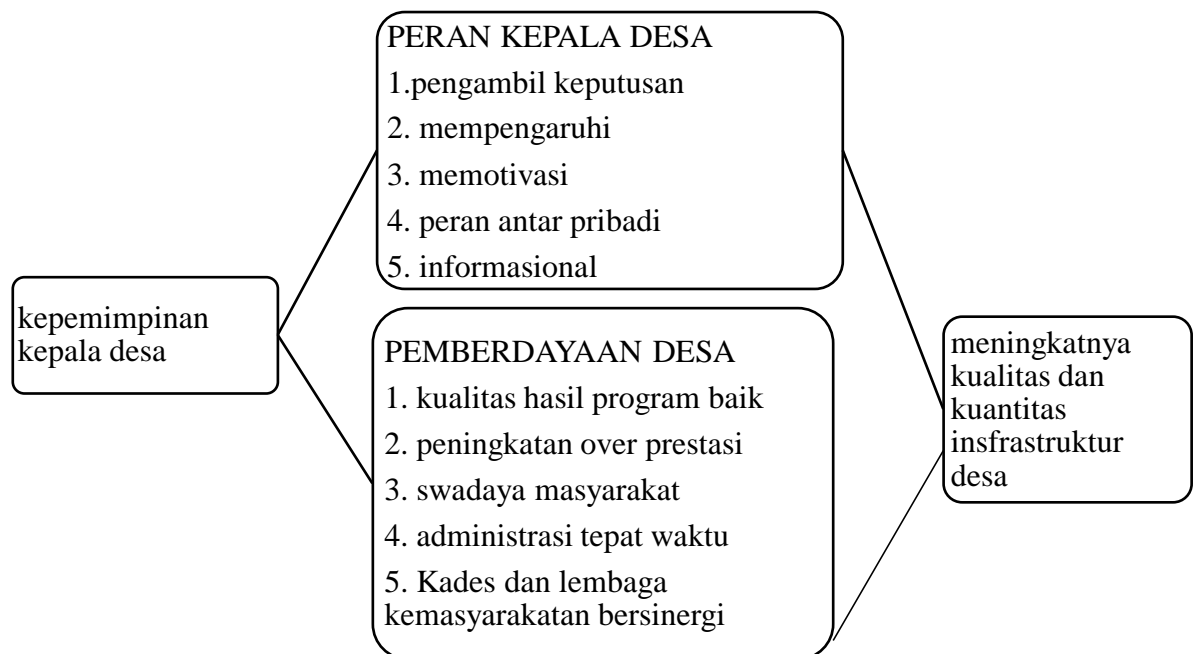
Dalam menjalankan fungsinya Kepala Desa terkait dengan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang tugas dan kewajiban Kepala Desa yaitu :

1. Memimpin penyelenggaraan pemerintahan Desa;
2. Membina kehidupan masyarakat Desa;
3. Membina perekonomian Desa;
4. Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat Desa; dan
5. Mewakili desanya didalam pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukumnya.

Kepala desa bukan hanya meminta atau menjalankan haknya saja, melainkan yang paling penting memiliki rasa tanggung jawab dan kepala desa juga harus memenuhi dan melaksanakan kewajiban. Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 dalam melaksanakan tugas Kepala Desa berkewajiban :

1. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika.
2. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa
3. Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat Desa
4. Melaksanakan kehidupan demokrasi
5. Melaksanakan prinsip tata Pemerintah Desa yang bersih serta bebas dari kolusi, korupsi, dan nepotisme
6. Menjalin hubungan kerja dengan seluruh mitra kerja pemerintahan Desa
7. Mentaati dan menegakkan seluruh peraturan perundang-undangan
8. Menyelenggarakan administrasi pemerintahan Desa yang baik
9. Melaksanakan dan mempertanggung jawabkan pengelolaan keuangan Desa
10. Melaksanakan urusan yang menjadi kewenangan Desa
11. Mendamaikan perselisihan masyarakat di Desa
12. Mengembangkan pendapatan masyarakat dan Desa
13. Membina, mengayomi dan melestarikan nilai-nilai sosial budaya dan adat-istiadat
14. Memberdayakan masyarakat dan kelembagaan di Desa
15. Mengembangkan potensi sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup.

Kewajiban yang harus dilaksanakan oleh kepala desa memiliki pengaruh yang besar terhadap pembangunan desa, dengan terlaksananya kewajiban-kewajiban tersebut tugas-tugas kepala desa juga akan terlaksana karena menjalankan tugas merupakan suatu kewajiban seorang kepala desa, sehingga pembangunan desa dapat berjalan dengan baik. Kepala desa sangat berperan dalam pengembangan desa yang dipimpinnya, sebagai berikut skema kepemimpinan kepala desa.⁵⁸



Skema 1.

Berdasarkan skema di atas dapat dibuat hubungan sebagai berikut:

⁵⁸ Muryusna, *Peranan Kepemimpinan Desa Dalam Pengelolaan Program Pemberdayaan Desa Menuju Desa Mandiri (Studi Kasus di Desa Pekan Kamis Kecamatan Tambilahan Hulu) Kabupaten Indragiri Hilir*, Jurnal Administrasi Publik dan Birokrasi Vol. 1 No. 2, 2014, artikel 10, Program Pasca Sarjana Universitas Trisakti, hlm. 104

1. kepala desa mempunyai peranan mengambil keputusan, mempengaruhi, memotivasi, memainkan peran antar pribadi dan informasional.
2. sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya kepala desa berkewajiban menyelenggarakan pembangunan diantaranya pemberdayaan desa.
3. terlaksananya pemberdayaan desa dengan baik akan berdampak positif terhadap peningkatan kualitas dan kuantitas infrastruktur desa.

Dalam melaksanakan tugas, kewenangan, hak, dan kewajiban, kepala desa wajib:⁵⁹

- a. Menyampaikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa setiap akhir tahun anggaran kepada Bupati;
- b. Menyampaikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa pada akhir masa jabatan kepada Bupati;
- c. Memberikan laporan keterangan penyelenggaraan pemerintahan secara tertulis kepada Badan Permusyawaratan setiap akhir tahun anggaran; dan
- d. Memberikan dan/atau menyebarkan informasi penyelenggaraan pemerintahan secara tertulis kepada masyarakat desa setiap akhir tahun anggaran.

Kepala desa yang tidak melaksanakan kewajibannya sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 bahwa kepala desa tersebut akan dikenakan sanksi administrasi berupa teguran lisan dan/atau teguran tertulis dan apabila sanksi administratif tersebut tidak dilaksanakan maka akan dilakukan tindakan pemberhentian dan dapat dilanjutkan dengan pemberhentian. Adapun larang-larangan kepala desa, sebagai berikut:⁶⁰

⁵⁹ Pasal 27 Undang-undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa

⁶⁰ Pasal 29 Undang-undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa

- a. Merugikan kepentingan umum;
- b. membuat keputusan yang menguntungkan diri sendiri, anggota keluarga, pihak lain, dan/atau golongan tertentu;
- c. menyalahgunakan wewenang, tugas, hak, dan/atau kewajibannya;
- d. melakukan tindakan diskriminatif terhadap warga dan/atau golongan masyarakat tertentu;
- e. melakukan tindakan meresahkan sekelompok masyarakat Desa;
- f. melakukan kolusi, korupsi, dan nepotisme, menerima uang, barang, dan/atau jasa dari pihak lain yang dapat memengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukannya;
- g. menjadi pengurus partai politik;
- h. menjadi anggota dan/atau pengurus organisasi terlarang;
- i. merangkap jabatan sebagai ketua 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 perundangan-undangan;
- j. ikut serta dan/atau terlibat dalam kampanye pemilihan umum dan/atau pemilihan kepala daerah;
- k. melanggar sumpah/janji jabatan; dan
- l. meninggalkan tugas selama 30(tiga puluh) hari kerja berturut-turut tanpa alasan yang jelas dan tidak dapat dipertanggungjawabkan.

Pemberhentian kepala desa, kepala desa diberhentikan karena 3 (tiga) hal, yaitu meninggal dunia, permintaan sendiri, atau diberhentikan.⁶¹ Apabila terdapat pegawai negeri sipil yang diangkat menjadi kepala desa ketika berhenti, maka kepala desa dikembalikan kepada instansi induknya dan kepala desa yang diangkat dari pegawai negeri sipil apabila telah mencapai batas usia pensiun sebagai pegawai negeri sipil maka diberhentikan dengan hormat sebagai pegawai negeri sipil dengan memperoleh hak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁶² Seorang kepala desa diberhentikan karena beberapa hal, sebagai berikut:

- a. berakhir masa jabatannya;

⁶¹ Pasal 40 ayat (1) UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

⁶² Pasal 59 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

- b. tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap secara berturut-turut selama 6 (enam) bulan;
- c. tidak lagi memenuhi syarat calon kepala desa; atau
- d. melanggar larangan sebagai kepala desa.

Pemberhentian kepala desa dikarenakan tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan hadir secara berturut-turut selama 6 (enam) bulan, apabila kepala desa menderita sakit sehingga tidak memungkinkan kepala desa untuk menjalankan tugasnya kembali, hal tersebut dibuktikan dengan surat keterangan dari dokter. Kepala desa yang berhenti atau diberhentikan kemudian akan digantikan dengan wakil dari kepala desa tersebut.

C. KEDUDUKAN BADAN PERMUSYAWARATAN DESA DALAM PEMERINTAH DESA

Badan Permusyawaratan Desa (BPD), sebelum ditetapkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, kedudukan BPD hanya merupakan unsur penyelenggaraan pemerintahan desa. Ketika Undang-Undang tersebut ditetapkan, kedudukan BPD mengalami perubahan dan menjadi lembaga desa. Terbentuknya BPD karena adanya faktor historis atas dominasi pemerintah desa dan pemerintah supradesa dalam mengintervensi dinamika sosial politik yang berkembang di desa.⁶³ Kehadiran BPD sebagai tuntutan regulatif untuk menjadi aktor di desa sebagai kekuatan pembimbingan aktor pemerintah desa.

Istilah BPD diperkenalkan oleh Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah sebagai lembaga legislatif desa. Peran BPD sebagai lembaga legislatif yang kuat di tingkat desa selanjutnya diubah oleh Undang-

⁶³ AAGN Ari, Dwipayanan dkk, *Membangun Good Governance di Desa*, IRE Press, Yogyakarta, 2003, hlm. 79

Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah. Kemudian, BPD bergeser menjadi unsur dari pemerintah desa. Sebagai unsur pemerintah desa, BPD berwenang dan ikut mengatur dan mengurus desa. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa memposisikan kembali BPD sebagai lembaga legilsatif desa.

Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa menyatakan bahwa, Badan Permusyawaratan Desa yang selanjutnya disingkat BPD adalah lembaga yang melakukan fungsi pemerintah yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis. Badan Permusyawaratan Desa merupakan badan permusyawaratan di tingkat Desa yang turut membahas dan menyepakati berbagai kebijakan dalam penyelenggaraan Pemerintah Desa. Selain itu, BPD juga menjadi lembaga yang berperan sebagai lembaga representasi dari masyarakat.

Lembaga ini pada hakikatnya adalah mitra kerja pemerintah desa yang memiliki kedudukan sejajar dalam menyelenggarakan urusan Pemerintahan Desa, pembangunan dan pemberdayaan masyarakat. BPD memiliki masa keanggotaan selama 6 (enam) tahun dan dapat dipilih untuk masa keanggotaan sebanyak 3 (tiga) kali secara berturut-turut atau tidak berturut.⁶⁴ BPD dipimpin oleh 1 (satu) orang ketua, 1 (satu) orang wakil, dan 1 (satu orang sekretaris) dan pimpinan BPD dipilih oleh anggota BPD secara langsung dalam

⁶⁴ Pasal 56 ayat (2) dan ayat (3) UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

rapat BPD yang diadakan secara khusus.⁶⁵ Pada masa sebelum lahirnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, jabatan BPD selama 6 (enam) tahun 2 (dua) kali dan dipilih secara musyawarah mufakat.

Dalam Pengisian keanggotaan BPD telah diatur dalam Pasal 72 PP Nomor 43 Tahun 2014. Pengisian BPD dilaksanakan secara demokratis melalui pemilihan secara langsung atau musyawarah perwakilan dengan menjamin keterwakilan perempuan. Dalam rangka proses pemilihan kepala desa membentuk panitia pengisian Badan Permusyawaratan Desa dan ditetapkan dengan keputusan kepala desa. Setelah pemilihan diadakan peresmian dan pengucapan sumpah/janji yang dipandu oleh bupati/walikota atau pejabat yang ditunjuk. Adapun fungsi BPD dalam pemerintahan desa, sebagai berikut:⁶⁶

1. Membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa;
2. Menampung dan menyalurkan aspirasi desa; dan
3. Melakukan pengawasan kinerja kepala desa.

Fungsi dari BPD merupakan upaya untuk meningkatkan kinerja kelembagaan di tingkat desa, memperkuat kebersamaan, serta meningkatkan partisipasi dan pemberdayaan masyarakat dengan menampung dan menyalurkan aspirasi desa. BPD sebagai lembaga yang memiliki fungsi pemerintah memiliki beberapa tugas, yaitu:

1. menyusun peraturan tata tertib Badan Permusyawaratan Daerah;
2. menyelenggarakan pemilihan kepala desa;
3. memberikan persetujuan atas pengangkatan kepala desa;
4. mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala desa;
5. bersama kepala desa menetapkan peraturan desa;

⁶⁵ Pasal 59 UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

⁶⁶ Pasal 55 Undang-undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa

6. bersama kepala desa menetapkan anggaran pendapatan dan belanja desa;
7. menampung dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat.

Tugas dan fungsi yang dimiliki oleh BPD bertujuan untuk tercapainya kesejahteraan masyarakat desa. Dalam menjalankan fungsinya BPD memiliki faktor pendukung dan penghambat. Faktor pendukung dalam pelaksanaan fungsi BPD sebagai penyelenggaran pemerintahan desa sebagai berikut:⁶⁷

1. Hubungan baik antara BPD dengan Pemerintah Desa
BPD mempunyai hubungan yang baik dengan pemerintah desa, hubungan kemitraan antara keduanya selevel, mereka bertumpu pada kepercayaan, kerjasama, dan saling menghargai. Setiap pengambilan kebijakan pemerintah desa melakukan konsultasi dengan BPD dan sebaliknya.
2. Masyarakat
Nilai-nilai sosial budaya dan kebiasaan masyarakat yang mendukung dan berpartisipasi dalam usaha mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan desa yang baik dengan kebiasaan mereka yang selalu gotong royong dan musyawarah.

Faktor pendukung tersebut dibutuhkan untuk menjalankan fungsi dan tugas BPD sebagai perantara masyarakat dengan pemerintah desa. Selain itu ada faktor penghambat yang dihadapi oleh BPD dalam pelaksanaan fungsinya sebagai penyelenggaraan pemerintahan desa, yaitu:⁶⁸

1. Sumber daya manusia aparatur
Tingkat pendidikan anggota BPD yang masih rendah dan disertai kurangnya pengalaman dari setiap anggota dalam keikutsertaan berorganisasi sehingga menjadikan lembaga ini memiliki kualitas SDM anggota yang kurang kompeten dalam menjalankan fungsinya. Salah satu penyebab ketidakefektifan pelaksanaan fungsi BPD khususnya fungsi legislasi karena kurangnya pemahaman serta kemampuan anggota BPD terhadap pelaksanaan fungsi legislasi tersebut.
2. Keuangan

⁶⁷ Akhmad Marisi, *Fungsi Badan Permusyawaratan Desa Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa di Desa Kelinjau*, E-Journal Ilmu Pemerintahan Volume 4 Nomor 3, 2016, hlm. 992

⁶⁸ *Ibid.*

Sumber dana bagi BPD yang masih minim menjadi sebuah alasan sehingga tidak memacu motivasi para anggota BPD untuk bekerja secara optimal dalam menjalankan fungsinya untuk memajukan dan menciptakan desa yang lebih baik. Permasalahan dalam pendanaan ini dialami oleh BPD karena alokasi dana untuk operasional dan kesejahteraan BPD kurang memadai.

3. Sarana dan prasarana

Kurangnya fasilitas yang memadai dalam proses penyelenggaraan pemerintahan desa tentu dapat menghambat segala aktivitas yang akan dikerjakan. Sebagai sesuatu yang mendukung kegiatan tentu sarana dan prasarana yang ada harus memadai baik itu segi jumlah dan kualitasnya dan lebih praktis mudah penggunaannya. Jika ini tidak terpenuhi tentu menjadikannya sebuah penghambat dan kinerja BPD tidak bisa dilakukan secara optima dan terbatas karena belum tersedianya sarana dan prasarana yang dapat menunjang kinerja mereka.

Ketika BPD menghadapi faktor-faktor penghambat seperti yang telah disebutkan, BPD akan sulit untuk menjalankan fungsi dan tugasnya, karena faktor penghambat tersebut merupakan sesuatu hal yang penting ketika tidak dapat terpenuhi. Dalam menjalankan tugas dan fungsi sebagai lembaga pemerintahan desa, BPD memiliki wewenang, yaitu:⁶⁹

1. mengadakan pertemuan dengan masyarakat untuk mendapatkan aspirasi;
2. menyampaikan aspirasi masyarakat kepada pemerintah desa secara lisan dan tertulis;
3. mengajukan rancangan peraturan desa yang menjadi kewenangannya;
4. melaksanakan monitoring dan evaluasi kinerja kepala desa;
5. meminta keterangan tentang penyelenggaraan pemerintahan desa kepada pemerintah desa;
6. menyatakan pendapat atas penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa;
7. mengawasi aspirasi masyarakat, menjaga kewibawaan dan kestabilan penyelenggaraan pemerintahan desa serta memelopori penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan tata kelola pemerintahan yang baik;

⁶⁹ Pasal 63 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa

8. menyusun pertaturan tata tertib BPD;
9. menyampaikan laporan hasil pengawasan yang bersifat insidentil kepada bupati/walikota melalui camat;
10. menyusun dan menyampaikan usulan rencana biaya operasional BPD secara tertulis kepada kepala desa untuk dialokasikan dalam RAPB desa;
11. mengelola biaya operasional BPD;
12. mengusulkan pembentukan Forum Komunikasi Antar Kelembagaan Desa kepada kepala desa; dan
13. melakukan kunjungan kepada masyarakat dalam rangka monitoring dan evaluasi penyelenggaraan pemerintahan desa.

