

**IMPLEMENTASI ALOKASI DANA DESA TA 2016 DI DESA
SENDANGADI KECAMATAN MLATI KABUPATEN SLEMAN
MENURUT PERATURAN BUPATI NOMOR 6 TAHUN 2015**

SKRIPSI



Oleh:

SHOCA KUSUMA WARDHANI

No. Mahasiswa :12410132

**PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2018**

**IMPLEMENTASI ALOKASI DANA DESA TA 2016 DI DESA
SENDANGADI KECAMATAN MLATI KABUPATEN SLEMAN
MENURUT PERATURAN BUPATI NOMOR 6 TAHUN 2015**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan Guna Memperoleh

Gelar Sarjana (Strata-1) pada Fakultas Hukum

Universitas Islam Indonesia

Yogyakarta



Oleh:

SHOCA KUSUMA WARDHANI

No. Mahasiswa :12410132

PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

YOGYAKARTA

2018

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

SKRIPSI

**IMPLEMENTASI ALOKASI DANA DESA TA 2016 DI DESA
SENDANGADI KECAMATAN MLATI KABUPATEN SLEMAN
MENURUT PERATURAN BUPATI NOMOR 6 TAHUN 2015**

Telah Diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing Tugas Akhir untuk

Diajukan ke Depan Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir/ Pendaran

Pada Tanggal 2018



Yogyakarta, 8-1-..... 2018

Dosen Pembimbing

Sri Hastuti Puspitasari, S.H., M.H.

NIP : 954100101

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**IMPLEMENTASI ALOKASI DANA DESA TA 2016 DI DESA
SENDANGADI KECAMATAN MLATI KABUPATEN SLEMAN
MENURUT PERATURAN BUPATI NOMOR 6 TAHUN 2015**

Telah Dipertahankan di Hadapan Tim Penguji dalam
Ujian Tugas Akhir / Pendadaran
Pada Tanggal 08 Februari 2018 dan Dinyatakan LULUS
Yogyakarta, 15 Februari 2018

Tim Penguji

1. **Ketua** : Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum
2. **Anggota** : Sri Hastuti Puspitasari., S.H., M.H
3. **Anggota** : Dr. Drs. H. Muntoha., S.H., M.Hum

Tanda Tangan



Mengetahui:

Universitas Islam Indonesia
Fakultas Hukum

Dekan,



Dr. Anwar Rahim Faqih, S.H., M.Hum

NIP/NIK: 844100101

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

Bismillahirrohman nirrohim

Yang bertandatangan dibawah ini, saya:

Nama : **SHOCA KUSUMA WARDHANI**

No. Mahasiswa: **12410132**

Adalah benar-benar mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa skripsi dengan judul: **IMPLEMENTASI ALOKASI DANA DESA TA 2016 DI DESA SENDANGADI KECAMATAN MLATI KABUPATEN SLEMAN MENURUT PERATURAN BUPATI NOMOR 6 TAHUN 2015**

Karya ilmiah ini akan saya ajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Pendaran 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 ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa saya menjamin hasil yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan karya ilmiah ini benar-benar Asli (orisinal), bebas dari unsur-unsur "*penjiplakan karya ilmiah (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 untuk mempergunakan karya tulis ilmiah ini.

Selanjutnya berkaitan dengan hal diatas (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 kewajiban saya, didepan "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 serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Dibuat di Yogyakarta,
Pada tanggal 9 Januari 2018



Shoca Kusuma Wardhani

CURRICULUM VITAE

1. Nama Lengkap : Shoca Kusuma Wardhani
2. Tempat Lahir : Sleman, Yogyakarta
3. Tanggal Lahir : 26 Oktober 1993
4. Jenis Kelamin : Perempuan
5. Golongan Darah : A
6. Alamat : Jalan Monjali, Popongan Baru No. A 28,
RT. 016 RW. 030, Sinduadi Mlati Sleman
Yogyakarta 55284
7. Identitas Orang / Wali
 - a. Nama Ayah : Riwanta
Pekerjaan Ayah : POLRI
 - b. Nama Ibu : Siti Yuriah
Pekerjaan Ibu : PNS
8. Alamat Orang Tua : Jalan Monjali, Popongan Baru No. A 28,
RT. 016 RW. 030, Sinduadi Mlati Sleman
Yogyakarta 55284
9. Riwayat Pendidikan
 - a. SD : SD Muhamadiyah Sapen Yogyakarta
 - b. SMP : SMP Muhamadiyah 2 Yogyakarta
 - c. SM : SMA Negeri 8 Yogyakarta
10. Organisasi : -
11. Hobi : Membaca, Travelling

Sleman, 09 Januari 2018

Yang Bersangkutan

Shoca Kusuma Wardhani

NIM: 12410132

HALAMAN MOTTO

Untuk hal-hal yang baik dan bermanfaat, kalau orang lain bisa, kita juga harus bisa. Tapi untuk hal-hal yang tidak baik dan tidak bermanfaat, walaupun mungkin semua orang di seluruh dunia sudah bisa, biarlah kita tetap tidak bisa.