Kewenangan yang dimiliki oleh BPD dalam menjalankan tugas agar tidak terintervensi oleh pihak lain dan BPD harus menggunakan wewenangnya dengan sebijak mungkin untuk menjalankan tugas-tugasnya agar terciptanya kesejahteraan masyarakat desa. Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa, BPD berhak:

- a. mengawasi dan meminta keterangan tentang penyelenggaraan Pemerintahan Desa kepada Pemerintah Desa;
- b. menyatakan pendapat atas penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa; dan
- c. mendapatkan biaya operasional pelaksanaan tugas dan fungsinya dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

Sebagai perantara antara masyarakat dengan pemerintah desa BPD berhak mengawasi penyelenggaraan pemerintahan desa, memberikan pendapat, dan mendapatkan biaya operasional untuk melaksanakan tugas. Hak yang dimiliki oleh BPD dapat meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah desa, selain itu dengan adanya hak BPD dalam menyatakan pendapat kepada pemerintah desa juga akan merasa dekat dengan masyarakat dalam melaksanakan pembangunan desa, karena BPD menyampaikan aspirasi-aspirasi masyarakat.

Sebagai anggota BPD memiliki hak yang telah diatur oleh Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa, yaitu:⁷⁰

- a. mengajukan usul rancangan peraturan desa;
- b. mengajukan pertanyaan;
- c. menyampaikan usul dan/ atau pendapat;
- d. memilih dan dipilih; dan
- e. mendapat tunjangan dari anggaran pendapatan dan belanja desa.

Dalam lingkungan BPD sendiri, setiap anggotanya memiliki hak. Hak tersebut berhubungan dengan kelancaran kinerja BPD. Selain adanya hak, anggota BPD juga memiliki kewajiban, sebagai berikut:⁷¹

- a. memegang teguh dan mengamalkan Pancasila melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesiadan Bhinneka Tunggal Ika;
- b. melaksanakan kehidupan demokrasi yang berkeadilan gender dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
- c. menyerap, menampung, menghimpun, dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat Desa;
- d. mendahulukan kepentingan umum di atas kepentingan pribadi, kelompok, dan/atau golongan;
- e. menghormati nilai sosial budaya dan adat istiadat masyarakat Desa; dan
- f. menjaga norma dan etika dalam hubungan kerja dengan lembaga kemasyarakatan Desa.

BPD merupakan lembaga perantara antara masyarakat dengan pemerintah daerah. BPD memberikan masukan yang merupakan aspirasi masyarakat kepada pemerintah daerah. BPD tidak boleh memilih-milih siapa yang memberikan aspirasi selama itu baik. Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa bahwa BPD dapat melakukan penggalian aspirasi masyarakat dan penggalian aspirasi ini

⁷⁰ Pasal 62 Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa

⁷¹ Pasal 63 Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa

berdasarkan keputusan musyawarah BPD yang dituangkan dalam agenda kerja BPD, kemudian hasil dari penggalian aspirasi tersebut akan disampaikan dalam musyawarah BPD. Ketika sedang melakukan penggalian aspirasi masyarakat BPD juga harus menghormati budaya yang telah ada di desa sehingga dalam menjalankan fungsi dan tugasnya BPD tetap sesuai dengan adat istiadat masyarakat desa.

Setelah BPD melakukan penggalian aspirasi masyarakat, kemudian aspirasi tersebut ditampung dan dilakukan pengelolaan melalui pengadministrasian dan perumusan aspirasi berdasarkan pembidangan yang meliputi bidang pemerintahan, pembangunan, pembinaan kemasyarakatan dan pemberdayaan masyarakat desa. Aspirasi masyarakat yang telah dikelola oleh BPD kemudian disalurkan dalam bentuk lisan dan atau tulisan disampaikan kepada kepala desa. Menyampaikan aspirasi masyarakat desa merupakan tugas dan fungsi BPD sehingga dalam menjalankannya BPD harus memperhatikan hal-hal yang boleh dan tidak boleh dilakukan. Anggota Badan Permusyawaratan Desa dalam menjalankan fungsinya, dilarang:⁷²

- a. merugikan kepentingan umum, meresahkan sekelompok masyarakat desa, dan mendiskriminasikan warga atau golongan masyarakat desa;
- b. melakukan korupsi, kolusi, dan nepotisme, menerima uang, barang dan/ jasa dari pihak lain yang dapat mempengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukannya;
- c. menyalahgunakan wewenang;
- d. melanggar sumpah / janji jabatan;
- e. merangkap jabatan sebagai kepala desan dan perangkat desa;
- f. merangkap sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi atau Dewan Perwakilan Rakyat

⁷² Pasal 64 Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa

- Daerah Kabupaten/Kota, dan jabatan lain yang ditentukan dalam peraturan perundangan-undangan;
- g. sebagai pelaksana proyek Desa;
 - h. menjadi pengurus partai politik; dan/atau
 - i. menjadi anggota dan/atau pengurus organisasi terlarang.

BPD sebagai lembaga di desa yang dipercaya masyarakat harus bisa memberikan contoh yang baik kepada masyarakat dengan menjauhkan diri dari larangan-larangan yang telah diatur dalam Undang-Undang Desa. Selain itu, dalam melaksanakan wewenangnya BPD juga tidak boleh semena-mena karena BPD telah dipercayai oleh masyarakat dan pemerintah desa. Apabila anggota BPD melanggar peraturan tersebut anggota BPD akan diberhentikan.

Anggota Badan Permusyawaratan Desa dapat diberhentikan karena 3 (hal) sama seperti kepala desa, yaitu meninggal dunia, permintaan sendiri, atau diberhentiikan.⁷³ Anggota BPD diberhentikan karena berakhirnya masa keanggotaan, tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan, tidak lagi memenuhi syarat sebagai anggota, dan melanggar larangan anggota.⁷⁴ Pemberhentian terhadap anggota BPD diusulkan oleh pimpinan BPD kepada bupati/walikota atas dasar hasil musyawarah Badan Permusyawaratan Desa.⁷⁵

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) bertugas membuat tata tertib BPD, paling sedikit memuat beberapa hal, yaitu:⁷⁶

- a. waktu musyawarah Badan Permusyawaratan Desa;
- b. pengaturan mengenai waktu musyawarah BPD;

⁷³ Pasal 76 ayat (1) PP Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

⁷⁴ Pasal Pasal 76 ayat (2) PP Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

⁷⁵ Pasal Pasal 76 ayat (3) PP Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

⁷⁶ Pasal Pasal 77 PP Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

- c. tata cara musyawarah BPD;
- d. tata laksana dan hak menyatakan pendapat;
- e. pembuatan berita acara musyawarah BPD.

Tata tertib yang dibuat oleh BPD digunakan untuk melaksanakan musyawarah, dalam musyawarah akan ada banyak pendapat yang diajukan sehingga dalam mengajukan pendapat juga ada tata tertibnya. tata tertib dibuat agar pelaksanaan musyawarah dapat berjalan dengan baik dan sesuai rencana.

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa, bahwa BPD dibina dan diawasi oleh:

1. menteri melalui Direktur Jenderal Bina Pemerintahan Desa melakukan pembinaan dan pengawasan secara nasional terhadap pelaksanaan peran BPD dalam penyelenggaraan pemerintah desa;
2. gubernur melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan peran BPD dalam penyelenggaraan pemerintah desa di kabupaten/kota;
3. bupati/walikota melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan peran BPD dalam penyelenggaraan pemerintah desa di wilayahnya.

BPD sebagai lembaga pemerintahan desa dalam menjalankan tugasnya mendapat binaan dan pengawasan agar tugasnya dapat terlaksana sesuai dengan yang seharusnya.

D. HUBUNGAN KEPALA DESA DAN BPD DALAM PEMERINTAHAN DESA

Kepala desa adalah penyelenggaran pemerintahan desa, yang bertugas menyelenggarakan pemerintahan desa, melaksanakan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa.⁷⁷ Pemerintahan desa merupakan pemerintahan terkecil dari penyelenggaraan

⁷⁷ Pasal 26 ayat (1) UU Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

pemerintahan, pemerintahan berhubungan langsung dengan masyarakat desa, oleh karena itu hubungan yang sangat menentukan dari berjalannya pemerintahan ditentukan oleh kepala desa dan BPD sebagai bagian dari pemerintahan desa.

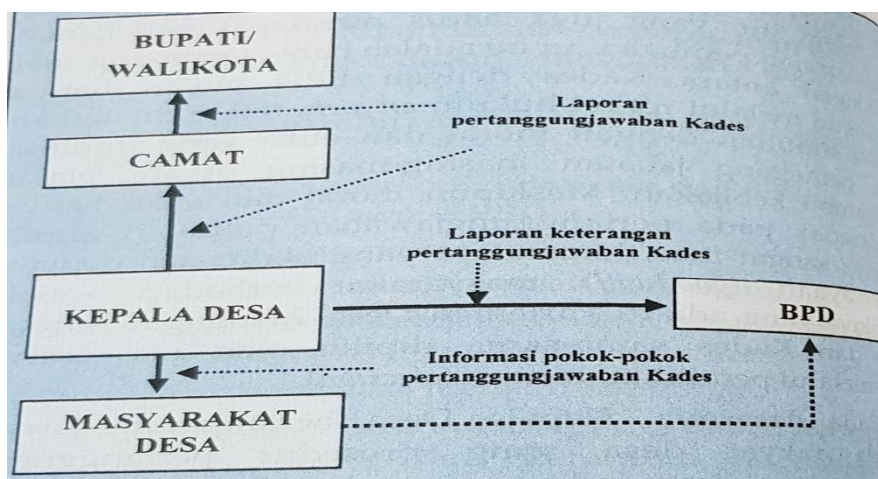
Badan Permusyawaratan Desa adalah lembaga yang melakukan fungsi pemerintah yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis. Kehadiran BPD diharapkan dapat menjadi perantara yang baik, karena BPD sebagai merupakan tempat keluh kesah rakyat dan tempat bagi rakyat untuk terlibat dalam penyelenggaraan urusan publik dan proses pengambilan kebijakan-kebijakan desa. BPD memiliki fungsi yang salah satunya yaitu, mengawasi kinerja kepala desa, selain itu BPD memiliki hak untuk mengawasi penyelenggaraan pemerintahan desa. Hal ini telah dijelaskan oleh Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Kedua institusi pemerintahan desa ini secara bersama-sama dalam melakukan tugas dan kewenangan, sebagai berikut:⁷⁸

1. Menetapkan peraturan desa;
2. Menetapkan anggaran pendapatan dan belanja desa (APBDes);
3. Menyusun perencanaan pembangunan desa;
4. Ikut serta membangun kawasan pedesaan;
5. Ikut serta dalam kebijakan kerjasama antar desa yang sifatnya membebani masyarakat desa;
6. Mengubah status desa menjadi kelurahan;
7. BPD berwenang melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan desa dan peraturan kepala desa;
8. BPD berwenang mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala desa.

⁷⁸ Ateng Syafrudin, Suprin Na'a, *Op.Cit.*, hlm.48

Pada dasarnya, kepala desa bertanggung jawab kepada rakyat desa yang prosedur pertanggung jawabannya disampaikan kepada bupati/walikota. Kepala desa memberikan laporan pertanggungjawaban kepada BPD dan kepada rakyat. Rakyat mendapat peluang melalui BPD untuk menanyakan dan/ atau meminta keterangan lebih lanjutan hal-hal yang bertalian dengan pertanggungjawaban dimaksud.⁷⁹ Menurut Sadu Wasistiono dan M. Irwan Tahir dalam Prospek Pengembangan Desa, model pertanggungjawaban kepala desa dapat digambarkan sebagai beriku:⁸⁰



Gambar 1

Dalam gambar tersebut dapat diberi penegasan bahwa:⁸¹

1. Hubungan kewenangan antara kedua organ pemerintah desa adalah hubungan dalam rangka menjalankan otonom desa dan tugas pembantuan.
2. Hubungan kewenangan tersebut dalam rangka menjalankan urusan dibidang administrasi negara (pemerintah) bukan dalam bidang ketatanegaraan.
3. Hubungan kewenangan tersebut dapat bersifat dua arah atau timbal balik.

⁷⁹ *Ibid.*, hlm.50

⁸⁰ *Ibid.*

⁸¹ *Ibid.*, hlm.51

4. Hubungan kewenangan antara kedua organ tersebut tetap dalam kerangka konsep atau prinsip kekeluargaan, gotong royong dan negara kesatuan.
5. Hubungan kewenangan antara kades dengan BPD berkedudukan sederajat dan tidak saling mendominasi sama lain.

Jadi, dilihat dari kedudukannya, memang kepala desa selaku pemerintah desa dan BPD memiliki kedudukan yang sama, yakni sama-sama merupakan kelembagaan desa yang sejajar dengan lembaga kemasyarakatan desa dan lembaga adat. Dalam UU ini pun tidak membagi atau memisah kedudukan keduanya pada suatu hierarki. Ini artinya, keduanya memang memiliki kedudukan yang sama, namun dengan fungsi yang berbeda.⁸² Dinamika hubungan yang dimiliki oleh kepala desa dan BPD bersifat kemitraan, yang dimaksud kemitraan adalah walaupun kepala desa dan BPD memiliki kedudukan yang sejajar tetapi, BPD tidak dapat mengendalikan organ-organ dari kepala desa. Menurut Sukriono, hubungan kepala desa dan BPD itu didasarkan pada prinsip *checks and balances*.⁸³ Selain itu, hubungan antara kepala desa dan BPD juga dapat dilihat dari pengaturannya, antara lain sebagai berikut:

1. kepala desa dan BPD membahas dan menyepakati bersama peraturan desa (Pasal 1 angka 7 UU Desa);
2. kepala desa dan BPD memprakarsai perubahan status desa menjadi kelurahan melalui musyawarah desa (Pasal 11 ayat (1));
3. kepala desa memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan secara tertulis kepada BPD (Pasal 27 huruf c UU Desa);

⁸² <http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt5443d096a940b/kedudukan-kepala-desa-dan-badan-pemusyawaratan-desa>, diakses pada tanggal 12 September 2017

⁸³ Sukriono Didik, *Pembaharuan Hukum Pemerintah Desa (Politik Hukum Pemerintahan Desa di Indonesia)*, Setara Pres, Malang, 2010, hlm. 237

4. BPD memberitahukan kepada kepala desa mengenai akan berakhirnya masa jabatan kepala desa secara tertulis 6 (enam) bulan sebelum masa jabatannya berakhir (Pasal 32 ayat (1) UU Desa);
5. kepala desa mengajukan rancangan anggaran pendapatan dan belanja desa dan memusyawarakannya bersama BPD (Pasal 73 ayat (2) UU Desa)

Dalam pencapaian tujuan mensejahterahkan masyarakat desa, masing-masing unsur pemerintah desa dan BPD dapat menjalankan fungsinya dengan mendapat dukungan dari masyarakat setempat. Oleh karena itu menurut wasistiono hubungan yang bersifat kemitraan antara BPD dengan pemerintah desa harus didasari pada filosofi antara lain:⁸⁴

1. Adanya kedudukan yang sejajar diantara yang bermitra
2. Adanya kepentingan bersama yang ingin dicapai
3. Adanya niat baik untuk membantu dan saling mengingatkan
4. Adanya prinsip saling menghormati

Menurut J. Kaloh dalam Mencari Bentuk Otonomi Daerah, bahwa paradigma pola hubungan kepala desa dengan BPD sekarang ini lebih dimaksudkan agar kedua organ pemerintahan desa tersebut terdorong ke arah pola hubungan kewenangan searah positif.⁸⁵ Hubungan antara kepala desa dan BPD dapat dianalogikan ke dalam hubungan sistem keparlemenan di Indonesia yang terdiri atas 3 (tiga) pola hubungan, yaitu:⁸⁶

Pertama, bentuk hubungan searah positif, terjadi apabila kepala desa maupun BPD memiliki visi yang sama dalam menjalankan pemerintahan.

⁸⁴ Akhamd Marisi, *Op.Cit.*, hlm. 988

⁸⁵ Ateng syfrudin, Suprin Na'a, *Op.Cit.*, hlm.52

⁸⁶ *Ibid.*

Memiliki ciri-ciri transparan, demokratis, baik, berkeadilan, bertanggung jawab, dan objektif. Pola hubungan searah positif merupakan pola hubungan yang ideal. **Kedua**, bentuk hubungan konflik, yang terjadi apabila kepala desa dan BPD saling bertentangan dalam visi. Hal ini akan mewujudkan pertentangan yang dapat menimbulkan tindakan-tindakan yang tidak produktif dalam menyelenggarakan pemerintahan desa. **Ketiga**, bentuk hubungan searah negatif, terjadi apabila kepala desa dan BPD berkolaborasi dalam hal Kolusi, Korupsi, dan Nepotisme (KKN) dalam penyelenggaraan pemerintahan dan secara bersama-sama menyembunyikan kolaborasi tersebut dari masyarakat.

Pola hubungan kerja yang baik antara kepala desa dan BPD sangat penting karena pola hubungan tersebut mempengaruhi kemaslahatan masyarakat desa, dengan demikian BPD harus memiliki visi dan misi yang sama dengan kepala desa, sehingga BPD tidak dapat menjatuhkan kepala desa yang dipilih secara demokratis oleh masyarakat desa. Untuk memudahkan melihat perbandingan bentuk dan pola hubungan kerja antara kepala desa dengan BPD sebelum dan sesudah lahirnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Dapat dijelaskan sebagai berikut.⁸⁷

⁸⁷ Khaeril Anwar, *Hubungan Kerja antara Kepala Desa dengan Badan Permusyawaratan Desa Menurut UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa*, Jurnal IUS, Vol. III, Nomor 8, Agustus 2015, hlm. 218

Uraian	Sebelum UU No. 6 Tahun 2014	Sesudah UU No. 6 Tahun 2014
Peraturan Desa	BPD sebagai lembaga pembuat Perdes, Kepala Desa ikut membahas Perdes	BPD ikut membahas Perdes yang berasal dari prakarsa Kepala Desa
Adat istiadat desa	BPD sebagai lembaga pengayom adat istiadat	Lembaga adat desa diurus oleh pemerintah desa
Pengangkatan staf atau perangkat desa	Kepala desa berkonsultasi dengan BPD	Kepala Desa berkonsultasi dengan Camat
Pertanggungjawaban kepala desa	Kepala desa bertanggung jawab kepada BPD	Kepala Desa bertanggung jawab kepada Bupati melalui camat

Setiap menjalani hubungan kerja terdapat kendala dan hambatan dalam hubungan tersebut. Sama halnya dengan hubungan kerja antara kepala desa dan BPD. Hubungan kerja kepala desa dan BPD bersifat horizontal dalam arti kebersamaan, kesejajaran, dan kemitraan. Masyarakat desa menyalurkan aspirasi kepada BPD dan di lain pihak masyarakat juga memberikan kewenangan dan partisipasinya kepada kepala desa.⁸⁸ Walaupun kepala desa dan BPD memiliki tugas dan fungsi yang berbeda, tetapi keduanya berkewajiban untuk menjalankan amanah rakyat sehingga dibutuhkan visi dan misi yang sama dalam membangun desa.

Tetapi, dalam melakukan pembangunan tersebut terkadang ada kendala dan hambatan yang terjadi, sebagai berikut, **pertama**, kepala desa masih mendominasi pemerintahan desa. BPD yang seharusnya berwenang mengadakan musyawarah desa berdasarkan ketentuan perundang-undangan diambil oleh

⁸⁸ *Ibid.*,

pemerintah desa. **Kedua**, adanya perbedaan pendapat antara kepala desa dan BPD dalam mengambil keputusan dalam penyelenggaraan desa. **Ketiga**, kurangnya pemahaman dan sumber daya manusia dari anggota BPD. **Keempat**, kurangnya sosialisasi tentang tugas dan fungsi kepala desa dan BPD berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. **Kelima**, keterbatasan sarana dan prasarana dalam menjalankan pemerintahan desa.⁸⁹ Oleh karena itu Kepala Desa dan BPD harus bekerja sama dalam menjalankan pemerintahan desa guna membangun desa agar dapat mensejahterkan masyarakat desa sesuai dengan salah satu cita-cita Negara Indonesia yaitu kesejahteraan masyarakat.

E. PEMERINTAHAN DALAM ISLAM

Dalam program pemerintahan dan pembangunan yang akan dilakukan dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa diperlukan beberapa prinsip yang akan mempengaruhi proses penganggaran yaitu transparansi, akuntabilitas, partisipasi masyarakat, penyelenggaraan pemerintahan yang efektif, pemerintah yang tanggap dan profesional.⁹⁰ Dalam penyusunan dan pelaksanaan anggaran, Pemerintah Desa dan BPD harus bertanggung jawab sepenuhnya tentang jalannya program yang diatur dalam Peraturan Desa. Maka dari itu dalam penyusunan dan pelaksanaannya dapat ditinjau dari pandangan islam agar sesuai dengan syariat-syariat islam.

Dalam prinsip negara dan Pemerintahan Islam terdapat prinsip kekuasaan sebagai amanah, dimana dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa prinsip kekuasaan sebagai amanah sangat dibutuhkan Pemerintah desa

⁸⁹ *Ibid.*, hlm. 219

⁹⁰ Wahjudin Sumpeno, *Op.Cit.*, hlm. 232

dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Sistem pemerintahan Islam disebut juga dengan *al-Khilafah* yang artinya suatu susunan pemerintahan yang diatur menurut ajaran agama Islam. Sebagaimana yang dibawa dan dijalankan oleh Nabi Muhammad Saw. Semasa beliau masih hidup, dan kemudian dijalankan oleh Khulafaur Rasyidin (Abu Bakar, Umar bin Khattab, Usman bin Affan, dan Ali bin Abu Thalib). Yang kepala negaranya disebut *Khalifah*.⁹¹ Di dalam kata khalifah tersirat adanya amanah, yakni amanah dari pihak yang digantikan, yang mengharuskan adanya pertanggungjawaban kepada pemberi amanah.

Pada kata amanah, yang secara umum mengandung arti segala sesuatu yang dipercayakan kepada manusia berupa hak-hak pihak lain baik hak Allah maupun hak manusia,⁹² tersirat adanya keterlibatan dua pihak atau lebih yaitu pemeberi amanah dan pemikul amanah. Ketika seseorang menerima kepemimpinan atau diangkat menjadi penguasa, ia di satu sisi berkedudukan sebagai wakil manusia yang menerima amanah untuk mengendalikan, dan melayani kepentingan orang banyak, dan di sisi lain ia menjalankan amanah Allah. Dalam hal ini, ia memiliki dua amanah yang harus mempertanggungjawabkan kepada dua pihak pemberi amanah yaitu umat dan Allah.⁹³ Dalam Al-Qur'an disebutkan dalam Surat An-Nisa, ayat 58

“Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan menyuruh kamu apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi

⁹¹ Sulaiman Rasjid, *Fiqh Islam*, Sinar Baru Algensindo, Bandung, 2013, hlm. 494

⁹² Wahbah al-Zuhaili, *Tafsir al-Wajiz*, Dar al-Fikr, 1995, hlm. 88

⁹³ Ridwan HR, *Fiqh Politik Gagasan, Harapan dan Kenyataan*, FH UII Press, Yogyakarta, 2007, hlm. 4

pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha Melihat.” (QS:4,58)

Menurut Ibnu Taimiyah, ayat tersebut berkaitan dengan penguasa atau pemerintah yang memiliki kewajiban menyampaikan amanah kepada yang berhak, dan menetapkan hukum dengan adil.⁹⁴ Berkenaan dengan kekhalifahan, menurut Syaikat Husein, di dalamnya menyangkut 5 hal, yaitu sebagai berikut:

- a) Manusia hanyalah bertindak sebagai pengelola(administrator) dan manusia tidak memegang posisi ini menurut haknya sendiri;
- b) Manusia harus mengelola sesuai dengan arahan-arahan yang diberikan Allah SWT;
- c) Selama menjalankan kekuasaan-kekuasaan ini, manusia juga harus memenuhi tujuan dan maksud Allah;
- d) Manusia harus menjalankan kekuasaan ini dengan batas-batas yang telah digariskan Allah;
- e) Bertanggungjawab atas segala tindakan yang diambil.⁹⁵

Setiap pemegang amanah atau pemimpin mempunyai kewajiban untuk menyampaikan amanah yang dipikulnya, kaena setiap pemimpin akan ditanya tentang kepemimpinannya. Salah satu konsekuensi pemimpin atau khalifah selaku pengemban amanah dari umat dan dari Allah ia secara normatif haruslah orang yang paling ahli dan cakap dalam mengemban amanah, di samping harus orang yang paling takwa kepada Allah.⁹⁶

Dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, dibutuhkan musyawarah antara pihak-pihak yang terlibat di dalamnya, terutama Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa. Dalam kehidupan masyarakat senantiasa

⁹⁴ Ibnu Taimiyah, *Siyasah Syar'iyah, Etika Pplitik Islam*, Risalah Gusti, Surabaya, 1995, hlm. 4

⁹⁵ Syekh Syaikat Hussain, *Hak Asasi Manusia dalam Islam*, Gema Insani Press, Jakarta, 1996, hlm.12

⁹⁶ Ridwan HR., *Op.Cit.*, hlm. 20

diwarnai dengan berbagai kepentingan yang beragam dari masing-masing anggotanya. Keinginan dan kepentingan yang beragam merupakan laten konflik yang dapat memicu perselisihan, pertentangan, bahkan perpecahan yang dapat merusak tahanan sosial dan moral, kecuali jika masing-masing anggota masyarakat itu sepakat untuk kompromi. Musyawarah merupakan aspek penting dalam kehidupan bermasyarakat, apalagi masyarakat yang heterogen. Berkenaan dengan musyawarah ini dalam Al-Qur'an disebutkan :

Surat Ali 'Imran ayat 159

فَبِمَا رَحْمَةٍ مِنَ اللَّهِ لِنْتَ لَهُمْ وَلَوْ كُنْتَ فَظًّا غَلِيظَ الْقَلْبِ لَانْفَضُّوا مِنْ
حَوْلِكَ فَاعْفُ عَنْهُمْ وَاسْتَغْفِرْ لَهُمْ وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ
عَلَى اللَّهِ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُتَوَكِّلِينَ

(Maka disebabkan rahmat dari Allah-lah kamu berlaku lemahlembut terhadap mereka. Sekiranya kamu bersikap keras lagi berhati kasar, tentulah mereka menjauhkan diri dari sekelilingmu, karena itu ma'afkanlah mereka, mohonkanlah ampun bagi mereka, dan bermusyawaratlah dengan mereka dalam urusan itu, kemudian apabila kamu telah membulatkan tekad, Maka bertawakallah kepada Allah. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang bertawakkal kepada-Nya. (QS:3, 159)

Suatu hal yang patut digarisbawahi bahwa berdasarkan ayat Al-Qur'an tersebut, perintah musyawarah itu didahului dengan beberapa sikap yang harus dimiliki oleh orang yang akan bermusyawarah, yakni sikap lemah lembut,

memberi maaf, dan memohonkan ampun atas kesalahan orang. Sikap-sikap ini sangat penting guna menopang suksesnya musyawarah, sebab keras hati apalagi diiringi dengan keras kepala, tidak akan menghasilkan tujuan musyawarah.⁹⁷ Musyawarah mempunyai kedudukan penting dalam ajaran islam dan menjadi pilar dalam kehidupan masyarakat muslim. Musafir kenamaan, at-Thabari, menyebut musyawarah sebagai salah satu dari *'adha'im al-ahkam*, yaitu prinsip fundamental syariat yang esensial bagi substansi dan identitas pemerintahan islam.⁹⁸ Ada yang berpendapat bahwa Allah memerintahkan Nabi-Nya untuk bermusyawarah itu tidaklah menunjukkan bahwa Nabi membutuhkan pendapat mereka. Akan tetapi untuk mengajari mereka betapa utamanya musyawarah, agar dapat kita jadikan teladan sepeninggal beliau.⁹⁹

⁹⁷ Ridwan HR., *Op., Cit.* hlm. 22

⁹⁸ Mohammad Hashim Kamali, *Kebebasan Berpendapat Dalam Islam*, Mizan, Bandung, 1996, hlm. 62

⁹⁹ Muhamad Yusuf Musa, *Politik dan Negara Islam, AL-Ikhlas*, Surabaya, 1990, hlm. 184

BAB III

APBDES SEBAGAI TOLAK UKUR PEMBANGUNAN DESA

A. ARTI PENTING APBDES DALAM PEMERINTAHAN DESA

Dalam Pasal 1 ayat 8 Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 113 Tahun 2014 menjelaskan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa yang selanjutnya disebut APBDesa, adalah rencana keuangan tahunan Pemerintah Desa.¹⁰⁰ Pemerintah desa dalam melaksanakan tugas-tugas sesuai dengan hak dan kewajibannya memerlukan sumber pendapatan. Untuk dapat digali dan ditingkatkan. Hal itu disebabkan kemampuan pengelolaan keuangan yang dikuasai desa mampu mempunyai pengaruh terhadap masalah penyelenggaraan pemerintahan terutama penyelenggaraan rumah tangga desa.¹⁰¹ Sesuai dengan kedudukan desa sebagai basis pembangunan, maka untuk dapat tumbuh dan berkembang diperlukan suatu landasan yang kuat bagi kelancaran pelaksanaan pembangunan yang semakin meningkat dan tersebar secara merata ke seluruh pelosok Negara.¹⁰² Mengingat kedudukan dan penyelenggaraan pemerintah desa sangatlah penting dalam menunjang pembangunan desa, maka dalam pasal 78 angka 1 Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 disebutkan pembangunan desa bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan melalui pemenuhan kebutuhan dasar,

¹⁰⁰ Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 113 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa

¹⁰¹ Suwignjo, *Administrasi Pembangunan Desa Dan Sumber-Sumber Pendapatan Desa*, Ghalia Indonesia, Jakarta Timur, 1986 hlm. 206

¹⁰² *Ibid.*, hlm. 186

pembangunan sarana dan prasarana desa, pengembangan potensi ekonomi lokal, serta pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan.¹⁰³

APBDesa merupakan bagian integral dari proses perencanaan dan penganggaran dimana desa memiliki kewenangan untuk menyusun rencana keuangan tahunan pemerintahan desa yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Desa dan BPD yang ditetapkan dengan Peraturan Desa.¹⁰⁴ Dalam menyusun perencanaan pembangunan desa, pemerintah desa wajib menyelenggarakan musyawarah perencanaan pembangunan desa. Musyawarah perencanaan pembangunan desa menetapkan prioritas, program, kegiatan, dan kebutuhan pembangunan desa yang didanai oleh APBDesa, swadaya masyarakat desa, dan/atau APB Daerah Kabupaten/Kota. Prioritas, program, kegiatan dan kebutuhan Pembangunan Desa dirumuskan berdasarkan penilaian terhadap kebutuhan masyarakat desa yang meliputi :¹⁰⁵

- a. Peningkatan kualitas dan akses terhadap pelayanan dasar;
- b. Pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur dan lingkungan berdasarkan kemampuan teknis dan sumber daya lokal yang tersedia;
- c. Pengembangan ekonomi pertanian berskala produktif;
- d. Pengembangan dan pemanfaatan teknologi tepat guna untuk kemajuan ekonomi; dan
- e. Peningkatan kualitas ketertiban dan ketentraman masyarakat desa berdasarkan kebutuhan masyarakat desa.

Sejalan dengan tuntunan dan dinamika pembangunan bangsa, perlu dilakukakn pembangunan Kawasan Perdesaan. Pembangunan kawasan perdesaan merupakan perpaduan pembangunan antar desa dalam

¹⁰³ Pasal 78 Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa

¹⁰⁴ Wahjudin Sumpeno, *Perencanaan Desa Terpadu Edisi Kedua*, Read Indonesia, Banda Aceh, 2011 hlm. 55

¹⁰⁵ Pasal 80 Undang-undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa

satu Kabupaten/Kota sebagai upaya mempercepat dan meningkatkan kualitas pelayanan, pembangunan, dan pemberdayaan masyarakat desa di kawasan perdesaan melalui pendekatan pembangunan partisipatif.¹⁰⁶

Mengingat kedudukan, kewenangan dan keuangan desa yang semakin kuat, penyelenggaraan Pemerintahan Desa diharapkan lebih akuntabel yang didukung dengan sistem pengawasan dan keseimbangan antara Pemerintah Desa dan Lembaga Desa. Lembaga Desa khususnya Badan Permusyawaratan Desa yang dalam kedudukannya mempunyai fungsi penting dalam menyiapkan kebijakan Pemerintahan Desa bersama Kepala Desa, harus mempunyai visi dan misi yang sama dengan Kepala Desa sehingga Badan Permusyawaratan Desa tidak dapat menjatuhkan Kepala desa yang dipilih secara demokratis oleh masyarakat desa.¹⁰⁷ Keberhasilan pemerintah desa dapat dilihat dari kinerja Kepala Desa dan perangkatnya serta kemampuan dalam menyusun dan mengelola keuangan desa untuk digunakan dalam menjawab segala persoalan dalam pembangunan desa.

Anggaran Belanja adalah suatu alat penting bagi Pemerintah dalam rangka melaksanakan tugasnya baik kegiatan rutin maupun pembangunan. APBDesa yang merupakan alat bagi Kepala Desa dalam melaksanakan tugasnya, bukan saja merupakan kebijaksanaan Kepala Desa tetapi merupakan kebijaksanaan Pemerintah Desa karena harus lebih dahulu dimusyawarahkan dalam LMD dan selanjutnya mendapat pengesahan dari

¹⁰⁶ Pasal 83 ayat (1) dan (2) Undang-undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa

¹⁰⁷ Ni'matul Huda, *Hukum pemerintahan Desa, Op.Cit.*, hlm. 230

Bupati/Kepala Daerah Tingkat II. Di Negara-negara yang maju struktur Anggaran menentukan ukuran-ukuran untuk menyatakan ada tidaknya keseimbangan dalam anggaran, karena tujuannya untuk mencapai stabilitas anggaran jangka pendek, sedangkan di Negara-negara yang sedang berkembang masalahnya akan lebih banyak berkisar pada soal mencari jalan untuk membiayai pengeluaran yang telah direncanakan, atau pada soal mencari jalan penyesuaian antara pengeluaran dengan sumber yang tersedia. Ini berarti desa-desa di Indonesia dimana di Indonesia masih termasuk Negara yang sedang berkembang, maka penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan sangat dipengaruhi oleh sumber-sumber yang tersedia baik merupakan pendapatan asli desa maupun yang merupakan bantuan dari pemerintah Pusat dan Daerah. Keterbatasan dalam penyediaan dalam sumber-sumber menentukan aktivitas yang dilakukan.¹⁰⁸

Pada Pasal 73 ditentukan bahwa, Anggaran pendapatan dan Belanja Desa terdiri atas bagian pendapatan, belanja dan pembiayaan desa.¹⁰⁹ Anggaran Desa merupakan batas kegiatan yang terencana dalam mencapai tujuan yang diinginkan yaitu dapat terwujudnya peningkatan kesejahteraan warga desa dalam suasana aman dan tentram.¹¹⁰ Dalam anggaran guna pembangunan telah ditetapkan secara jelas kegiatan apa yang harus dilaksanakan yaitu meliputi 4 prasarana; prasarana produksi, perhubungan, pemasaran, sosial dan pembangunan lainnya. Keadaan ini

¹⁰⁸ Suwignjo, *Op.Cit.*, hlm. 235

¹⁰⁹ Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa

¹¹⁰ Suwignjo, *Op.Cit.*, hlm. 247

mencerminkan bahwa penekanan pembangunan diarahkan pada pemenuhan kebutuhan prasarana sehingga telah bersifat monumental/fisik.¹¹¹

Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa pada dasarnya disusun untuk memenuhi kebutuhan pembiayaan pembangunan dengan mengenali secara mendalam sumber- sumber-sumber dana dan pengeluaran atau belanja rutin pembangunan desa. Melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, pemerintah dan masyarakat secara jelas dapat menentukan skala prioritas dan opsionalisasi pembangunan yang harus dilakukan untuk mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan. Manfaat Penyusunan APBDesa antara lain :¹¹²

- a. APB-Desa sebagai panduan bagi pemerintah desa dalam menentukan strategi opsional kegiatan berdasarkan kebutuhan dan ketersediaan dana pendukung;
- b. Indikator dalam menentukan jumlah dan besarnya pungutan yang dibebankan kepada masyarakat secara proporsional;
- c. Bahan pertimbangan dalam menggali sumber pendapatan lain di luar pendapatan asli desa, seperti melalui pinjaman atau jenis usaha lain;
- d. Memberikan kewenangan pada pemerintah desa untuk menyelenggarakan administrasi keuangan desa sesuai dengan peraturannya yang telah ditetapkan;
- e. Memberikan arahan terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa sekaligus sebagai sarana untuk melakukan pengawasan terhadap seluruh kegiatan pemerintahan desa;
- f. Gambaran mengenai arah kebijakan pembangunan pemerintah desa setiap tahun anggaran;
- g. Memberi isi terhadap model penyelenggaraan pemerintahan desa dalam mewujudkan *good governance*;
- h. Meningkatkan pelayanan terhadap masyarakat melalui perencanaan pembangunan dan pembiayaan secara komprehensif.