HALAMAN PERSEMBAHAN

Skripsi ini aku persembahkan untuk :

- ❖ Suamiku tersayang, Fuad Fauzan Adhitya
- ❖ Anak lelakiku yang baik, Keenand Assyraf Adhitya
- ❖ Kedua orang tua tercinta
- ❖ Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, **Dr. Aunur Rohim Faqih, S.H., M.Hum**
- ❖ Dosen Pembimbing tersabar dan terbaik, **Sri Hastuti Puspitasari, S.H., M.H**
- ❖ Staff di Kelurahan Sendangadi
- ❖ Teman-Teman seperjuangan di Kampus khususnya angkatan 2012.

KATA PENGANTAR

Bismillahirrohmanirrohim,

Assalamu'alaikum Wr.Wb.

Puji syukur penulis panjatkan kehadiran Allah SWT yang telah melimpahkan segala rahmat dan hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul *“IMPLEMENTASI ALOKASI DANA DESA TA 2016 DI DESA SENDANGADI KECAMATAN MLATI KABUPATEN SLEMAN MENURUT PERATURAN BUPATI NOMOR 6 TAHUN 2015”* guna memenuhi salah satu persyaratan memperoleh gelar sarjana (Strata-1) pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Shalawat dan salam senantiasa tercurahkan kepada Nabi Muhammad SAW, kerabat dan para pengikutnya dan Insya Allah sampai kepada kita semua sebagai umat akhir zaman.

Cobaan demi cobaan baik suka maupun duka penulis rasakan dalam penulisan skripsi ini, dan Alhamdulillah pada akhirnya penulis berhasil menyelesaikannya berkat bantuan dan dorongan oleh orang-orang disekitar penulis. Oleh karena itu, pada kesempatan ini penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih yang sedalam-dalamnya kepada:

1. Suami tersayang, Fuad Fauzan Adhitya. Terima kasih ya papa sudah selalu sabar dan siap sedia bantu mama lahir-bathin sampai akhirnya skripsi ini selesai meskipun harus bolak-balik Jogja-Papua, ditengah papa super sibuk dengan segala pekerjaan papa. Alhamdulillah mama bisa wujudkan harapan dan cita-cita papa bahwa menjadi istri sekaligus ibu di usia muda tidak menjadi penghalang untuk bisa selalu menuntut ilmu.

2. Anak lelaiku yang baik, Keenand Assyraf Adhitya. Terima kasih ya Mas Ken, sudah menjadi penyemangat utama mama. Sudah bersedia untuk sementara berjauhan ditinggal mama dan papa di Jogja ikut Titi dan Bapak. Semua ini mama lakukan agar kelak Mas bisa lebih semangat dalam menuntut ilmu dan mengejar cita-cita setinggi-tingginya.
3. Kedua orang tua tercinta, yang tidak pernah capek untuk *support* doa dan semangat serta bersedia direpotkan dengan adanya cucu dirumah disamping mengurus pekerjaan serta rumah.
4. Bapak Dr. Aunur Rohim Faqih, S.H., M.Hum., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
5. Ibu Sri Hastuti Puspitasari, S.H., M.H., selaku Pembimbing skripsi saya, yang senantiasa sabar menghadapi penulis dan membimbing penulis sampai menyelesaikan skripsi ini, penulis mohon maaf apabila selama ini menyusahkan.
6. Pihak-pihak yang membantu khususnya para staf di Kelurahan Sendangadi yang penulis wawancarai di tempat.
7. Semua pihak yang telah membantu penulis dalam penyusunan skripsi ini yang tidak sempat disebutkan satu persatu oleh penulis, bukan berarti penulis melupakan jasa dan dukungan, akan tetapi karena keterbatasan yang dimiliki penulis.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini jauh dari sempurna, oleh karena itu penulis mengharapkan kritik dan saran yang bersifat membangun demi lebih baik dan sempurnanya skripsi ini dan tulisan-tulisan berikutnya.

Akhirnya penulis berharap, skripsi yang sederhana ini dapat menjadi berguna bagi pembacanya. Aamiin.

Wassalamu'alaikum Wr.Wb.

Sleman, 08 Januari 2018

Penulis

Shoca Kusuma Wardhani

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
HALAMAN ORISINALITAS	iv
CURRICULUM VITAE	v
HALAMAN MOTTO	vi
HALAMAN PERSEMBAHAN	vii
KATA PENGANTAR	viii
DAFTAR ISI	xi
DAFTAR TABEL	xiii
ABSTRAK	xiv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	5
C. Tujuan Penelitian	5
D. Tinjauan Pustaka	6
E. Metode Penelitian	18
G. Sistematika Penulisan	21
BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG PEMERINTAH DESA	22
A. Pemerintah Desa dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 ..	22
B. Pemerintah Desa dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 ..	35

C. Pemerintah Desa dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014	51
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	63
A. Gambaran Umum Desa Sendangadi Kecamatan Mlati Kabupaten Sleman	63
B. Implementasi Alokasi Dana Desa Di Desa Sendangadi Kecamatan Mlati Kabupaten Sleman Tahun 2016 Menurut Peraturan Bupati Sleman Nomor 6 Tahun 2015 Tentang Alokasi Dana Desa.....	65
C. Hambatan Dalam Implementasi Alokasi Dana Desa Di Desa Sendangadi Kecamatan Mlati Kabupaten Sleman Tahun	83
D. Analisa	84
BAB IV PENUTUP	88
A. Kesimpulan.....	88
B. Saran	89
DAFTAR PUSTAKA	90
LAMPIRAN.....	93

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Tahapan Pencairan ADD Desa Sendangadi Tahun 2016	77
Tabel 2. Penggunaan ADD Desa Sendangadi Tahun 2016 per bidang	78

ABSTRAK

*Penelitian ini berjudul **IMPLEMENTASI ALOKASI DANA DESA TA 2016 DI DESA SENDANGADI KECAMATAN MLATI KABUPATEN SLEMAN MENURUT PERATURAN BUPATI NOMOR 6 TAHUN 2015**. Di dalam perjalanan ketatanegaraan Republik Indonesia, desa telah berkembang dalam berbagai bentuk, sehingga perlu mendapatkan perlindungan dan pemberdayaan agar desa tersebut menjadi desa yang kuat, maju, mandiri, dan demokratis sehingga dapat tercipta landasan yang kuat dalam pelaksanaan Pemerintahan dan pembangunan masyarakat yang mandiri, adil, makmur, dan sejahtera. Pemerintah Pusat telah memberikan kewenangan otonomi daerah kepada Pemerintah Kabupaten/Kota yang berdasarkan desentralisasi dalam wujud otonomi yang luas, nyata dan bertanggungjawab. Hal ini telah tertuang di dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang menjelaskan bahwa pemberian Otonomi daerah merupakan hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Untuk mewujudkan otonomi yang diberikan kepada desa, desa membutuhkan dana untuk membiayai kegiatan pembangunan dan pelayanan di desa. Dimana pembiayaan tersebut memiliki hubungan dengan Alokasi Dana Desa, sehingga Pemerintah Daerah Kabupaten memberikan bantuan Alokasi Dana Desa kepada setiap Desa yang berada di wilayahnya. Hal ini tercantum pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang menyebutkan bahwa keuangan desa adalah semua hak dan kewajiban Desa yang dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu berupa uang dan barang yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban desa yang menimbulkan pendapatan, belanja, pembiayaan dan pengelolaan keuangan desa..*

Kata Kunci: Desa, Alokasi Dana Desa

BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Di dalam perjalanan ketatanegaraan Republik Indonesia, desa telah berkembang dalam berbagai bentuk, sehingga perlu mendapatkan perlindungan dan pemberdayaan agar desa tersebut menjadi desa yang kuat, maju, mandiri, dan demokratis sehingga dapat tercipta landasan yang kuat dalam pelaksanaan Pemerintahan dan pembangunan masyarakat yang mandiri, adil, makmur, dan sejahtera.

Pemerintah Pusat telah memberikan kewenangan otonomi daerah kepada Pemerintah Kabupaten/Kota yang berdasarkan desentralisasi dalam wujud otonomi yang luas, nyata dan bertanggungjawab. Hal ini telah tertuang di dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang menjelaskan bahwa pemberian Otonomi daerah merupakan hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Hal tersebut juga lebih ditegaskan pada Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 yang menjelaskan bahwa desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan

Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pada era otonomi daerah terutama pasca reformasi, posisi desa mengalami dinamika terutama dalam posisi dengan Pemerintah di level atas.

Pada konteks ini relasi desa mengarah pada Pemerintah Kabupaten, Pemerintah Provinsi, maupun Pemerintah Pusat. Sejalan dengan era otonomi daerah, desa sebagai lembaga terdepan dalam sistem Pemerintahan Republik Indonesia yang berhadapan dan bersentuhan langsung dengan masyarakat haruslah memfokuskan peranan Pemerintah Desa kepada upaya pemberdayaan kesejahteraan masyarakat desa. Sehingga untuk mengukur kesuksesan suatu pencapaian sasaran pelaksanaan otonomi daerah sangat tergantung pada seberapa baik kinerja Pemerintahan Desa di dalam mengimplementasikan peranan, fungsi, dan wewenang sebagai pelayan masyarakat terdepan.

Untuk mewujudkan otonomi yang diberikan kepada desa, desa membutuhkan dana untuk membiayai kegiatan pembangunan dan pelayanan di desa. Dimana pembiayaan tersebut memiliki hubungan dengan Alokasi Dana Desa, sehingga Pemerintah Daerah Kabupaten memberikan bantuan Alokasi Dana Desa kepada setiap Desa yang berada di wilayahnya. Hal ini tercantum pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang menyebutkan bahwa keuangan desa adalah semua hak dan kewajiban Desa yang dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu berupa uang dan barang yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban desa yang

menimbulkan pendapatan, belanja, pembiayaan dan pengelolaan keuangan desa.

Alokasi Dana Desa (ADD) diberikan oleh pemerintah Pusat yang diperoleh dari dana perimbangan APBN yang diterima oleh Kabupaten/Kota dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) setelah dikurangi Dana Alokasi Khusus (DAK) sebesar 10%. Bantuan dana tersebut kemudian dapat digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat desa.