¹¹¹ *Ibid.*, hlm. 246

¹¹² Wahjudin Sumpeno, *Op.Cit.*, hlm. 231

Sebagai instrument yang memiliki kekuatan hukum, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa dapat menjamin kepastian rencana kegiatan sesuai yang disusun, di mana instrument tersebut secara tidak langsung mengikat Pemerintah Desa dan semua pihak yang terlibat untuk melaksanakan semua kegiatan yang sudah disusun dan ditetapkan, dan juga menjamin atas anggaran dana tertentu yang akan digunakan untuk melancarkan kegiatan yang telah ditetapkan tersebut. Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa menjamin atas kelayakan dan kelancaran kegiatan yang dilakukan dari segi pendanaan.

Dalam pengaturan Keuangan Desa, terdapat 3 prinsip dasar keuangan desa, yaitu:¹¹³

- a. Desa mempunyai hak untuk memperoleh alokasi dari pemerintah karena desa menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan;
- b. *Money follow function*, yaitu uang digunakan untuk membiayai fungsi, dimana fungsi ini berdasarkan kewenangan dan perencanaan desa;
- c. *No Mandate without funding*, artinya tidak ada mandat tanpa uang. Prinsip ini berlaku dalam tugas pembantuan apabila tidak disertai dana, personil, sarana dan prasarana. Selain keuangan desa bersumber dari lokal (PADes) juga bersumber dari pemerintah dan sumbangan pihak ketiga.

Ketiga prinsip yang dijelaskan diatas digunakan untuk mengatur keuangan desa agar dalam pengelolaan dan penggunaannya dapat digunakan sesuai peraturan yang telah berlaku dan tidak menyimpang dari peraturan yang berlaku dan agar penggunaannya tepat sasaran untuk menjawab masalah-masalah desa dalam pembangunan desa dan mensejahterakan masyarakat.

¹¹³ Didik Sukriono, *Pembaharuan Hukum Pemerintah Desa (Politik Hukum Pemerintahan Desa di Indonesia)*, Setara Press, Malang, 2010, hlm. 242

Proses pengelolaan keuangan desa didasarkan pada prinsip *good governance* yang transparansi dan akuntabilitas agar keterlibatan lembaga dengan masyarakat berjalan sesuai dengan *good and clean governance*. Pemerintah Desa wajib membuat Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, karena melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa tersebut kebijakan desa yang dijabarkan dalam berbagai program dan kegiatan sudah ditetapkan anggarannya. Dengan demikian, kegiatan pemerintah desa berupa pemberian, pelayanan, pembangunan, dan perlindungan kepada warga dalam tahun ajaran berjalan sudah dirancang anggarannya sehingga sudah dipastikan dapat dilaksanakan sesuai peraturan dan anggaran berlaku dan ditetapkan. Penerapan *good governance* pada sektor publik tidak dapat lepas dari visi Indonesia masa depan sebagai fokus tujuan pembangunan pemerintahan yang baik.¹¹⁴

B. SUMBER-SUMBER KEUANGAN DESA

Menurut pasal 71 Undang-Undang No.6 Tahun 2014, 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. Hak dan kewajiban tersebut menimbulkan pendapatan belanja, pembiayaan, dan pengelolaan keuangan desa.¹¹⁵

Kemudian di dalam pasal 72 ditegaskan, bahwa pendapatan Desa bersumber dari :

¹¹⁴ Sedarmayanti, *Good Governance (Kepemerintahan Yang Baik) Bagian Kedua*, Mandar Maju, Bandung, 2004, hlm. 9

¹¹⁵ Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa

- a. Pendapatan asli Desa terdiri dari atas hasil usaha, hasil aset, swadaya dan partisipasi, gotong royong, dan lain-lain pendapatan asli Desa;
- b. Alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;
- c. Bagian dari hasil pajak daerah dan retribusi daerah Kabupaten/Kota;
- d. Alokasi dana Desa yang merupakan bagian dari dana perimbangan yang diterima Kabupaten/Kota;
- e. Bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota;
- f. Hibah dan sumbangan yang tidak mengikat dari pihak ketiga; dan
- g. Lain-lain pendapatan Desa yang sah.

Dalam pasal 73 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 menyebutkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa terdiri atas bagian pendapatan, belanja dan pembiayaan desa.¹¹⁶ Anggaran Penerimaan dan Pengeluaran Keuangan Desa menganut sistem berimbang, sehingga diusahakan adanya keseimbangan antara besarnya penerimaan dan pengeluaran. Besarnya penerimaan desa dari sumber-sumber Penerimaan dan Pengeluaran Keuangan desa yang selanjutnya disebut Anggaran Desa merupakan petunjuk daripada tingkat kemampuan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan desa. Oleh karena itu upaya untuk meningkatkan pengelolaan Keuangan Desa melalui sistem Anggaran . Desa yang dibina secara berkelanjutan melalui sistem pengawasan Keuangan Desa merupakan satu langkah kegiatan bagi peningkatan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintah desa.¹¹⁷

Alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara bersumber dari Belanja Pusat dengan mengefektifkan program yang berbasis Desa secara

¹¹⁶ Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa

¹¹⁷ Suwignjo, *Op.Cit.*, hlm.188

merata dan berkeadilan. Besaran alokasi anggaran yang peruntukannya langsung ke Desa ditentukan 10% dari dan di luar dana transfer daerah secara bertahap. Anggaran yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dihitung berdasarkan jumlah Desa dan dialokasikan dengan memperhatikan jumlah penduduk, angka kemiskinan, luas wilayah, dan tingkat kesulitan geografis dalam rangka meningkatkan kesejahteraan dan pemerataan pembangunan desa.¹¹⁸ Bagian hasil pajak daerah dan retribusi daerah Kabupaten atau kota paling sedikit 10% (sepuluh perseratus) dari pajak dan retribusi daerah.¹¹⁹ Alokasi Dana Desa paling sedikit 10% (sepuluh perseratus) dari dana perimbangan yang diterima Kabupaten atau Kota dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah setelah dikurangi Dana Alokasi Khusus.¹²⁰ Dalam rangka pengelolaan Keuangan Desa, Kepala Desa melimpahkan sebagian kewenangan kepada perangkat desa yang ditunjuk. Bagi Kabupaten atau Kota yang tidak memberikan alokasi dana desa, pemerintah dapat melakukan penundaan dan/ atau pemotongan sebesar alokasi dana perimbangan setelah dikurangi Dana Alokasi Khusus yang seharusnya disalurkan ke desa.¹²¹

Pada Pasal 76 ayat (1) Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 menyebutkan Aset Desa dapat berupa tanah kas desa, tanah ulayat, pasar desa, pasar hewan, tambatan perahu, bangunan desa, pelelangan ikan,

¹¹⁸ Penjelasan pasal 72 ayat (2) Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa

¹¹⁹ Pasal 72 ayat (3) Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa

¹²⁰ Pasal 72 ayat (4) Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa

¹²¹ Pasal 72 ayat (6) Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa

pelelangan hasil pertanian, hutan milik desa, mata air milik desa, pemandian umum, dan aset lainnya milik desa. Aset lainnya milik desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) antara lain:¹²²

- a. Kekayaan desa yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, serta Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa;
- b. Kekayaan Desa yang diperoleh dari hibah dan sumbangan atau yang sejenis;
- c. Kekayaan Desa yang diperoleh dari pelaksanaan dari perjanjian/kontrak dan lain-lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- d. Hasil kerjasama Desa; dan
- e. Kekayaan desa yang berasal dari perolehan lainnya yang sah.

Kekayaan milik Pemerintah dan Pemerintah Daerah berskala lokal Desa yang di desa dapat dihibahkan kepemilikannya kepada Desa.¹²³

Kekayaan milik Desa yang berupa tanah disertifikatkan atas nama Pemerintah Desa.¹²⁴ Kekayaan milik Desa yang telah diambil oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dikembalikan kepada Desa, kecuali yang sudah digunakan untuk fasilitas umum.¹²⁵ Bangunan milik Desa harus dilengkapi dengan bukti status kepemilikan dan ditatausahakan secara tertib.¹²⁶

Pengelolaan kekayaan milik desa dilaksanakan berdasarkan asas kepentingan umum, fungsional, kepastian hukum, keterbukaan, efisiensi, efektivitas, akuntabilitas, dan kepastian nilai ekonomi. Pengelolaan kekayaan milik desa dilakukan untuk meningkatkan kesejahteraan dan

¹²² Pasal 76 ayat (2) Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa

¹²³ Pasal 76 ayat (3) Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa

¹²⁴ Pasal 76 ayat (4) Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa

¹²⁵ Pasal 76 ayat (5) Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa

¹²⁶ Pasal 76 ayat (6) Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa

taraf hidup masyarakat desa serta meningkatkan pendapatan desa. Keayaan milik desa dibahas oleh Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa berdasarkan tata cara pengelolaan kekayaan milik desa yang diatur dalam Peraturan Pemerintah.¹²⁷

Sumber pendapatan desa dikelola melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, Kepala Desa dan BPD menetapkan setiap tahun dengan peraturan desa. Pedoman penyusunan anggaran Pendapatan dan Belanja Desa ditetapkan oleh Bupati. Tata cara dan pungutan objek pendapatan dan belanja desa ditetapkan antara Kepala Desa dan BPD.

Dalam upaya peningkatan Pendapatan Asli Desa (PAD), pemerintah desa dapat mendirikan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) yang ditetapkan dengan peraturan desa dalam bentuk badan hukum sesuai dengan peraturan perundangan-undangan yang berlaku. Kekayaan desa dapat berupa hasil-hasil dari tanah kas, pasar desa, bangunan desa, pelelangan ikan, obyek rekreasi dan pemandian umum yang harus diurus oleh desa, hutan, serta kekayaan lain milik desa.

Pinjaman desa digunakan untuk meningkatkan pendapatan asli desa untuk membiayai suatu usaha masyarakat, menambah atau menyertakan modal pemerintah desa kepada BUMDes, serta usaha-usaha lain. Dana pinjaman desa tidak dapat digunakan untuk membiayai belanja

¹²⁷ Pasal 77 Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa

rutin desa. Penggunaan dan pengembalian pinjaman desa dicantumkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.¹²⁸

Pinjaman desa dilakukan oleh pemerintah desa setelah mendapat persetujuan BPD. Kepala Desa melakukan penandatanganan pinjaman setelah memenuhi syarat-syarat yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan pertauran perundang-undangan. Sumber pinjaman desa berasal dari :¹²⁹

- a. Pemerintah (nasional), pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten
- b. Bank pemerintah
- c. Bank pemerintah daerah
- d. Bank swasta; dan
- e. Sumber-sumber lain yang sah sesuai peraturan perundang-undangan.

Sumbangan dari pihak ketiga dapat berubah hadiah, donasi, wakaf, hibah atau sumbangan lain. Pemberian sumbangan dimaksud tidak mengurangi kewajiban pihak penyumbang kepada desa. Sumbangan yang berbentuk barang, baik barang bergerak maupun barang tidak bergerak dicatat sebagai inventaris kekayaan milik desa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sumbangan yang berbentuk uang dicantumkan di dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa. Di samping itu, desa dapat mengupayakan peningkatan pendapatan melalui kerjasama pihak ketiga atas persetujuan BPD. Bentuk kerjasama ini meliputi :¹³⁰

- a. Kerjasama bidang manajemen
- b. Operasioanal
- c. Bantuan teknis
- d. Patungan
- e. Pembiayaan

¹²⁸ Wahjudin Sumpeno, *Op.Cit.*, hlm. 216

¹²⁹ *Ibid.*

¹³⁰ *Ibid.*

f. Kerjasama bagi hasil.

Bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota kepada Desa diberikan sesuai dengan kemampuan keuangan Pemerintah Daerah yang bersangkutan. Bantuan tersebut diarahkan untuk percepatan pembangunan desa. Sumber pendapatan lain yang dapat diusahakan oleh desa berasal dari Badan Usaha Milik Desa, pengelolaan pasar desa, pengelolaan kawasan wisata skala desa, pengelolaan tambang mineral bukan logam dan tambang batuan dengan tidak menggunakan alat berat, serta sumber lainnya dan tidak untuk dijualbelikan. Bagian dari dana perimbangan yang diterima Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota paling sedikit 10% setelah dikurangi Dana Alokasi Khusus yang selanjutnya disebut Alokasi Dana Desa. Alokasi anggaran untuk Desa yang bersumber dari Belanja Pusat dilakukan dengan mengefektifkan program berbasis Desa secara merata dan berkeadilan.¹³¹

Pada Pasal 100 PP No. 43 Tahun 2014 ditentukan, bahwa belanja desa yang ditetapkan dalam APBD Desa digunakan dengan ketentuan berikut .¹³²

- a. Paling sedikit 70% dari jumlah anggaran belanja desa digunakan untuk mendanai penyelenggaraan pemerintah desa, pelaksanaan

¹³¹ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa, Op.Cit.*, hlm. 234

¹³² Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa

pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa dan pemberdayaan masyarakat desa; dan

b. Paling banyak 30% dari jumlah anggaran belanja desa digunakan untuk :

- 1). Penghasilan tetap dan tunjangan kepala desa dan perangkat desa;
- 2). Operasional pemerintah desa;
- 3). Tunjangan dan operasional Badan Permusyawaratan Desa;
- 4). Insentif rukun tetangga dan rukun warga.

C. PENYUSUNAN DAN PELAKSANAAN APBDES

APBDesa terdiri atas bagian penerimaan dan pengeluaran, baik rutin dan pengeluaran pembangunan. Pengelolaan keuangan dilaksanakan oleh bendaharawan desa yang diangkat oleh Kepala Desa setelah mendapat persetujuan dari BPD. Pengelolaan keuangan meliputi penyusunan anggaran pelaksanaan tata usaha keuangan dan perhitungan anggaran. Kepala Desa bertanggung jawab terhadap pengelolaan keuangan desa dan melaporkannya kepada BPD selambat-lambatnya tiga bulan setelah berakhir tahun anggaran.¹³³ Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) terdiri dari Pendapatan Desa, Belanja Desa dan Pembiayaan Desa. APBDes dirancang dan dibahas dalam Musyawarah Rencana Pembangunan Desa. Kepala Desa bersama Badan Permusyawaratan Desa menyusun Rencana Pembangunan Desa dan menetapkan APBDes setiap tahun dengan Peraturan Desa. Sedangkan definisi operasional dari keuangan desa adalah semua hak dan

¹³³ Wahjudin Sumpeno, *Op.Cit.*, hlm. 236

kewajiban dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan desa yang dapat dinilai dengan uang termasuk di dalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban.¹³⁴

Proses kegiatan pemerintah dan pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah desa merupakan realisasi daripada rencana kegiatan pemerintahan dan pembangunan yang dituangkan dalam Rencana Anggaran Penerimaan dan Pengeluaran Keuangan Desa. Dalam program pemerintahan dan pembangunan yang akan dilakukan dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa diperlukan beberapa prinsip yang akan mempengaruhi proses penganggaran tersebut, antara lain :¹³⁵

- a. Transparansi yaitu menyangkut keterbukaan pemerintah desa kepada masyarakat mengenai berbagai kebijakan atau program yang ditetapkan dalam rangka pembangunan desa;
- b. Akuntabilitas yaitu menyangkut kemampuan pemerintah desa mempertanggungjawabkan kegiatan yang dilaksanakan dalam kaitannya dengan masalah pembangunan dan pemerintahan desa. Pertanggungjawaban yang dimaksud terutama menyangkut masalah finansial;
- c. Partisipasi masyarakat yaitu menyangkut kemampuan pemerintah desa untuk membuka peluang bagi seluruh komponen masyarakat untuk terlibat dan berperan serta dalam proses pembangunan desa. Hal ini sesuai dengan prinsip otonomi daerah yang menitikberatkan pada peran serta masyarakat.
- d. Penyelenggaraan pemerintahan yang efektif yaitu menyangkut keterlibatan masyarakat dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa;
- e. Pemerintah tanggap terhadap aspirasi yang berkembang di masyarakat yaitu menyangkut kepekaan pemerintah desa terhadap permasalahan yang ada dalam hal kehidupan masyarakat dan apa yang menjadi kebutuhan dan keinginan masyarakat;

¹³⁴ Bambang Suryono, Jurnal Ilmu dan Riset Akuntansi Vol. 4 no. 5 (2015), *Transparansi dan Akuntabilitas Pemerintah Desa Dalam Pengelolaan APBDesa*, STIESIA Surabaya, hlm. 6

¹³⁵ Wahjudin Sumpeno, *Op.Cit.*, hlm. 232

- f. Professional yaitu menyangkut keahlian yang harus dimiliki seorang aparatur sesuai dengan jabatannya.

Prinsip-prinsip sebagaimana disebut harus dituangkan dalam pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa guna membangun pemerintahan yang baik agar dapat mensejahterakan masyarakat desa. Prinsip-prinsip tersebut sangatlah berpengaruh dalam pemerintahan desa karena pemerintahan yang baik akan memberikan dampak positif untuk kedepannya.