Jumlah nominal yang diberikan kepada masing-masing desa akan berbeda tergantung dari geografis desa, jumlah penduduk, serta jumlah angka kematian. Alokasi dana sebesar 10% yang diterima oleh desa akan mempengaruhi jumlah pendapatan desa yang menyebabkan terjadinya peningkatan terhadap pendapatan desa. Dengan adanya bantuan Pemerintah dalam bentuk ADD, semakin memperlihatkan partisipasi Pemerintah Pusat dalam pembangunan desa. Walaupun di dalam Undang-Undang otonomi daerah telah disebutkan bahwa pemerintah diarahkan untuk memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengatur rumah tangganya sendiri, tidak berarti bahwa Pemerintah Pusat harus lepas tangan sepenuhnya dari pengawasan pembangunan yang terdapat di daerah.

Pemerintah Pusat memberikan kebebasan kepada Pemerintah Daerah untuk menjalankan otonomi dalam penyelenggaraan pemerintahannya dan mengatur rumah tangganya sendiri namun tetap mengawasi pelaksanaan

otonomi daerah. Dengan adanya pemberian bantuan dalam bentuk ADD kepada Pemerintah Desa Sendangadi Kecamatan Mlati Kabupaten Sleman menyebabkan terjadinya peningkatan pendapatan desa yang nantinya dapat digunakan oleh Pemerintah Desa untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah dan meningkatkan kualitas sumberdaya masyarakat desa. Karena bantuan ADD yang diberikan oleh Pemerintah Kabupaten Sleman merupakan pendorong pertumbuhan dan pembangunan di Desa Sendangadi Kecamatan Mlati Kabupaten Sleman, sehingga Desa Sendangadi bisa menjadi desa yang mandiri dan secara terus menerus dapat meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakatnya.

Mengingat potensi yang dimiliki Desa Sendangadi Kecamatan Mlati Kabupaten Sleman lumayan besar, baik berupa bangunan/gedung serba guna maupun pasar serta sumber daya manusianya, namun kurang optimal dalam pemanfaatannya.

Sejalan dengan itu, lapangan pekerjaan di sektor-sektor informal dapat terwujud jika ditunjang dengan pendapatan desa yang kuat. Oleh sebab itu, desa memerlukan strategi yang sesuai dalam menentukan arah perkembangan pendapatan desanya. Pada Desa Sendangadi Kecamatan Mlati Kabupaten Sleman terdapat potensi yang bisa dimanfaatkan dalam rangka penyelenggaraan pembangunan desa dan pengembangan pendapatan asli desa sebagai penambah pemasukan dan sumber pendapatan desa. Desa Sendangadi pada tahun 2016 mendapat Alokasi Dana Desa (ADD) dari Kabupaten Sleman sebesar Rp 1.258.662.156 dan keseluruhan dana tersebut telah dipergunakan.

Alokasi Dana Desa yang seluruhnya dipergunakan tentu menimbulkan tanda tanya apakah sudah tepat sasaran atau belum.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi alokasi dana desa di Desa Sendangadi Kecamatan Mlati Kabupaten Sleman tahun 2016 menurut Peraturan Bupati Sleman Nomor 6 Tahun 2015 tentang Alokasi Dana Desa?
2. Apa saja hambatan dalam implementasi alokasi dana desa di Desa Sendangadi Kecamatan Mlati Kabupaten Sleman tahun 2016?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah tersebut, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui implementasi alokasi dana desa di Desa Sendangadi Kecamatan Mlati Kabupaten Sleman tahun 2016 menurut Peraturan Bupati Sleman Nomor 6 Tahun 2015 tentang Alokasi Dana.
2. Untuk mengetahui hambatan dalam implementasi alokasi dana desa di Desa Sendangadi Kecamatan Mlati Kabupaten Sleman tahun 2016.

D. Tinjauan Pustaka

1. Desa

Desa sebagai salah satu jenis persekutuan hukum teritorial, persekutuan hukum teritorial adalah kelompok dimana anggota-anggotanya merasa terikat satu dengan yang lainnya karena merasa dilahirkan dan menjalani kehidupan di tempat atau wilayah yang sama.¹ Terbentuknya masyarakat hukum yang disebabkan oleh adanya rasa keterikatan orang-orang pada suatu daerah tertentu sehingga membentuk suatu masyarakat hukum. Masyarakat hukum demikian memiliki tiga bentuk, yaitu:²

- a. Masyarakat Dusun (*de Dorpsgemeenschap*), masyarakat dusun diartikan sebagai himpunan orang-orang pada satu daerah kecil yang biasanya meliputi perkampungan (pedukuhan) yang berdiri dengan seluruh pemuka masyarakat serta pusat kedudukannya berada di daerah tersebut.
- b. Masyarakat Wilayah (*de Streekgemenschap*), masyarakat wilayah merupakan pengembangan dari beberapa dusun yang membentuk suatu masyarakat hukum yang lebih besar.
- c. Federasi atau Gabungan Dusun-dusun (*de Dorpenbond*), beberapa masyarakat dusun yang saling berdampingan (bertetangga) membentuk suatu persekutuan untuk mengatur dan mengurus kepentingan secara bersama-sama seperti membuat saluran air dan lembaga peradilan bersama, berarti telah membentuk suatu gabungan dusun.