Pada umumnya rencana anggaran pengeluaran desa dibagi dalam dua bagian, yaitu pengeluaran rutin dan pengeluaran pembangunan yang dicantumkan dalam APB-Desa. Bagian pengeluaran rutin terdiri dari beberapa sub bagian, yaitu : belanja pegawai, belanja barang, belanja pemeliharaan, belanja perjalanan dinas, belanja lain-lain dan belanja pengeluaran tidak terduga, sedangkan pengeluaran pembangunan terdiri dari beberapa sub bagian yaitu : pembangunan saran dan prasarana pemerintahan, pembangunan sarana dan prasarana produksi, pembangunan sarana dan prasarana pemasaran, pembangunan sarana dan prasarana perhubungan, pembangunan prasarana sosial dan pembangunan lain-lain.¹³⁶

Dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa melibatkan banyak pihak termasuk Kepala Desa, Perangkat Desa, Lembaga Desa dan masyarakat. Setiap pihak mempunyai peran dan fungsi masing-masing dalam menjalankan tugasnya termasuk dalam pengelolaan dan penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa. Berikut adalah

¹³⁶ Wahjudin Sumpeno, *Op.Cit.*, hlm. 224

tahapan penyusunan rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa

.¹³⁷

- a. Disusun dan diajukan oleh Kepala Desa dan atau BPD.
- b. Sebaiknya dikonsultasikan kepada elemen masyarakat, misalnya melalui dialog, rapat dengan pendapat dll.
- c. Hasil konsultasi digunakan untuk menyempurnakan materi RAPB-Desa.
- d. RAPB-Desa yang telah disempurnakan diajukan dalam rapat pembahasan dan penetapan APBDesa.

Setelah tahapan sebagaimana tersebut diatas telah dilaksanakan, maka ada beberapa tahap selanjutnya yang harus dilaksanakan yaitu tahapan pembahasan RAPB-Desa sebagai berikut :¹³⁸

- a. Sebelum disampaikan dalam rapat BPD, naskah RAPB-Desa harus sudah diterima oleh anggota BPD dan Pemerintah Desa (selambat-lambatnya 7x24 jam sebelumnya).
- b. RAPB-Desa usulan Kepala Desa disampaikan kepada pimpinan BPD dengan surat pengantar dari Kepala Desa. RAPDes usulan anggota BPD disampaikan secara tertulis (surat pengantar) dari pengusul kepada pimpinan BPD.
- c. RAPB-Desa yang telah disampaikan kepada Pimpinan BPD, selanjutnya didisposisikan kepada sekretaris BPD untuk di beri nomor.
- d. RAPB-Desa yang telah mendapatkan nomor, diumumkan dalam rapat Paripurna bahwa RAPB-Desa telah diperbanyak dan dibagikan kepada semia anggota BPD/Komisi.
- e. Pejelasan RAPB-Desa dari pihak pengusul (pemdes dan/atau para pengusul dari anggota BPD)
- f. Pemandangan umum dari anggota BPD dan Pemerintah Desa.
- g. Pembahasan dalam komisi bersama Pemerintah Desa dan/atau pengusul.
- h. Pendapat komisi sebagai tahapan menuju pengambilan keputusan.

Setelah tahapan pembahasan RAPB-Desa dilaksanakan, maka selanjutnya adalah tahapan Persetujuan dan Pengundangan RAPB-Desa. Adapun tahapannya adalah sebagai berikut :¹³⁹

¹³⁷ *Ibid.*, hlm. 243

¹³⁸ *Ibid.*

¹³⁹ *Ibid.*, hlm. 225

- a. Apabila RAPB-Desa tidak disetujui, maka harus disempurnakan dalam jangka waktu tertentu, misalnya dalam waktu 3x24 jam sebelum rapat pembahasan kedua dilaksanakan.
- b. Apabila RAPB-Desa yang telah disempurnakan tersebut belum disetujui, maka diupayakan melalui pendekatan beberapa pihak yang belum menyetujui.
- c. RAPB-Desa yang telah disetujui BPD, harus sudah disampaikan kepada pemerintah desa selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari setelah rapat BPD untuk ditandatangani atau disahkan menjadi APB-Desa oleh Kepala Desa.
- d. Apabila RAPB-Desa yang diajukan oleh Kepala Desa dan/atau sebagian anggota BPD tidak mendapat persetujuan BPD, maka pemerintah desa dapat menggunakan APB-Desa tahun lalu.

Adapun Peraturan Pelaksanaan APB-Desa adalah sebagai berikut:¹⁴⁰

- a. Kepala desa dapat menetapkan kebijakan pelaksanaan APB-Desa yang dituangkan dalam keputusan Kepala Desa.
- b. Keputusan Kepala Desa tersebut harus disampaikan kepada BPD dengan tembusan Bupati dan Camat selambat-lambatnya 15 (lima belas) hari setelah ditetapkan untuk keperluan pengawasan

Berikut adalah gambaran alur penyusunan APB Desa :¹⁴¹

¹⁴⁰ *Ibid.*, hlm. 226

¹⁴¹ <http://www.berdesa.com/alur-dan-peran-dalam-penyusunan-apbdesa/> diakses pada 25-10-2017



Gambar 2

Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa merupakan instrumen penting yang sangat menentukan terwujudnya tata pemerintahan yang baik (*good governance*) dan pelaksanaan pembangunan di tingkat desa. Tata pemerintahan yang baik, dapat diukur dari proses penyusunan dan pertanggungjawaban APBDesa. Memahami proses tahapan pengelolaan APBDesa yang terdiri dari penyusunan, pelaksanaan, hingga pertanggungjawaban memberikan arti penting terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa itu sendiri. Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa merupakan sebuah dokumen publik yang harus disusun dan dikelola berdasarkan prinsip partisipatif, transparan, dan akuntabilitas. Rakyat yang hakekatnya sebagai pemilik anggaran haruslah diikutsertakan bicara dari

mana dan berapa besar Pendapatan Desa dan diajak bermusyawarah mengenai uang Desa yang di belanjakan. Dengan demikian harapan tentang anggaran yang digunakan untuk kesejahteraan rakyat benar-benar akan terwujud dan dapat memberikan arti serta nilai bahwa tata kelola pemerintahan desa dijalankan dengan baik dan semestinya.

Berhasilnya penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan desa tidak hanya dipengaruhi oleh tepatnya pengorganisasian tetapi juga dipengaruhi oleh mutu sumber daya manusianya dan sarana pendukung, diantaranya yang paling penting adalah kemampuan menggali sumber-sumber keuangan desa.¹⁴²

Rencana pembangunan yang rutin maupun pelaksanaan pembangunan dijabarkan dalam bentuk anggaran yang berstruktur, artinya ada keterkaitan antara unsur-unsur atau kegiatan pembentuk struktur dalam lingkup tugas dan fungsi unit dalam organisasi pemerintah desa. Meskipun demikian dapat diperlihatkan dengan jelas antara kegiatan rutin dan kegiatan pembangunan. Prinsip yang harus dipegang dalam penyusunan anggaran adalah anggaran berimbang yang dinamis. Jumlah penerimaan dan pengeluaran sebisa mungkin harus seimbang namun luwes apabila terjadi perubahan yang tidak dapat dihindarkan.¹⁴³

¹⁴² Suwignjo, *Op.Cit.*, hlm. 249

¹⁴³ *Ibid.*, hlm. 235

D. PERTANGGUNGJAWABAN PENGELOLAAN APBDES

Anggaran desa merupakan batas kegiatan yang terencana dalam mencapai tujuan yang diinginkan yaitu dapat terwujudnya peningkatan kesejahteraan warga desa dalam suasana aman dan tentram. Untuk menjamin agar tidak terjadi penyimpangan-penyimpangan maka pengawasan perlu dilakukan terhadap jalannya pembangunan desa dengan mendeteksi struktur dan mekanisme anggaran. Pengawasan preventif dalam bentuk preaudit pemerintahan dilakukan melalui pengesahan Keputusan desa. Pengawasan represif menekankan pemeriksaan dan penilaian fisik, posisi, kas, kebenaran administrasi dan penggunaan keuangan., kelancaran pembiayaan dan penyimpangan produk. Kepala desa adalah penanggung jawab utama di bidang pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan. Sehubungan dengan itu maka kepala desa perlu secara intensif melakukan *build in control* pengawasan melihat terhadap tugas perangkat desa maupun lembaga desa yang lainnya, melalui pengawasan ini akan dapat dilakukan tindakan korektif (pembetulan) apabila terjadi penyimpangan atau kelalaian. Adapun teknik yang dipergunakan dalam pengawasan yang perlu dikuasai oleh Kepala Desa adalah :¹⁴⁴

- a. Pengawasan kekecualian, perhatian diarahkan pada hal-hal yang menonjol deviasi/penyimpangannya.
- b. Pengawasan melalui waktu, perhatian diarahkan pada penggunaan waktu dan menjaga saat
- c. Pengawasan hasil, titik perhatian pada hasil yang dicapai

¹⁴⁴ Suwignjo, *Op. Cit.*, hlm. 239

- d. Pengawasan melalui pemeriksaan (auditing)
- e. Pengawasan atas dasar proses dan prosedur yang berlaku
- f. Pengawasan anggaran, perhatian diarahkan pada penggunaan anggaran.

Selanjutnya perlu dikemukakan bahwa masih banyak desa di Indonesia dalam menjalankan pemerintahan belum menggunakan mekanisme sebagai tersebut diatas sehingga timbul permasalahan-permasalahan yang menghambat laju penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Sehubungan dengan itu maka aspek dan struktur dan mekanisme perlu dipahami dan dilaksanakan agar tidak terjadi kecurangan ataupun penyimpangan dalam pelaksanaan pemerintah desa.

Upaya untuk dengan cepat mengubah desa menjadi basis otonomi jika tanpa diiringi mekanisme pengawasan yang maksimal dan tanggungjawab perangkat desa, dapat menjadi boomerang yang justru menghancurkan ikatan sosial warga. Untuk itu perlu disiapkan sumber daya manusia dan peraturan pelaksanaannya secara matang, karena belum semua desa mempunyai kepala desa yang punya kapasitas dan pemahaman yang sama soal alokasi dana desa tersebut, serta kemampuan menyusun rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.¹⁴⁵

Meningat kedudukan, kewenangan, dan keuangan Desa yang semakin kuat, penyelenggaran Pemerintah Desa diharapkan lebih akuntabel yang didukung dengan sistem pengawasan dan lebih akuntabel yang didukung dengan sistem pengawasan dan keseimbangan antara Pemerintah Desa dan Lembaga Desa. Lembaga Desa, khususnya Badan

¹⁴⁵ Ni'matu Huda, *Hukum Pemerintahan Desa, Op.Cit.*, hlm. 229

Permasyarakatan Desa yang dalam kedudukannya mempunyai fungsi penting dalam menyiapkan kebijakan Pemerintahan Desa bersama Kepala Desa, harus mempunyai visi dan misi yang sama dengan Kepala Desa sehingga Badan Permasyarakatan Desa tidak dapat menjatuhkan Kepala Desa yang dipilih secara demokratis oleh masyarakat desa.¹⁴⁶

Dalam Pasal 44 Permendagri No. 113 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa menjelaskan Pemerintah Provinsi wajib membina dan mengawasi pemberian dan penyaluran Dana Desa, Alokasi Dana Desa dan Bagi hasil Pajak dan Retribusi Daerah dari Kabupaten/Kota kepada desa. Pemerintah Kabupaten/Kota membina dan mengawasi pelaksanaan pengelolaan keuangan desa.¹⁴⁷

Dalam Pasal 37 Permendagri No. 113 menjelaskan Kepala Desa menyampaikan laporan realisasi pelaksanaan APBDes kepada Bupati/Walikota dua kali yaitu : pertama, ketika laporan semester pertama yang berupa laporan realisasi APBDesa dan disampaikan paling lambat pada akhir bulan Juli tahun berjalan dan kedua, laporan semester akhir tahun yang dilaporkan paling lambat pada akhir bulan Januari tahun berikutnya.¹⁴⁸

Pada Pasal 38 dijelaskan Kepala Desa menyampaikan laporan pertanggungjawaban realisasi pelaksanaan APBDesa yang terdiri dari pendapatan, belanja, dan pembiayaan kepada Bupati/Walikota setiap akhir

¹⁴⁶ *Ibid.*, hlm. 230

¹⁴⁷ Pasal 40 Permendagri No. 113 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa

¹⁴⁸ Pasal 37 Permendagri No. 113 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa

tahun anggaran. Laporan tersebut ditetapkan dalam bentuk peraturan desa. Peraturan Desa tentang laporan pertanggungjawaban realisasi pelaksanaan APBDesa dilampiri :

- b. Format Laporan Pertanggungjawaban Realisasi Pelaksanaan APBDesa Tahun Anggaran berkenaan;
- c. Format Laporan Kekayaan Milik Desa per 31 Desember Tahun Anggaran berkenaan; dan
- d. Format Laporan Program Pemerintah dan Pemetintah Daerah yang masuk ke desa.

Laporan realisasi dan laporan pertanggungjawaban realisasi pelaksanaan APBDesa diinformasikan kepada masyarakat secara tertulis dan dengan media informasi berupa papan pengumuman, radio komunitas, dan media informasi yang lainnya yang mudah diakses oleh masyarakat.¹⁴⁹ Laporan realisasi dan pertanggungjawaban realisasi pelaksanaan APBDesa disampaikan kepada Bupati/Walikota melalui camat atau sebutan lain. Laporan pertanggungjawaban realisasi pelaksanaan yang diumumkan melalui media informasi disampaikan paling lambat 1 bulan setelah akhir tahun anggaran berkenaan.¹⁵⁰ Format Rancangan Peraturan Desa tentang APBDesa, Buku Pembantu Kas Kegiatan, Rencana Anggaran Biaya dan Surat Permintaan Pembayaran serta Pernyataan Tanggungjawab Belanja, Laporan Realisasi Pelaksanaan APBDesa pada semester pertama dan

¹⁴⁹ Pasal 40 permendagri No. 113 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa

¹⁵⁰ Pasal 41 Permendagri No. 113 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa

semester akhir tahun serta Laporan Pertanggungjawaban Realisasi Pelaksanaan APBDesa tercantum dalam lampiran yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri.¹⁵¹

¹⁵¹ Pasal 42 Permendagri No. 113 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa

BAB IV

HUBUNGAN KEPALA DESA DAN BADAN PERMUSYAWARATAN DESA (BPD) DALAM PENYUSUNAN APBDES TAHUN 2016 DI DESA GEMBONG, KECAMATAN GEMBONG, PATI

A. Deskripsi Data

Desa Gembong terletak di wilayah Kecamatan Gembong, Kabupaten Pati, terletak sekitar 14 km dari Kabupaten Pati. Kondisi geografisnya sendiri termasuk dataran tinggi di mana kondisi sebagian besar lahan masih ternaman banyak padi, tebu dll. Secara Administrasi, Desa Gembong memiliki batas wilayah sebagai berikut :

- a. Sebelah utara : Desa Pohgading
- b. Sebelah Barat : Desa Bermi
- c. Sebelah selatan : Desa Glagah, Kabupaten Kudus
- d. Sebelah timur : Desa Wonosekar

Orbitasi (jarak dari pusat Pemerintahan) yaitu sebagai berikut :

- a. Jarak dari Pusat Pemerintahan Kecamatan : 0,5 km
- b. Jarak dari Pusat Pemerintahan Kota : 11 km
- c. Jarak dari Ibukota Kabupaten : 14 km
- d. Jarak dari Ibukota Provinsi : 76 km

Desa Gembong memiliki luas wilayah 2.848 km² dan dengan jumlah penduduk 9.849 jiwa 3.642 KK yang terdiri dari laki-laki 4.884

jiwa, perempuan 4.849 jiwa, usia 0-15 tahun 981 jiwa, usia 16-65 keatas 8.242 jiwa dan usia 65 keatas 626 jiwa. Mayoritas pekerjaan masyarakat Desa Gembong adalah wiraswasta yaitu pedagang.¹⁵² Desa Gembong memiliki 15 rw dan 60 rt dan dibagi menjadi 3 Dusun :¹⁵³

1. Dusun Gembong 1 : Dukuh Seloromo, Dukuh Bunton, Dukuh Sentul, Dukuh Karangdalem, Dukuh Kembang)
2. Dusun Gembong 2 : Dukuh Bergat dan Dukuh Godang
3. Dusun Gembong 3 : Dukuh Ngembes dan Dukuh Selorejo

Bahwa dalam Peraturan Desa Gembong No. 5 Tahun 2015 tentang struktur Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa Gembong telah menegaskan pengaturan mengenai Perangkat Desa yang disesuaikan dengan kebutuhan, kondisi keuangan, luas wilayah, jumlah penduduk, tingkat kesulitan geografis desa dan untuk mewujudkan visi dan misi Kepala Desa Gembong.

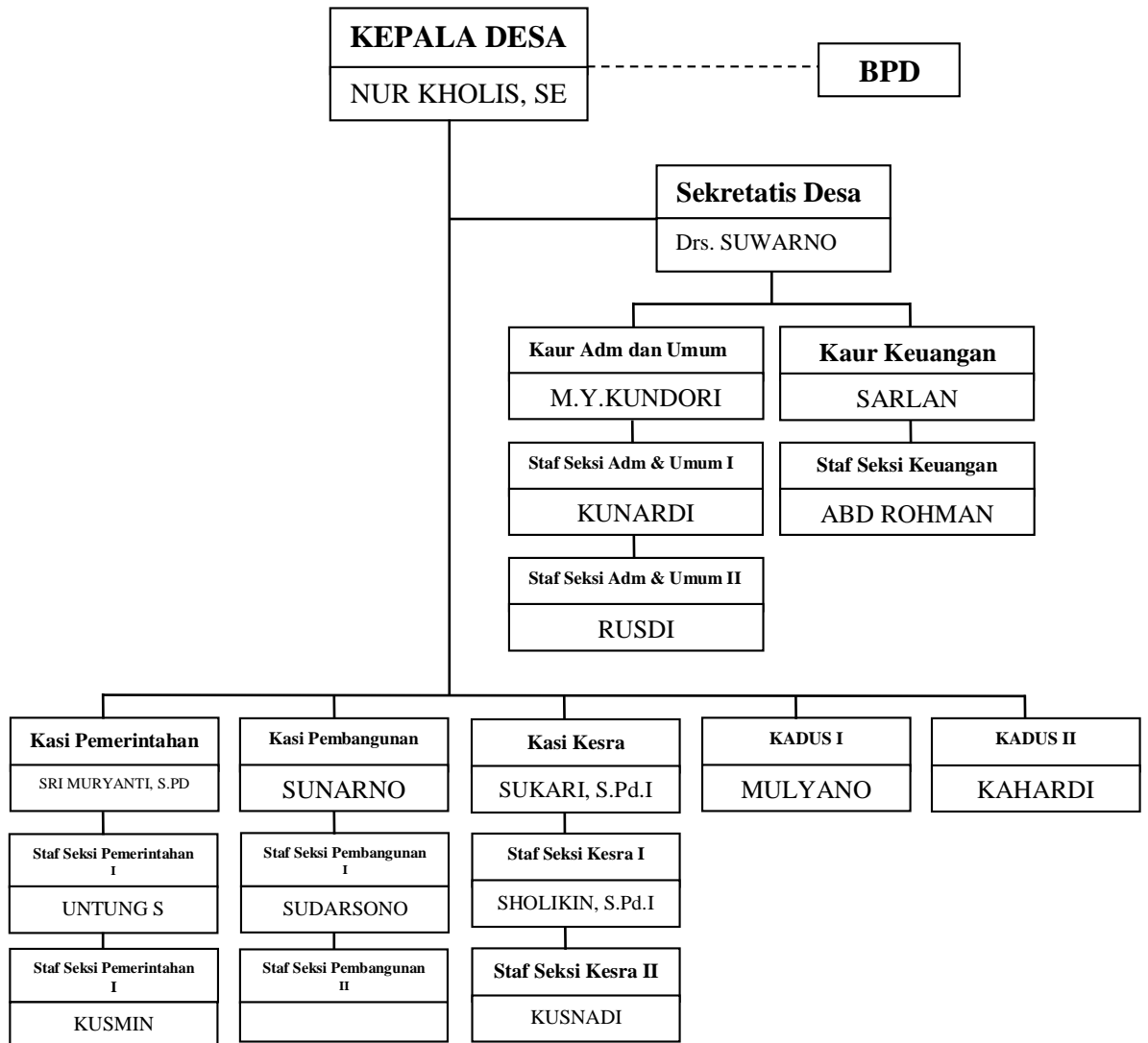
Untuk mewujudkan visi dan misi, maka Pemerintah Desa dibantu Perangkat Desa Gembong yang semua berjumlah 17 orang, dan setiap perangkat desa memiliki peran dan fungsi masing-masing yang dapat membantu dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, berikut adalah struktur pemerintahan Desa Gembong beserta jabatannya :¹⁵⁴

¹⁵² Monografi Desa Gembong Tahun 2016

¹⁵³ Monografi Desa Gembong Tahun 2016

¹⁵⁴ Monografi Desa Gembong Tahun 2016

**BAGAN STRUKTUR ORGANISASI PEMERINTAHAN DESA
GEMBONG**



KETERANGAN :

————— : Garis Perintah

- - - - - : Garis Kemitraan, Koordinasi, Sinkronisasi dan Konsultatif

----- : Garis Kemitraan, Koordinasi dan Sinkronisasi

No	Nama	Jabatan
1.	Nur Kholis S.E.	Kepala Desa
2.	Drs. Suwarno	Sekretaris Desa
3.	M.Y. Kundori	Kaur Adm dan Umum
4.	Kunardi	Staf Seksi Adm dan Umum
5.	Rusdi	Staf Seksi Adm dan Umum
6.	Sarlan	Kaur Keuangan
7.	Abdul Rohman	Staf Seksi Keuangan
8.	Sri Muryanti S.pd.	Kepala Seksi Pemerintahan
9.	Untung Setiawan	Staf Seksi Pemerintahan
10.	Kusmin	Staf Seksi Pemerintahan
11.	Sunarno	Kepala Seksi Pembangunan
12.	Sudarsono	Staf Seksi Pembangunan
13.	Sukari S.pd.I.	Kepala Seksi Kesra
14.	Sholikin S.pd.I.	Staf Seksi Kesra
15.	Kusnadi	Staf Seksi Kesra
16.	Mulyono	Kepala Dusun 1
17.	Kahardi	Kepala Dusun 2

Dalam menyelenggarakan pemerintahan desa agar terwujudnya pemerintahan desa sesuai dengan harapan banyak pihak, maka dalam penyelenggaraan dan pembangunan desa, Pemerintah Desa dibantu oleh Badan Permusyaratan Desa dalam memajukan dan mensejahterkan masyarakat desa. Dalam menjalankan fungsi dan peran Badan Permusyarawatan Desa (BPD) dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, BPD memiliki visi dan misi untuk memajukan Desa Gembong

Untuk mewujudkan visi dan misi, Badan Permusyawaratan Desa (BPD) mewakili setiap dukuhnya dengan 11 anggota Badan Permusyawaratan Desa agar dapat mengetahui kondisi dan kebutuhan di setiap desanya dan juga dapat mewakili menyalurkan aspirasi masyarakat dari setiap dukuhnya dimana di Desa Gembong terdapat 15 RW dan 60 RT. Berikut adalah data setiap dukuh beserta perwakilan dari tiap anggota Badan Permusyawaratan Desa :

1. Dukuh Bunton dan Dukuh Seloromo : Rukin
2. Dukuh Sentul : Suwarno
3. Dukuh Karangdalem : Sholikan
4. Dukuh Kembang : Khasanah, S Pd
5. Dukuh Bergat : Sukari dan Siswanto
6. Dukuh Godang : Darwanto SE
7. Dukuh Ngembes : Juroso, Daryanto dan Ahamad Rifa'i
8. Dukuh Selorejo : Solkhan

Setiap anggota Badan Permusyawaratan Desa memiliki peran dan fungsi yang sangat membantu pemerintah desa dalam menjalankan dan penyelenggaraan pemerintahan desa. Badan Permusyawaratan Desa sendiri merupakan mitra pemerintah desa dalam urusan pemerintahan desa. Berikut adalah Data 11 anggota Badan Permusyawaratan Desa di Desa Gembong :

No	Nama	Jabatan
1.	Ahmad Rifai	Ketua BPD
2.	Edi Darwanto	Wakil Ketua
3.	Khasanah	Sekretaris
4.	Sukari	Anggota
5.	Siswanto	Anggota
6.	Sholikan	Anggota
7	Suwarno	Anggota
8	Daryanto	Anggota
9.	Rukin	Anggota
10.	Juroso	Anggota
11.	Sulkan	Anggota

Dalam pasal 73 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 menyebutkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa terdiri atas bagian pendapatan, belanja dan pembiayaan desa.¹⁵⁵ Anggaran Penerimaan dan Pengeluaran Keuangan Desa menganut sistem berimbang, sehingga diusahakan adanya keseimbangan antara besarnya penerimaan dan pengeluaran. Besarnya penerimaan desa dari sumber-sumber Penerimaan dan Pengeluaran Keuangan desa yang selanjutnya disebut Anggaran Desa merupakan petunjuk daripada tingkat kemampuan penyelenggaraan

¹⁵⁵ Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa

pemerintahan dan pembangunan desa. Oleh karena itu upaya untuk meningkatkan pengelolaan Keuangan Desa melalui sistem Anggaran Desa yang dibina secara berkelanjutan melalui sistem pengawasan Keuangan Desa merupakan satu langkah kegiatan bagi peningkatan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintah desa.¹⁵⁶

Berikut adalah Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa di Desa Gembong Kecamatan Gembong Kabupaten Pati No. 7 Tahun 2016 tentang Perubahan Peraturan Desa No. 005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa:¹⁵⁷

1. PENDAPATAN

Pendapatan Asli Desa	501.216.000,00
Hasil Aset Desa	72.201.000,00
Lain-lain Pendapatan Asli daerah yang sah	429.015.000,00
Pendapatan Transfer	2.164.415.648,00
Dana Desa	654.067.000,00
Bagi Hasil Pajak dan Retribusi	44.972.248,00
Alokasi Dana Desa	421.727.000,00
Bantuan Keuangan Provinsi	5.000.000,00
Bantuan Keuangan Kabupaten/Kota	1.038.649.400,00
Lain-lain Pendapatan Desa yang Sah	35.000.000,00
Pendapatan Hibah dan Sumbangan Pihak Ketiga	32.000.000,00
Lain-lain Pendapatan yang Sah	3.000.000,00
JUMLAH PENDAPATAN	2.700.631.648,00

2. BELANJA

BIDANG PENYELENGGARAAN PEMERINTAH DESA	889.663.648,00
Pembayaran Penghasilan Tetap dan Tunjangan	746.046.900,00
Belanja Pegawai	746.046.900,00
Penghasilan Tetap Kepala Desa dan Perangkat Desa	252.840.000,00
Tunjangan Kepala Desa dan Perangkat Desa	424.456.900,00

¹⁵⁶ Suwignjo, *Op.Cit.*, hlm.188

¹⁵⁷ Peraturan Desa Gembong No. 07 Tahun 2016

Tunjangan BPD dan Anggoatanya	19.250.000,00
Insentif RT/RW	37.500.000,00
Operasional Kepala Desa dan Perangkat Desa	0,00
Tunjangan Pengelola Aset dan Keuangan Desa	12.000.000,00
Kegiatan Operasional Kantor Desa	111.401.248,00
Belanja barang dan jasa	54.206.400,00
Belanja Listrik, Air, Telepon, Fax/internet	1.800.000,00
Belanja Alat Tulis kantor	1.896.400,00
Belanja Alat-alat Kebersihan dan Bahan Pembersih	92.000,00
Belanja Benda Pos dan Materai	2.427.000,00
Belanja Alat Listrik/Battery/Lampu	150.000,00
Belanja Fotocopy, Cetak dan Penggandaan	1.228.000,00
Belanja Makanan dan Minuman Rapat	9.830.000,00
Belanja Pakaian Dinas dan Atributnya	11.900.000,00
Belanja Jasa Upah Tenaga Kerja	7.220.000,00
Belanja Perawatan Kendaraan Bermotor	400.000,00
Belanja Bahan Bakar Minyak dan Gas	375.000,00
Belanja Honorarium Tim Panitia	13.400.000,00
Belanja Perjalanan Desa	1.690.000,00
Belanja Dekorasi dan Dokumentasi	385.000,00
Belanja Pemeliharaan Bangunan, Taman dan Sarana Prasarana	1.413.000,00
Belanja Modal	57.194.848,00
Belanja Modal Tanah Lainnya	10.529.848,00
Belanja Modal Pengadaan Alat-alat Angkutan	40.000.000,00
Belanja Modal Pengadaan Peralatan Kantor	2.665.000,00
Belanja Modal Pengadaan Alat-alat Rumah Tangga	4.000.000,00
Kegiatan Operasional BPD	24.715.500,00
Belanja Pegawai	5.500.000,00
Tunjangan BPD dan Anggoatanya	5.500.000,00
Belanja Barang dan Jasa	5.046.500,00
Belanja Alat Tulis Kantor	43.000,00
Belanja Benda Pos dan Materai	126.000,00
Belanja Fotocopy, Cetak dan Penggandaan	17.500,00
Belanja Makanan dan Minuman Rapat	1.100.000,00
Belanja Pakaian Dinas dan Atributnya	3.300.000,00
Belanja Perjalanan Dinas	460.000,00
Belanja Modal	14.169.000,00
Belanja Modal Pengadaan Alat-alat Rumah Tangga	14.169.000,00
Kegiatan Pengelolaan Informasi Desa	7.500.000,00

Belanja Barang dan Jasa	3.350.000,00
Belanja Listrik, Air, Telepon, Fax/Internet	2.700.000,00
Belanja Jasa Upah Tenaga Kerja	280.000,00
Belanja Pemeliharaan Alat Kantor dan Rumah Tangga	370.000,00
Belanja Modal	4.150.000,00
Belanja Modal Pengadaan Alat-alat Komunikasi	4.150.000,00
BIDANG PELAKSANAAN PEMBANGUNAN DESA	1.604.888.000,00
Kegiatan Pembangunan Jalan Desa	1.604.888.000,00
Belanja Barang dan Jasa	124.035.000,00
Belanja Jasa Upah Tenaga Kerja	60.860.000,00
Belanja Sewa Peralatan	63.175.000,00
Belanja Modal	1.480.853.000,00
Belanja Modal Pengadaan Jasa	1.480.853.000,00
BIDANG PEMBINAAN KEMASYARAKATAN	94.202.500,00
Kegiatan Pembinaan Keamanan dan Ketertiban	1.400.000,00
Belanja Barang dan Jasa	1.400.000,00
Belanja Honorarium Tim Panitia	600.000,00
Belanja Perjalanan Dinas	800.000,00
Kegiatan Pembinaan Pemuda dan Olahraga	17.500.000,00
Belanja Barang dan Jasa	17.500.000,00
Belanja Barang Untuk Diberikan Kepada Masyarakat	17.500.000,00
Kegiatan Pembinaan Organisasi Perempuan/PKK	12.945.500,00
Belanja Barang dan Jasa	12.945.500,00
Belanja Alat Tulis Kantor	284.000,00
Belanja Fotocopy, Cetak dan Penggandaan	126.500,00
Belanja Makanan dan Minuman Rapat	3.865.000,00
Belanja Pakaian Dinas dan Atributnya	7.500.000,00
Belanja Perjalanan Dinas	1.100.000,00
Belanja Dekorasi dan Dokumentasi	70.000,00
Kegiatan Pembinaan Kesenian dan Sosial Budaya	36.400.000,00
Belanja Barang dan Jasa	36.000.000,00
Belanja Makanan dan Minuman Rapat	3.000.000,00
Belanja Sewa Peralatan	1.500.000,00
Belanja Barang Untuk Diberikan Kepada Masyarakat	31.500.000,00
Belanja Modal	400.000,00
Belanja Modal Pengadaan Buku dan Kepustakaan	400.000,00
Kegiatan Pembinaan Kerukunan Umat Beragama	25.300.000,00
Belanja Pegawai	22.800.000,00
Tunjangan Pengelola Aset dan Keuangan Desa	22.800.000,00
Belanja Barang dan Jasa	2.500.000,00

Belanja Makanan dan Minuman Rapat	1.500.000,00
Belanja Barang Untuk Diberikan Kepada Masyarakat	1.000.000,00
Kegiatan Pendidikan Anak Usia Dini	657.000,00
Belanja Barang dan Jasa	657.000,00
Belanja Alat Tulis Kantor	50.000,00
Belanja Fotocopy, Cetak dan Penggandaan	7.000,00
Belanja Makanan dan Minuman Rapat	350.000,00
Belanja Sewa Peralatan	250.000,00
BIDANG PEMBERDAYAAN MASYARAKAT	46.877.500,00
Kegiatan Peningkatan Kapasitas Lembaga Masyarakat	10.450.00,00
Belanja Barang dan Jasa	9.000.000,00
Belanja Alat Tulis Kantor	214.000,00
Belanja Fotocopy, Cetak dan Penggandaan	36.000,00
Belanja Makanan dan Minuman Rapat	4.000.000,00
Belanja Perjalanan Dinas	4.750.000,00
Belanja Modal	1.450.000,00
Belanja Modal Pengadaan Alat-alat Rumah Tangga	1.450.000,00
Kegiatan Pemberdayaan Posyandu, UP2K dan BKB	35.677.500,00
Belanja Barang dan Jasa	34.937.500,00
Belanja Alat Tulis Kantor	82.000,00
Belanja Fotocopy, Cetak dan Penggandaan	262.500,00
Belanja Makanan dan Minuman Rapat	22.473.000,00
Belanja Perjalanan Dinas	12.120.000,00
Belanja Modal	740.000,00
Belanja Modal Pengadaan Peralatan dan Mesin Lainnya	740.000,00
Kegiatan Pelatihan Kelompok Tani dan Nelayan	450.000,00
Belanja Barang dan Jasa	450.000,00
Belanja Bahan Praktek dan Pelatihan	450.000,00
Kegiatan Pemberdayaan Usaha Kecil dan Industri Rumah Tangga	300.000,00
Belanja Barang dan Jasa	300.000,00
Belanja Bahan Praktek dan Pelatihan	300.000,00
BIDANG TIDAK TERDUGA	5.000.000,00
Kegiatan Penanggulangan Bencana Alam	5.000.000,00
Belanja Barang dan Jasa	5.000.000,00
Belanja Barang Untuk Diberikan Kepada Masyarakat	5.000.000,00
JUMLAH BELANJA	2.640.631.648,00
SURPLUS/ (DEFISIT)	60.000.000,00
PEMBIAYAAN	

Pengeluaran Pembiayaan	60.000.000,00
Penyertaan Modal Desa	60.000.000,00
JUMLAH PEMBIAYAAN	(60.000.000,00)

B. Hubungan Kepala Desa dan BPD dalam penyusunan APBDes tahun 2016 di Desa Gembong

Menurut data yang didapat penulis dari hasil wawancara, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Tahun 2016 di Desa Gembong mengalami peningkatan dari tahun 2015. Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa di Desa Gembong yang diterima dari Pemerintah setiap tahunnya memiliki jumlah yang berbeda-beda. Peningkatan jumlah Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa di Desa Gembong setiap tahunnya mengalami peningkatan, hal ini disebabkan anggaran dari pemerintah meningkat, kebutuhan masyarakat meningkat, usulan pembangunan sarana dan prasarana juga meningkat.¹⁵⁸

Dalam Pemerintahan Desa salah satunya dalam hal penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, Kepala Desa memiliki hubungan kemitraan, koordinasi dan sinkronisasi. Hal tersebut disebabkan Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa memiliki peran dan fungsi masing-masing dalam penyelenggaraan pemerintahan desa terutama dalam hal ini adalah penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa. BPD merupakan mitra kerja pemerintah desa dalam menyelenggarakan pemerintahan desa, pembangunan desa dan seluruh kegiatan atau program

¹⁵⁸ Hasil wawancara dengan Bapak Nur Kholis S.E (Kepala Desa) Desa Gembong pada jam 09.00 WIB tanggal 9 Oktober 2017 di Balaidesa Desa Gembong.

yang dimaksudkan untuk membangun desa menjadi lebih maju lagi. Dalam memajukan desa, seluruh pemerintahan desa termasuk Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan harus memahami kapasitas kewenangan, fungsi dan peran masing-masing sehingga dalam melaksanakan tugasnya dapat bermitra secara baik agar tujuan dari Pemerintah Desa dalam mensejahterakan masyarakat dapat terwujud.