Dilihat dari sejarahnya, desa sudah dikenal sejak jaman kerajaan-kerajaan Nusantara sebelum kedatangan Belanda. Desa adalah wilayah-wilayah yang mandiri dibawah taklukan kerajaan pusat. Dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan, kerajaan pusat hanya menuntut loyalitas desa. Sedangkan bagaimana pemerintahan menyelenggarakan pemerintahanya, kerajaan pusat

¹Setiady, *Pembangunan Perdesaan*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2013, hlm. 83.

²Soemadiningrat, *Hukum Adat Kontemporer*, Alumni, Bandung, 2011, hlm. 114-115.

tidak mengatur melainkan menyerahkannya kepada desa yang bersangkutan untuk mengatur dan mengurusnya sesuai dengan adat istiadat dan tata caranya sendiri. Istilah adat artinya “kebiasaan”. Adat atau kebiasaan merupakan, tingkah laku seseorang yang terus-menerus dilakukan dengan cara tertentu dan diikuti oleh masyarakat luar dalam waktu yang lama.³

Tulisan pada prasasti Himad-Walandit menunjukkan bahwa desa pada zaman Kerajaan Kediri-Jenggala memiliki status swatantrera (otonomi) dengan demikian, sejak dulu desa mempunyai hak mengatur rumah tangganya sendiri. Desa-desa di Jawa dibentuk atas pengaruh orang Hindu, karena mempunyai kesamaan dengan desa-desa yang ditemukan di India. Artinya, sejak kedatangan orang Hindulah desa mulai ada. Namun Van Vollenhoven dan Brandes menyatakan bahwa daerah hukum yang berada di Jawa, Bali, dan Madura yang disebut desa itu adalah ciptaan orang Indonesia asli, karena lembaga ini juga terdapat di daerah-daerah seberang dan juga di Filipina yang tidak pernah mendapat pengaruh orang Hindu.⁴

Berdasarkan letak topografinya, desa dapat diklasifikasikan menjadi tiga kelompok yaitu desa pesisir, desa dataran rendah dan desa pegunungan. Masing-masing kelompok mempunyai arti dan fungsi tertentu. Desa-desa pesisir khususnya yang mempunyai pelabuhan mempunyai fungsi politik dan ekonomi yang penting. Secara ekonomi tempat ini menjadi tempat ekspor-impor barang-barang perdagangan, sedangkan secara politik merupakan

³Surianingrat, *Pemerintah Administrasi Desa dan Kelurahan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1992, hlm. 12-13.

⁴*Ibid.*, 18.

tempat yang rawan, yang sewaktu-waktu bisa dipakai musuh untuk menyerang kerajaan dari arah laut. Desa-desa dataran rendah merupakan gudang pangan untuk kebutuhan kerajaan maupun untuk diekspor. Sementara itu desa-desa pegunungan umumnya merupakan wilayah yang digunakan untuk pertahanan terahir ketika kerajaan terdesak oleh musuh.⁵

Secara etimologi kata desa berasal dari bahasa Sanskerta, *deca* yang berarti tanah air, tanah asal, atau tanah kelahiran. Dari perspektif geografis, desa atau *village* diartikan sebagai “*a groups of houses or shops in a country area, smaller than a town*”.⁶ Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengurus rumah tangganya sendiri berdasarkan hak asal-usul dan adat istiadat yang diakui dalam Pemerintahan Nasional dan berada di Daerah Kabupaten.⁷

Menurut H.A.W. Widjaja menyatakan bahwa: “Desa adalah sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal-usul yang bersifat istimewa. Landasan pemikiran dalam mengenai Pemerintahan Desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat”.⁸

Desa menurut Pasal 1 point 12 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian direvisi dengan Undang-

⁵Sunardjo, *Pemerintahan Desa dan Kelurahan*, Bandung, Tarsito, 1984, hlm. 100.

⁶<http://matakristal.com/pengertian-desa/>, diakses pada 26 Juli 2017 pukul 14.00 WIB.

⁷*Ibid.*

⁸HAW. Widjaja, *Otonomi Desa Merupakan Otonomi Yang Asli, Bulat Dan Utuh*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm. 3.

Undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Pemerintah Daerah sebagaimana telah dirubah lagi dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengartikan Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam pengertian Desa menurut Widjaja dan Undang-Undang Pemerintahan Daerah di atas sangat jelas sekali bahwa Desa merupakan *Self Community* yaitu komunitas yang mengatur dirinya sendiri. Dengan pemahaman bahwa Desa memiliki kewenangan untuk mengurus dan mengatur kepentingan masyarakatnya sesuai dengan kondisi dan sosial budaya setempat, maka posisi Desa yang memiliki otonomi asli sangat strategis sehingga memerlukan perhatian yang seimbang terhadap penyelenggaraan Otonomi Daerah. Karena dengan Otonomi Desa yang kuat akan mempengaruhi secara signifikan perwujudan Otonomi Daerah.