Hubungan koordinasi yang dijalin antara Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa yaitu dalam hal menentukan hal-hal apa saja yang akan memajukan Desa Gembong yang tentunya Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa di Desa Gembong harus sinkron, dalam arti sesuai dengan tujuan, visi dan misi dari pemerintahan desa di Desa Gembong. Dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa di Indonesia sering kali terdapat permasalahan-permasalahan yang terjadi karena hubungan kemitraan, koordinasi dan sinkronisasi yang tidak sesuai atau tidak terlaksana sebagaimana mestinya, misalnya hubungan koordinasi antara Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa di Desa Gembong. Selama ini hubungan koordinasi yang terjalin antara Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa terjalin cukup baik, namun di sisi lain ada beberapa persoalan dalam hubungan koordinasi antara Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa di Desa Gembong, contohnya tidak terlibatnya Badan Permusyawaratan Desa dalam penentuan skala prioritas dalam rencana pembangunan desa, sedangkan Badan Permusyawaratan Desa yang lebih mengetahui kebutuhan dan usulan dari masyarakat desa.

Sehingga dalam rapat yang membahas untuk pematangan kegiatan yang dituangkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, BPD tidak berperan.

Tidak terlibatnya BPD tersebut dapat mempengaruhi pembangunan desa yang tidak maksimal, misalnya gorong-gorong yang berada di Dukuh Kembang sudah sepatutnya diperbaiki, namun belum ada perbaikan yang dilakukan oleh Pemerintah Desa. Selain tidak terlibatnya BPD dalam penentuan skala prioritas pembangunan desa, BPD juga jarang hadir ke Kantor BPD yang berada di sekitar Kantor Balaidesa Desa Gembong, hal ini dikarenakan para anggota BPD mempunyai pekerjaan dan kesibukan masing-masing, sehingga BPD tidak dapat berperan maksimal untuk memikirkan kepentingan dan kebutuhan masyarakat desa dan mengkoordinasikannya kepada Kepala Desa atau Perangkat Desa lainnya.

Pemerintah Desa adalah Kepala Desa dibantu perangkat desa sebagai unsur penyelenggaraan Pemerintahan Desa.¹⁵⁹ Dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, Kepala Desa mempunyai peran yang sangat penting karena Kepala Desa bertugas menyelenggarakan Pemerintahan Desa, melaksanakan Pembangunan Desa, pembinaan masyarakat desa, dan pemberdayaan masyarakat desa.¹⁶⁰ Kepala Desa juga merupakan pimpinan dan penentu kebijakan dalam Penyelenggaran

Desa ¹⁵⁹ Pasal 1 angka 6 Peraturan Daerah Kabupaten Pati No. 11 tahun 2014 tentang Kepala

¹⁶⁰ Pasal 2 ayat (2) Peraturan Daerah No. 11 Tahun 2014 tentang Kepala Desa

Pemerintahan Desa.¹⁶¹ Selain melaksanakan tugas tersebut, Kepala Desa juga memiliki wewenang, hak dan kewajiban sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Pati No. 11 Tahun 2014 tentang Kepala desa. Dalam melaksanakan tugas tersebut Kepala Desa dibantu oleh para perangkat desa, Badan Permuswaratan Desa untuk membangun desa yang lebih maju dan mensejahterakan masyarakat.

Agar dapat menyelenggarakan pemerintahan desa dengan baik dan sesuai dengan peraturan yang berlaku, maka diperlukan kerjasama yang baik antara Pemerintah Desa dengan lembaga-lembaga desa yang lainnya yaitu seperti Badan Permusyawaratan Desa dan juga para tokoh masyarakat yang terlibat di dalamnya. Peraturan tersebut diantaranya Peraturan Daerah Kabupaten Pati No. 6 Tahun 2015 ini mengatur mengenai keuangan dan aset desa. 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.¹⁶² Hak dan kewajiban desa tersebut menimbulkan pendapatan, belanja, pembiayaan, dan pengelolaan keuangan desa.¹⁶³ Hak dan kewajiban tersebut dituangkan dalam APBDes (Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa).¹⁶⁴ Penyusunan APBDes (Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa) dibahas dalam musyawarah desa oleh Pemerintah desa,

¹⁶¹ Hasil wawancara dengan Bapak Nur Kholis S.E (Kepala Desa) Desa Gembong pada jam 09.00 WIB tanggal 9 Oktober 2017 di Balaidesa Desa Gembong.

¹⁶² Pasal 2 ayat (1) Peraturan Daerah Kabupaten Pati No. 6 Tahun 2015

¹⁶³ Pasal 2 ayat (2) Peraturan Daerah Kabupaten Pati No. 6 Tahun 2015

¹⁶⁴ Pasal 2 ayat (3) Peraturan Daerah Kabupaten Pati No. 6 Tahun 2015

Badan Permusyawaratan Desa dan juga dari perwakilan warga ataupun tokoh masyarakat. Dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes), Badan Permusyawaratan Desa (BPD) memiliki kedudukan sebagai eksekutor atau Badan yang menyetujui atau tidaknya anggaran yang telah disusun atau direncanakan.¹⁶⁵ Sebagaimana dalam pasal 11 ayat (3) Peraturan Daerah Kabupaten Pati Nomor 6 Tahun 2015, bahwa rancangan peraturan Desa tentang APBDes disampaikan oleh Kepala Desa kepada Badan Permusyawaratan Desa untuk dibahas dan disepakati bersama.¹⁶⁶ Badan Permusyawaratan Desa (BPD) berperan sebagai pemberi masukan, evaluasi dan persetujuan anggaran.¹⁶⁷ Hubungan yang seharusnya terjalin antara Pemerintah Desa dengan lembaga-lembaga desa dan/atau masyarakat adalah hubungan koordinatif.¹⁶⁸ Terutama hubungan yang terjalin antara Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa harus bersifat saling melengkapi dan koordinatif, dan bukan merupakan hubungan intruksi.¹⁶⁹ Karena hubungan yang seharusnya terjalin antara Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa adalah hubungan kemitraan, koordinasi dan sinkronisasi.¹⁷⁰

¹⁶⁵ Hasil wawancara dengan Bapak Ahmad Rifai (Ketua BPD) pada 6 Oktober 2017 jam 19.00 WIB di Kediaman Bapak Ahamad Rifai

¹⁶⁶ Pasal 11 ayat (3) Peraturan Daerah Kabupaten Pati No. 6 Tahun 2015

¹⁶⁷ Hasil wawancara dengan Bapak Ahmad Rifai (Ketua BPD) pada 6 Oktober 2017 jam 19.00 WIB di Kediaman Bapak Ahamad Rifai

¹⁶⁸ *Ibid.*

¹⁶⁹ *Ibid.*

¹⁷⁰ Monografi Desa Gembong Tahun 2016

BPD merupakan wakil dari masyarakat desa yang dipilih secara demokrasi yang bertugas menerima aspirasi masyarakat beserta keluhan kesahnya. Apabila BPD tidak berperan aktif dalam pembahasan dan penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa di Desa Gembong terutama dalam menentukan rencana pembangunan yang akan di tuangkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa di Desa Gembong yang mana seharusnya dalam hal ini BPD mengetahui segala sesuatu yang dibutuhkan oleh masyarakat, maka kegiatan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa di Desa Gembong tidak akan sesuai dengan yang dibutuhkan oleh masyarakat. Hal ini bertentangan dengan tujuan pemerintah yaitu untuk menyejahterakan masyarakat. Dalam hal menyejahterakan masyarakat pemerintah desa seharusnya memberikan kegiatan pembangunan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa sesuai dengan kebutuhan dari masyarakat bukan hanya karena keinginan semata. Ketika Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa di Desa Gembong sesuai dengan kebutuhan masyarakat setempat maka tujuan dari pemerintah pusat untuk menyejahterakan masyarakat akan tercapai.

Tidak terlibatnya BPD dalam pembahasan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa di Desa Gembong juga disebabkan anggapan dari pemerintah desa kurang dibutuhkannya BPD dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Sehingga dalam menentukan skala prioritas rencana pembangunan di Desa Gembong tidak sepenuhnya kebutuhan dari masyarakat Desa Gembong sebagaimana yang seharusnya disampaikan

oleh BPD yang mengetahui kebutuhan masyarakat Desa Gembong. Hal ini harusnya disampaikan oleh BPD pada saat rapat musyawarah desa dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa di Desa Gembong.

Dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa di Desa Gembong tersebut terdapat kegiatan yang seharusnya segera dilakukan namun tidak terdapat dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa di Desa Gembong. Kegiatan yang seharusnya segera dilakukan adalah perbaikan gorong-gorong di Dukuh Kembang. Berdasarkan wawancara penulis dengan Bapak Ridwan yang merupakan warga dari Dukuh Kembang bahwasannya gorong-gorong di Dukuhnya sudah dalam keadaan yang harus diperbaiki namun sudah lama tidak segera diperbaiki oleh pemerintah yang mana dalam hal wilayah dusun kembang merupakan tanggung jawab dari pemerintah desa Gembong dan memiliki wakil wilayah dari Badan Permusyawaratan Desa.¹⁷¹

Dengan sistem keuangan yang sekarang dari pemerintah bahwasanya sangat sulit untuk melakukan kegiatan diluar dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes). Oleh karena itu peran dari Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Desa Gembong dalam penyusunan APBDesa sangatlah penting. Pada saat musyawarah desa di Desa Gembong, kehadiran dan peran dari BPD dapat menjadi kepanjangan tangan dari masyarakat yang merupakan keluh kesah dan hal-hal yang

¹⁷¹ Hasil wawancara dengan Bapak Ridwan selaku masyarakat dukuh kembang pada jam 16.00 tanggal 10 Oktober 2017 di Kediaman Bapak Ridwan

dibutuhkan oleh masyarakat. Namun apabila dalam penyusunan APBDesa BPD tidak berperan di dalamnya maka secara otomatis keluhan dan segala kebutuhan masyarakat tidak akan tersampaikan sepenuhnya. Ketika keluhan dan kebutuhan masyarakat tersebut tidak tersampaikan sepenuhnya maka APBDesa tidak memuat kegiatan yang dibutuhkan oleh masyarakat setempat. Hal ini berarti tujuan dari pemerintah pusat dan pemerintah pusat yaitu menyejahterakan masyarakat desa tidak tercapai.

C. Faktor-Faktor Pendukung dan Penghambat dalam Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa di Desa Gembong

Dalam pelaksanaan fungsi dan kegiatan penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Tahun 2016 di Desa Gembong tidak terlepas dari kendala-kendala yang dapat mempengaruhi dalam pelaksanaannya. Agar dapat menyelenggarakan pemerintahan desa dengan baik dan sesuai dengan peraturan yang berlaku, maka diperlukan kerjasama yang baik antara Pemerintah Desa dengan lembaga-lembaga desa yang lainnya yaitu seperti Badan Permusyawaratan Desa dan juga dengan masyarakat-masyarakat yang terlibat di dalamnya terutama dalam Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa tahun 2016 di Desa Gembong yang akan menentukan kemajuan dan kesejahteraan Desa Gembong kedepannya. Namun pada kenyataannya tidak semua bisa berjalan sesuai dengan yang diharapkan, ada beberapa hal yang menjadi penghambat dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Tahun 2016 di Desa Gembong, sesuai dengan wawancara penulis kepada Bapak Nur

Kholis S.E selaku Kepala Desa Desa Gembong berikut adalah beberapa faktor penghambat yang dialami dalam Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa:¹⁷²

1. Sebagian masyarakat Desa Gembong masih belum mengerti dan paham tentang usulan aspirasi pembangunan kepada Pemerintah Desa.
2. Sebagian Lembaga Desa (Rt&Rw) karena kesibukannya, tidak dapat membagi waktu antara kerja dan menyusun usulan/aspirasi atau kurangnya partisipasi sebagian dari Lembaga Desa(Rt&Rw) dalam pemberian aspirasi karena kesibukannya.
3. Sumber daya manusia dari Lembaga Desa dan Perangkat Desa ada yang belum memadai.

Menanggapi beberapa faktor penghambat yang disampaikan oleh Bapak Nur Kholis S.E selaku Kepala Desa di Desa Gembong terkait penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, Di Desa Gembong terdapat 15 Rw, dimana setiap Rwnya mempunyai perwakilan dari Badan Permusyawaratan Desa untuk menampung segala keluhan dan usulan kepada pemerintah desa. BPD sendiri memiliki 11 anggota sesuai batas maksimal keanggotaan BPD dengan Peraturan Daerah Kabupaten Pati No. 8 Tahun 2014 Tentang Badan Permusyawaratan Desa. Mengingat jumlah anggota BPD yang sudah diperhitungkan di setiap lokasinya untuk menampung usulan dan aspirasi dari masyarakat, diharapkan

¹⁷² Hasil wawancara dengan Bapak Nur Kholis S.E (Kepala Desa) Desa Gembong pada jam 09.00 WIB tanggal 9 Oktober 2017 di Balaidesa Desa Gembong.

partisipasi dari masyarakat untuk membantu Pemerintahan Desa dalam menjalankan program pemerintah desa untuk memajukan desa. Di sisi lain minimnya sosialisasi juga menjadi sebab masyarakat desa kurang paham dan mengerti tentang usulan aspirasi pembangunan, padahal aspirasi masyarakat itu sangat mempengaruhi pembangunan desa untuk kedepannya.

Selain faktor-faktor penghambat, dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa terdapat beberapa faktor pendukung yang dapat memudahkan dan memperlancar dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa. Sesuai dengan wawancara dengan Bapak Nur Kholis S.E selaku Kepala Desa, berikut adalah beberapa faktor pendukung dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Tahun 2016 di Desa Gembong :¹⁷³

1. Kerjasama masyarakat dan lembaga desa dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa
2. Faktor kepercayaan yang tinggi dari masyarakat ke Pemerintah Desa

Menanggapi faktor pendukung yang disampaikan Bapak Nur Kholis SE Kepala Desa, menurut penulis kerjasama dan partisipasi yang baik dari pihak-pihak yang terlibat secara langsung atau tidak langsung dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa sangat

¹⁷³ Hasil wawancara dengan Bapak Nur Kholis S.E (Kepala Desa) Desa Gembong pada jam 09.00 WIB tanggal 9 Oktober 2017 di Balaidesa Desa Gembong.

mempengaruhi dalam program-program yang akan dijalankan pemerintahan desa seperti pembangunan desa, penyelenggaraan pemerintahan desa, pemberdayaan masyarakat untuk mensejahterkan masyarakat desa. Kerjasama dan partisipasi yang baik akan menimbulkan kepercayaan antara para pihak dan dapat memperlancar program-program yang akan dijalankan pemerintahan desa untuk kedepannya.

Penulis juga mewawancarai bapak Ahmad Rifai selaku Ketua Badan Pemusyawaratan Desa di Desa Gembong, dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Tahun 2016 di Desa Gembong mendapatkan kendala atau faktor penghambat diantaranya :¹⁷⁴

1. Adanya Politik Anggaran yang mengakibatkan kecemburuan sosial, seperti jalan yang rusak sekitar Rumah Kepala Desa, maka Perbaikan jalan tersebut lebih cepat dianggarkan dan dilaksanakan, padahal di tempat lain masih banyak jalan yang rusak yang lebih dapat diutamakan perbaikannya;
2. BPD menganggap Anggaran dalam 1 Tahun tersebut kurang mencukupi mengingat Desa Gembong memiliki luas wilayah Desa Gembong memiliki luas wilayah 2.848 km² dan dengan jumlah penduduk 9.849 jiwa 3.642 KK.
3. Kurang partisipasi dari tokoh masyarakat di setiap lokasi. Aspirasai ataupun usulan dari setiap lokasi ataupun RW itu kan

¹⁷⁴ Hasil Wawancara dengan Bapak Ahmad rifai (Ketua BPD) pada 6 Oktober 2017 jam 19.00 WIB di Kediaman Bapak Ahmad Rifai.

penting dalam memajukan dan mensejahterakan masyarakat desa, maka sangat diharapkan dan dibutuhkan partisipasi dari tiap lokasi, karena setiap lokasi memiliki kebutuhan yang berbeda-beda dalam pembangunan desa.

Menanggapi faktor-faktor penghambat yang disampaikan bapak Ahmad Rifai selaku Ketua Badan Permusyawaratan Desa di Desa Gembong, politik anggaran seharusnya tidak terjadi mengingat dari luasnya wilayah Desa Gembong, seharusnya masih banyak tempat yang perlu dilakukan perbaikan ataupun pembangunan, tidak hanya terfokus pada suatu tempat/lokasi tertentu demi kepentingan sepihak saja. Badan Permusyawaratan Desa menganggap bahwasannya Anggaran dana yang didapatkan tidak bisa memadai dan mengcover semua permasalahan di desa mengingat Desa Gembong sangatlah luas, menurut penulis dana yang dianggarkan dan didapatkan sudah sesuai dengan kebutuhan desa sesuai dengan wawancara terhadap Kepala Desa, namun disini Badan Permusyawaratan Desa merupakan lembaga perwakilan masyarakat yang lebih mengetahui kebutuhan masyarakat untuk itu maka Badan Permusyawaratan Desa sendiri harus bisa berusaha untuk mengcover semua keluhan, aspirasi masyarakat dan membantu pemerintah desa dalam menentukan skala prioritas dalam hal mensejahterakan masyarakat desa karena dana yang di dapat dan dianggarkan cukup memiliki jumlah yang besar. Menurut penulis partisipasi dari tokoh masyarakat sangatlah penting, karena aspirasi dan kebutuhan dari setiap lokasi memiliki

kebutuhan yang berbeda-beda dan harus dilakukann perbaikan atau pembangunan sesuai dengan kebutuhan masing-masing.

Selain faktor-faktor penghambat, dalam penyusunann Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa terdapat beberapa faktor pendukung yang dapat memudahkan dan memperlancar dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa. Sesuai dengan wawancara dengan Bapak Ahmad Rifai selaku Ketua Badan Permusyawaratan Desa, berikut adalah faktor pendukung dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Tahun 2016 di Desa Gembong yaitu adanya tim Monitoring yang langsung terjun ke lokasi untuk melihat keadaan pada setiap lokasi, apakah perlu diadakan pembangunan dan lain sebagainya. Tim monitoring tersebut juga terjun ke lokasi hingga melihat perkembangan pendidikan di setiap lokasi.¹⁷⁵

Menurut penulis tim monitoring seperti yang disampaikan oleh Bapak Ahmad Rifai (Ketua Badan Permusyawaratan Desa) sangatlah penting dan berperan dalam menjalankan program-program pemerintah desa, karena tim monitoring akan memonitotr semua keadaandan kebutuhan dari tiap lokasi yang memiliki kebutuhan yang berbeda-beda, seperti dari kebutuhan pendidikan, pembangunan, pemberdayaan dan lain sebagainya. Bahkan tim monitor harus lebih ditingkatkan agar semua keperluan dan kebutuhan masyarakat desa bisa teratasi semuanya dan

¹⁷⁵ Hasil Wawancara dengan Bapak Ahmad Rifai (Ketua BPD) pada 6 Oktober 2017 jam 19.00 WIB di Kediaman Bapak Ahmad Rifai.

dapat mewujudkan cita-cita pemerintah desa untuk mensejahterakan masyarakat desa.