Desa memiliki wewenang sesuai yang tertuang dalam Pasal 33 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Desa, yaitu sebagai berikut:

- a. kewenangan berdasarkan hak asal usul;
- b. kewenangan lokal berskala Desa;
- c. kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, pemerintah daerah provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten/kota; dan

- d. kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, pemerintah daerah provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten/kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Tujuan pembentukan Desa adalah untuk meningkatkan kemampuan penyelenggaraan pemerintahan secara berdaya guna dan berhasil guna dan peningkatan pelayanan terhadap masyarakat sesuai dengan tingkat perkembangan dan kemajuan pembangunan. Dalam menciptakan pembangunan hingga ditingkat akar rumput, maka terdapat beberapa syarat yang harus dipenuhi untuk pembentukan Desa yakni:⁹

- a. Faktor penduduk, minimal 2500 jiwa atau 500 kepala keluarga;
- b. Faktor luas yang terjangkau dalam pelayanan dan pembinaan masyarakat,
- c. Faktor letak yang memiliki jaringan perhubungan atau komunikasi antar dusun;
- d. Faktor sarana prasarana, tersedianya sarana perhubungan, pemasaran, sosial, produksi, dan sarana pemerintahan desa;
- e. Faktor sosial budaya, adanya kerukunan hidup beragama dan kehidupan bermasyarakat dalam hubungan adat istiadat;
- f. Faktor kehidupan masyarakat, yaitu tempat untuk keperluan mata pencaharian masyarakat.

Pemerintahan Desa merupakan bagian dari Pemerintahan Nasional yang penyelenggaraannya ditujukan pada pedesaan. Pemerintahan Desa adalah suatu proses dimana usaha-usaha masyarakat desa yang bersangkutan dipadukan dengan usaha-usaha pemerintah untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat.¹⁰

Sebelum lahirnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Pemerintah Daerah, berlaku kebijakan Pemerintah Desa dengan Undang-Undang Nomor 5

⁹Soetardjo Kartohadikoesoema, *Desa*, Sumur, Bandung, tanpa tahun, hlm. 3.

¹⁰Taliziduhu Ndraha, *Dimensi-Dimensi Pemerintahan Desa*, PT Bumi Aksara, Jakarta, 1991, hlm. 23.

Tahun 1979 tentang Pemerintah Desa, yang menyatakan bahwa: “Desa adalah suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat termasuk di dalamnya kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung dibawah Camat dan berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia”. Rumusan tersebut memuat konsep hak untuk menyelenggarakan rumah tangganya sendiri, namun juga disebutkan bahwa Desa merupakan organisasi pemerintahan terendah dibawah Camat.

Dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah, menempatkan Desa sebagai kesatuan masyarakat hukum yang berhak dan berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan hak asal-usul desanya. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah, dipandang terlalu liberal dan federalistik, sehingga dikhawatirkan dapat mengancam keutuhan NKRI. Pembagian kewenangan terlalu mutlak pada daerah membuat perimbangan kekuasaan antara pusat dan daerah tidak proporsional, sehingga control pusat dan provinsi terhadap daerah hilang. Dihawatirkan undang-undang ini rentan melahirkan konflik dan masalah ditengah masyarakat. Karena berbagi kelemahan tersebut, maka Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah diganti dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah sebagaimana telah dirubah dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam konteks otonomi Desa terdapat perubahan positif yang dapat mendorong

peningkatan otonomi lokal dan Desa, antara lain:¹¹

- a. Ditentukannya pemilihan langsung bagi Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Model pemilihan langsung ini membawa banyak keuntungan terutama dalam kerangka demokratisasi, dimana aspirasi rakyat tidak mungkin lagi direduksi oleh kekuatan partai politik (parpol).
- b. Pengaturan tentang kewenangan Pemerintah Desa, rasanya lebih komprehensif. Desa mempunyai hak menolak pelaksanaan tugas pembantuan yang tidak disertai dengan pembiayaan, prasarana, dan sarana serta sumber daya manusia.
- c. Daerah akan mendapatkan bagian (alokasi).

Berkaitan dengan Otonomi Daerah, bagi Pemerintah Desa dimana keberadaannya berhubungan langsung dengan masyarakat dan sebagai ujung tombak pembangunan. Desa semakin dituntut kesiapannya baik dalam hal merumuskan Kebijakan Desa (dalam bentuk Peraturan Desa), merencanakan pembangunan desa yang disesuaikan dengan situasi dan kondisi serta dalam memberikan pelayanan rutin kepada masyarakat. Demikian pula dalam menciptakan kondisi yang kondusif bagi tumbuh dan berkembangnya kreativitas dan inovasi masyarakat dalam mengelola dan menggali potensi yang ada, sehingga dapat menghadirkan nilai tambah ekonomis bagi masyarakatnya. Dengan demikian, maka cepat atau lambat desa-desa tersebut diharapkan dapat

¹¹HAW.Widjaja, *op.cit.*, hlm. 18-20.

menjelma menjadi desa-desa yang otonom, yakni masyarakat desa yang mampu memenuhi kepentingan dan kebutuhan yang dirasakannya.

Salah satu ukuran keberhasilan pelaksanaan Otonomi Desa adalah Pemerintah Desa semakin mampu memberikan pelayanan kepada masyarakatnya dan mampu membawa kondisi masyarakat ke arah kehidupan yang lebih baik. Dengan terselenggaranya Otonomi Desa, maka hal itu akan menjadi pilar penting Otonomi Daerah. Keberhasilan Otonomi Daerah sangat ditentukan oleh berhasil tidaknya Otonomi Desa. Namun demikian, realitas yang terjadi pada era otonomi dan desentralisasi yang muatannya sarat akan nilai-nilai demokrasi dan transparansi ini cenderung sering menghadirkan permasalahan yang kompleks di desa. Dimana pada era tersebut, proses politik berjalan seperti lebih cepat daripada kemampuan untuk mengelola manajemen pemerintahan desa yang otonom.