D. Hubungan Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa yang Ideal dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa

Dalam menyusun Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa di Desa Gembong seharusnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang dalam hal ini adalah Peraturan Daerah No. 6 Tahun 2015. Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa khususnya di Desa Gembong disusun dan dibahas dalam musyawarah desa oleh Pemerintah Desa, Perangkat Desa, BPD dan para tokoh masyarakat. Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Pati No. 6 Tahun 2015 tentang Keuangan dan Aset Desa, Penyusunan APBDes (Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa) dibahas dalam musyawarah desa oleh Pemerintah desa, Badan Permusyawaratan Desa dan juga dari perwakilan warga ataupun tokoh masyarakat. Sekertaris desa menyusun Rancangan Peraturan Desa tentang APBDes berdasarkan RKP Desa tahun berkenaan.¹⁷⁶ Sekertaris desa menyampaikan rancangan Peraturan Desa tentang APBDes kepada Kepala Desa.¹⁷⁷ Rancangan peraturan Desa tentang APBDes tersebut disampaikan oleh Kepala Desa kepada Badan Permusyawaratan Desa untuk dibahas dan

¹⁷⁶ Pasal 11 ayat 1 Peraturan Daerah Kabupaten Pati No. 6 tahun 2015 Tentang Keuangan dan Aset Desa

¹⁷⁷ Pasal 11 ayat 2 Peraturan Daerah Kabupaten Pati No. 6 tahun 2015 Tentang Keuangan dan Aset Desa

disepakati bersama.¹⁷⁸ Rancangan Peraturan Desa tentang APBDes disepakati bersama paling lambat bulan Oktober tahun berjalan untuk pelaksanaan tahun berikutnya.¹⁷⁹

Menurut wawancara kepada Bapak Nur Kholis selaku Kepala Desa di Desa Gembong, hubungan Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa yang ideal dalam penyelenggaraan pemerintahan desa yaitu sebagai berikut:¹⁸⁰

- a. Harus ada kerjasama sejak awal terhadap penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa
- b. Bersama-sama terjun ke masyarakat untuk menggali usulan rencana pembangunan agar sesuai dengan kebutuhan masyarakat
- c. Bersama-sama menyusun Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa sesuai dengan anggaran dan kebutuhan Pemerintah Desa.
- d. Badan Permusyawaratan Desa selalu mengontrol dan mengevaluasi kinerja Pemerintah Desa.

Agar desa dapat berkembang dan maju menjadi lebih baik dibutuhkan hubungan kemitraan, koordinatif dan sinkronisasi antara Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa.

¹⁷⁸ Pasal 11 ayat 3 Peraturan Daerah Kabupaten Pati No. 6 tahun 2015 Tentang Keuangan dan Aset Desa

¹⁷⁹ Pasal 11 ayat 4 Peraturan Daerah Kabupaten Pati No. 6 tahun 2015 Tentang Keuangan dan Aset Desa

¹⁸⁰ Hasil wawancara dengan Bapak Nur Kholis S.E (Kepala Desa) Desa Gembong pada jam 09.00 WIB tanggal 9 Oktober 2017 di Balaidesa Desa Gembong.

Menurut wawancara dengan Bapak Rifai selaku Ketua Badan Permusyawaratan Desa, hubungan Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa yang ideal dalam penyelenggaraan pemerintahan desa yaitu harus sesuai dengan Undang-undang atau peraturan yang berlaku, tidak boleh ada yang dilangkahi, apalagi instan, karena semuanya sudah diatur dalam Undang-undang atau peraturan yang ada, jadi harus dilaksanakan sebagaimana mestinya.¹⁸¹

- a. Mengingat kedudukan Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa yang sama-sama memiliki fungsi dan peran penting dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, maka setiap pihak mempunyai kontribusi yang aktif di dalamnya. Hubungan kerjasama kemitraan, koordinasi dan sinkronisasi yang terjalin antara Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa harus berjalan dengan seharusnya sesuai dengan visi dan misi Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dan untuk mencapai cita-cita desa dan negara yaitu untuk mensejahterakan masyarakat. Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa yang disusun oleh Kepala Desa, Badan Permusyawaratan Desa dan tokoh-tokoh masyarakat yang terlibat di dalamnya harus berdasarkan Undang-Undang atau Peraturan yang berlaku yaitu Peraturan Daerah Kabupaten Pati No. 6 Tahun 2015

¹⁸¹ Hasil Wawancara dengan Bapak Ahmad Rifai (Ketua BPD) pada 6 Oktober 2017 jam 19.00 WIB di Kediaman Bapak Ahmad Rifai.

Tentang Keuangan dan Aset Desa, Peraturan Bupati Pati No. 09
Tahun 2016 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa dan Peraturan Desa
Gembong No. 3 Tahun 2015 Tentang Rencana Pembangunan Jangka
Menengah Desa Tahun 2015-2021.

BAB V

PENUTUP

Berdasarkan uraian-uraian pada bab sebelumnya mengenai hubungan Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Tahun 2016 di Desa Gembong Kecamatan Gembong Kabupaten Pati dapat penulis kemukakan kesimpulan dan saran sebagai berikut:

A. Kesimpulan

1. Hubungan Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Tahun 2016 di Desa Gembong :

Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Tahun 2016 di Desa Gembong dalam pelaksanaannya tidak sesuai dengan perda yang berlaku dikarenakan BPD kurang berperan dalam pembahasan rancangan APB Desa dan juga tidak berperan aktif dalam penentuan skala prioritas dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa serta kurangnya kesadaran dari Kepala Desa Gembong akan pentingnya keberadaan BPD sehingga tidak melakukan koordinasi dengan baik yang kemudian menghambat peran BPD dalam pembahasan mengenai APB Desa di Desa Gembong. Kepala Desa dan BPD memiliki hubungan kemitraan, mengingat BPD merupakan mitra dari Pemerintah Desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, selain hubungan kemitraan, Kepala Desa dan BPD juga harus mempunyai hubungan koordinasi atau

koordinatif bukan instruksi, namun di Desa Gembong hubungan koordinasi atau koordinatif tidak terlaksana sebagaimana mestinya, disebabkan BPD menganggap bahwa BPD hanya sebagai eksekutor dalam persetujuan APBDes saja dan kurangnya komunikasi yang terjalin antara Kepala Desa dan BPD dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa yang mengakibatkan pembangunan desa tidak berjalan sesuai dengan masyarakat desa, seperti perbaikan gorong-gorong di Dukuh Kembang yang sudah harus diperbaiki namun tidak ada anggaran untuk perbaikan tersebut.

2. Faktor-faktor yang menghambat dan mendukung dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Tahun 2016 di Desa Gembong Kecamatan Gembong Kabupaten Pati :

A. Faktor-faktor Penghambat dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Tahun 2016 di Desa Gembong Kecamatan Gembong Kabupaten Pati :

- 1) Sebagian masyarakat Desa Gembong masih belum mengerti dan paham tentang usulan aspirasi pembangunan kepada Pemerintah Desa;
- 2) Kurangnya partisipasi sebagian dari Lembaga Desa(Rt&Rw) dalam pemberian aspirasi karena kesibukannya;
- 3) Sumber daya manusia dari Lembaga Desa dan Perangkat Desa ada yang belum memadai;
- 4) Adanya Politik Anggaran yang mengakibatkan kecemburuan sosial

- 5) BPD mengagap Anggaran dalam 1 Tahun tersebut kurang mencukupi karena tidak sesuai dengan luas wilayah dan jumlah penduduk Desa Gembong.
- 6) Kurang partisipasi dari tokoh masyarakat di setiap lokasi.

B. Faktor-faktor pendukung dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Tahun 2016 di Desa Gembong Kecamatan Gembong Kabupaten Pati :

- 1). Kerjasama masyarakat dan lembaga desa dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa;
 - 2). Faktor kepercayaan yang tinggi dari masyarakat ke Pemerintah Desa;
 - 3). Adanya tim monitoring yang langsung terjun ke lokasi untuk melihat keadaan pada setiap lokasi, apakah perlu diadakan pembangunan dan lain sebagainya. Tim monitoring tersebut juga terjun ke lokasi hingga melihat perkembangan pendidikan di setiap lokasi.
3. Hubungan Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa yang ideal dalam penyelenggaraan pemerintahan desa adalah hubungan kerjasama yang baik sejak awal terhadap penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, setiap pihak (Kepala Desa, Sekertaris Desa, Badan Permusyawaratan Desa, Tokoh Masyarakat, dsb) yang terlibat dalam penyusunan APBDEs harus melaksanakan fungsi dan peran sesuai dengan peraturan yang berlaku yaitu Peraturan Daerah Kabupaten Pati No. 6 Tahun 2015 Tentang Keuangan dan Aset Desa, Peraturan Bupati Pati No. 09 Tahun 2016 Tentang

Pengelolaan Keuangan Desa dan Peraturan Desa Gembong No. 3 Tahun 2015 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa Tahun 2015-2021.

B. Saran

1. Sebaiknya Kepala Desa dan Badan Permusyawartan Desa memiliki hubungan kemitraan, koordinasi dan sinkronisasi yang baik karena sama-sama memiliki peran dan fungsi yang penting dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.
2. Hendaknya masyarakat dan tokoh masyarakat di Desa Gembong berpartisipasi dalam penyampaian aspirasi atau usulan mengenai kebutuhan dari tiap dukuh untuk melancarkan program pemerintah desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.
3. Keterbukakaan Aparat Desa Gembong khususnya Kepala Desa dalam menyalurkan aspirasi pada rapat Penyusunan APBDes harus sesuai dengan keadaan dan kebutuhan masyarakat Desa Gembong. Selain Kepala Desa, BPD juga harus menerapkan prinsip keterbukaan dan berperan aktif dalam rapat penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, agar tidak ada lagi politik anggaran yang hanya menguntungkan beberapa pihak saja dan untuk menjawab semua permasalahan dan kebutuhan dari tiap dukuh yang memiliki permasalahan yang berbeda.
4. Pengendalian, pengawasan, dan pembinaan dari Pemerintah Daerah, Camat, serta BPD sangat diperlukan Pemerintah Desa mulai dari penyusunan, perencanaan hingga pengelolaan keuangan desa agar

akuntabilitas dan transparansi mengenai anggaran yang telah disusun dapat berjalan dengan baik.

5. Hubungan yang baik sangat diperlukan antara Kepala Desa, Badan Permusyawaratan Desa, Tokoh Masyarakat dan semua pihak yang terlibat dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- AAGN Ari, Dwipayanan dkk, 2003, *Membangun Good Governence di Desa*, IRE Press, Yogyakarta
- Agussalim Andi Gadjong, 2007, *Pemerintah Daerah; Kajian Politik Hukum, Cetakan 1*, Bogor: Ghalia Indonesia Bogor
- Ateng Sjafrudin, 1985, *Pasang Surut Otonomi Daerah*, Bandung: Binacipta
- Ateng Syafrudin, Suprin Na'a 2010, *Republika Desa (Pergulatan Hukum Tradisional dan Hukum Modern Dalam Desa Otonomi Daerah)*, PT. Alumni, Bandung.
- Bintoro Tjokroamidjojo, 2000, *Kedudukan Kepala Desa Sebagai Hasil Perdamaian*, Jakarta
- Didik Sukriono, 2013, *Hukum, Konstitusi dan Konsep Otonomi*, Malang, Setara Press
- _____, 2010, *Pembaharuan Hukum Pemerintah Desa (Politik Hukum Pemerintahan Desa di Indonesia)*, Setara Press, Malang
- Dyah Mutiarin, 2006, *Pergolakan di Akar Rumput Dinamika Pembuatan Keputusan di Desa Setelah Reformasi*, Cetakan Pertama, Amara Books, Yogyakarta
- HAW Widajaja, 2002, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, Raja Graфика Persada, Jakarta
- _____, 2003, *Pemerintah Desa/Marga*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta
- _____, 2003, _____, *Otonomi Desa Merupakan Otonomi Yang Asli Bulat Dan Utuh*, Cetakan Pertama, Rajawali Press, Jakarta
- Ibnu Taimiyah, 1996, *Siyasah Syar'iyah, Etika Pplitik Islam*, Risalah Gusti, Surabaya
- Juanda, 2004, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Bandung: P.T. Alumni
- Khairuddin Tahmid, 1995, *Dekonstruksi Politik Hukum Otonomi Daerah Desa dalam Peraturan Perundang-undangan di Indonesia*, Ctk. VIII, Balai Pustaka, Jakarta

- Mohammad Hashim Kamali, 1996, *Kebebasan Berpendapat Dalam Islam*, Mizan, Bandung
- Muhamad Yusuf Musa, 1990, *Politik dan Negara Islam*, AL-Ikhlash, Surabaya
- Ni'matul Huda, 2015, *Hukum Pemerintahan Desa*, Malang: Setara Press
- Ni'matul Huda, 2009, *Hukum Pemerintah Daerah*, Jakarta: Penerbit Nusamedia
- Nurcholis Hanif, 2011, *Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Erlangga, Jakarta
- Ridwan HR, 2007, *Fiqh Politik Gagasan, Harapan dan Kenyataan*, FH UII Press, Yogyakarta
- Ridwan, 2003, *Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: UII Press
- Rivai, 2004, *Kepemimpinan dan Perilaku Organisasi*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Rusdianto Sesung, 2013, *Hukum Otonomi Daerah Negara Kesatuan, Daerah Istimewa dan Daerah Otonomi Khusus*, Bandung: Refika Aditama
- Sedarmayanti, 2004, *Good Governance (Kepemerintahan Yang Baik) Bagian Kedua*, Mandar Maju, Bandung
- Sirajuddin dkk, 2016, *Hukum Administrasi Pemerintah Daerah*, Malang: Setara Press
- Sirojul Munir, 2013, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Genta Publishing, Yogyakarta
- Sukriono Didik, 2010, *Pembaharuan Hukum Pemerintah Desa (Politik Hukum Pemerintahan Desa di Indonesia)*, Setara Pres, Malang
- Sulaiman Rasjid, 1995, *Fiqh Islam*, Sinar Baru Algensindo, Bandung
- Sunarto Siswanto, 2006, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta
- Suwignjo, 1986, *Administrasi Pembangunan Desa Dan Sumber-Sumber Pendapatan Desa*, Ghalia Indonesia, Jakarta Timur
- Syekh Syaikat Hussain, 1996, *Hak Asasi Manusia dalam Islam*, Gema Insani Press, Jakarta

Wahbah al-Zuhaili, 1995, *Tafsir al-Wajiz*, Dar al-Fikr.

Wahjudin Sumpeno, 2011, *Perencanaan Desa Terpadu Edisi Kedua*, Rea Indonesia, Banda Aceh

Undang-Undang

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Desa No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa

Undang-Undang Republik Indonesia No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa

Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 113 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa

Peraturan Daerah Kabupaten Pati No. 11 Tahun 2014 Tentang Kepala Desa

Peraturan Daerah Kabupaten Pati No. 6 Tahun 2015 Tentang Keuangan dan Aset Desa

Peraturan Bupati Pati No. 09 Tahun 2016 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa

Peraturan Desa Gembong No. 3 Tahun 2015 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa Tahun 2015-2021

Internet

Akhmad Marisi, *Fungsi Badan Permusyawaratan Desa Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa di Desa Kelinjau*, E-Journal Ilmu Pemerintahan Volume 4 Nomor 3, 2016

Akhmad Marisi, *Fungsi Badan Permusyawaratan Desa Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa di Desa Kelinjau*, E-Journal Ilmu Pemerintahan Volume 4 Nomor 3, 2016

Arif Sumeru, *Kedudukan Pejabat Kepala Desa Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Jurnal Vol. 4 No. 1, Maret 2016, Strata 2 Sains dan Hukum Pemerintahan, Universitas Airlangga

Bambang Suryono, Jurnal Ilmu dan Riset Akuntan Vol. 4 no. 5 (2015), *Transparansi dan Akuntabilitas Pemerintah Desa Dalam Pengelolaan APBDesa*, STIESIA Surabaya

<http://www.berdesa.com/alur-dan-peran-dalam-penyusunan-apbdesa/> diakses pada 25-10-2017

<http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt5443d096a940b/kedudukan-kepala-des-dan-badan-pemusyawaratan-des>, diakses pada tanggal 12 September 2017

Khaeril Anwar, *Hubungan Kerja antara Kepala Desa dengan Badan Permusyawaratan Desa Menurut UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa*, Jurnal IUS, Vol. III, Nomor 8, Agustus 2015

Muryusna, *Peranan Kepemimpinan Desa Dalam Pengelolaan Program Pemberdayaan Desa Menuju Desa Mandiri (Studi Kasus di Desa Pekan Kamis Kecamatan Tambilahan Hulu) Kabupaten Indragiri Hilir*, Jurnal Administrasi Publik dan Birokrasi Vol. 1 No. 2, 2014, artikel 10, Program Pasca Sarjana Universitas Trisakti

www.kbbi.web.id diakses pada tanggal 28, Juli 2017

Yusnani Hasjimzoem, *Dinamika Hukum Pemerintahan Desa, fiat justitia Jurnal Ilmu Hukum Vol. 8 No. 3*, Juli-September 2014, Fakultas Hukum Universitas Lampung

Wawancara

Hasil wawancara dengan Bapak Ahmad Rifai (Ketua BPD) pada 6 Oktober 2017 jam 19.00 WIB di Kediaman Bapak Ahamad Rifai

Hasil wawancara dengan Bapak Nur Kholis S.E (Kepala Desa) Desa Gembong pada jam 09.00 WIB tanggal 9 Oktober 2017 di Balaidesa Desa Gembong.

Hasil wawancara dengan Bapak Ridwan selaku masyarakat dukuh kembang pada jam 16.00 tanggal 10 Oktober 2017 di Kediaman Bapak Ridwan