Masyarakat atau kelompok masyarakat diperkenalkan dengan hal baru dalam konteks politik, yakni kebebasan menentukan sikap dan pendapat serta meniru demokrasi ala barat, dan demokrasi diartikan sebagai kebebasan tanpa batas. Beberapa kendala lain yang pantas menjadi bahan pemikiran dan perlu dicari jalan keluarnya, antara lain:¹²

- a. Merubah mentalitas aparatur, baik di tingkat Desa, Kecamatan maupun Kabupaten yang terbiasa bersikap sentralistis menuju mentalitas pemberdayaan daerah, sehingga untuk melaksanakan suatu kebijakan terkadang masih harus menunggu Juklak, Juknis dan segala tuntunan dari atas (Tuntas).

¹²Suwarno, *Nasib Desa dalam Tata Negara Indonesia*, <http://www2.kompas.com/kompas-cetak/0002/04/OPINI/nasi45.htm>

- b. Usulan-usulan tentang prioritas program pembangunan di Desa yang disampaikan kepada Pemerintah Kabupaten setelah melalui Musbang di tingkat Desa dan Kecamatan sering terkesan hanya formalitas dan kurang diperhatikan dengan sungguh-sungguh oleh Pemerintah Kabupaten. Hal itu dapat dilihat dari usulan tentang prioritas program pembangunan di desa dan kecamatan yang itu-itu saja dari tahun ke tahun. Ironisnya usulan-usulan itu sering terbentur pada ketidakmampuan daerah dalam hal pendanaan, atau bahkan terperangkap dalam jaring KKN model baru yang menyebabkannya terlantar dan hanya menjadi arsip dalam laci. Bukan rahasia lagi bahwa bagi Desa atau Kecamatan yang mempunyai orang yang memiliki akses di pemerintahan, baik di Legislatif maupun Eksekutif, sangat memudahkan Desa atau Kecamatan tersebut memperoleh prioritas proyek-proyek pembangunan.
- c. Jika Otonomi Desa benar-benar dapat diwujudkan, barangkali cukup menguntungkan bagi desa-desa yang memiliki aset dan sumber daya alam yang memadai, namun justru mempersulit untuk desa-desa yang kurang strategis dalam masalah sumber daya alam dan tidak memiliki aset yang cukup.

Sikap ambigu Pemerintah Kabupaten dalam penanganan aset Kabupaten yang ada di desa. Di satu sisi aset tersebut dituntut untuk menjadi mata air bagi PAD yang harus selalu mengalir deras. Di sisi lain Desa yang memiliki aset dan banyak menerima imbas dari keberadaan aset tersebut kurang dilibatkan penanganannya dan hanya menerima penyisihan hasil yang sangat jauh dari pantas, apalagi cukup. Contoh yang mudah mengenai hal ini adalah keberadaan pasar milik Pemerintah

Kabupaten yang ada di desa. Ada satu wacana, bahwa untuk terwujudnya keadilan atau keseimbangan dalam pemanfaatan Dana Alokasi Umum (DAU) Kabupaten, desa-desa mesti tergabung dalam asosiasi atau paguyuban agar memiliki kekuatan untuk berembug dan tawar-menawar dalam hal pemanfaatan DAU Kabupaten.¹³

2. Keuangan Desa

Keuangan desa adalah hak dan kewajiban dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan desa yang dapat dinilai dengan uang, termasuk di dalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban desa tersebut. Keuangan desa berasal dari pendapatan asli desa, APBD, dan APBN. Penyelenggaraan urusan pemerintahan desa yang menjadi kewenangan desa didanai dari APBDes, bantuan pemerintah pusat, dan bantuan pemerintah daerah. Penyelenggaraan urusan pemerintah daerah yang diselenggarakan oleh pemerintah desa didanai dari APBD, sedangkan penyelenggaraan urusan pemerintah pusat yang diselenggarakan oleh pemerintah desa didanai dari APBN. Pendapatan desa bersumber dari:¹⁴

- a. Pendapatan asli desa yang berasal dari hasil usaha desa, hasil kekayaan desa, hasil swadaya dan partisipasi, hasil gotong-royong, dan lain-lain pendapatan asli desa yang sah;
- b. Bagi hasil pajak daerah kabupaten/kota paling sedikit 10% (sepuluh per seratus) untuk desa dari retribusi kabupaten/kota yang sebagian diperuntukan bagi desa;
- c. Bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima kabupaten/kota untuk desa paling sedikit 10% (sepuluh per

¹³Persada Gisang, *Administrasi Negara Dalam Kaitannya Dengan Penyelenggaraan Otonomi Daerah*, Haji Masagung, Jakarta, 2004, hlm. 30.

¹⁴Hanif Nurcholis, *Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Erlangga, Jakarta, 2011, hlm. 82.

- seratus), yang dibagi ke setiap desa secara proposional yang merupakan alokasi dana desa;
- d. Bantuan keuangan dari pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota dalam rangka pelaksanaan urusan pemerintahan;
 - e. Hibah dan sumbangan dari pihak ketiga yang tidak mengikat.

Berdasarkan Pasal 76, ayat (1) Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa, bahwa yang dimaksud dengan pendapatan asli desa ialah dapat berupa tanah kas desa, tanah ulayat, pasar desa, pasar hewan, tambatan perahu, bangunan desa, pelelangan ikan, pelelangan hasil pertanian, hutan milik desa, mata air milik desa, pemandian umum, dan asset lain milik desa.

Menurut Mardiasmo, sasaran strategis yang harus dicapai desa dalam kebijakan pengelolaan kekayaan desa, antara lain: (1) terwujudnya ketertiban administrasi mengenai kekayaan desa, menyangkut: inventarisasi tanah dan bangunan, sertifikasi kekayaan desa, penghapusan dan penjualan kekayaan desa, sistem pelaporan kegiatan tukar-menukar, hibah, dan ruislag (2) terciptanya afisiensi dan efektivitas penggunaan kekayaan desa (3) pengamanan kekayaan desa (4) tersedianya data/informasi yang akurat mengenai jumlah kekayaan desa.¹⁵

3. Alokasi Dana Desa (ADD)

Alokasi Dana Desa (ADD) adalah dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar Desa untuk mendanai kebutuhan Desa dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan serta pelayanan masyarakat. Alokasi Dana Desa

¹⁵Mardiasmo, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, Andi, Yogyakarta, 2007, hlm. 238.

diperoleh dari dana perimbangan APBN yang diterima oleh Kabupaten/Kota dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) setelah dikurangi Dana Alokasi Khusus (DAK) sebesar 10%. Rumus yang digunakan dalam Alokasi Dana Desa adalah:

- a. Asas Merata, yaitu besarnya bagian alokasi dana desa yang sama untuk setiap desa, yang selanjutnya disebut Alokasi Dana Desa Minimal (ADDM);
- b. Asas Adil, yaitu besarnya bagian alokasi dana desa berdasarkan Nilai Bobot Desa (BDx) yang dihitung dengan rumus dan variabel tertentu (misalnya kemiskinan, keterjangkauan, pendidikan dasar, kesehatan, dll), selanjutnya disebut Alokasi Dana Desa Proposional (ADDP). Besarnya prosentase perbandingan antara asas merata dan adil adalah besarnya ADDM adalah 60% (enam puluh persen) dari jumlah ADD dan besarnya ADDP adalah 40% (empat puluh persen) dari jumlah ADD.

Pemberian Alokasi Dana Desa (ADD) yang merupakan wujud dari pemenuhan hak desa untuk menyelenggarakan otonomi Desa agar tumbuh dan berkembang mengikuti pertumbuhan dari Desa itu sendiri berdasarkan keanekaragaman, partisipatif, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat. Untuk memaksimalkan pengelolaan ADD yang diberikan oleh Pemerintah Kabupaten kepada Desa, maka ADD memiliki tujuan antara lain:¹⁶

- a. Menanggulangi kemiskinan dan mengurangi kesenjangan;

¹⁶Hanif Nurcholis, *op.cit.*, hlm. 89.

- b. Meningkatkan perencanaan dan penganggaran pembangunan di tingkat Desa dan pemberdayaan masyarakat;
- c. Meningkatkan pembangunan infrastruktur Desa;
- d. Meningkatkan pengamalan nilai-nilai keagamaan, sosial budaya dalam rangka mewujudkan peningkatan sosial;
- e. Meningkatkan ketentraman dan ketertiban masyarakat;
- f. Meningkatkan pelayanan pada masyarakat Desa dalam rangka pengembangan kegiatan sosial dan ekonomi masyarakat;
- g. Mendorong peningkatan keswadayaan dan gotong-royong masyarakat;
- h. Meningkatkan pendapatan Desa dan masyarakat Desa melalui Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa).

E. Metode Penelitian

1. Obyek Penelitian

- a. Implementasi alokasi dana desa di Desa Sendangadi Kecamatan Mlati Kabupaten Sleman tahun 2016 menurut Peraturan Bupati Sleman Nomor 6 Tahun 2015 tentang Alokasi Dana Desa.
- b. Hambatan dalam implementasi alokasi dana desa di Desa Sendangadi Kecamatan Mlati Kabupaten Sleman tahun 2016.

2. Subyek penelitian

Kepala Desa dan bendahara Desa di Desa Sendangadi Kecamatan Mlati Kabupaten Sleman serta Ketua BPD Kabupaten Sleman.

3. Sumber Data

a. Data Primer

Data-data asli yang diperoleh peneliti dari tangan pertama, dari sumber asalnya yang pertama yang belum diolah dan diuraikan orang lain. Pada umumnya data primer mengandung data yang bersifat aktual yang diperoleh langsung dari lapangan dengan wawancara.¹⁷

b. Data Sekunder

Data yang digunakan untuk membahas skripsi ini, yang meliputi:

1) Bahan hukum primer, antara lain terdiri dari:

- a) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
- b) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
- c) Permendagri Nomor 113 Tahun 2014
- d) Peraturan Pemerintah Nomor 75 Tahun 2005
- e) Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Sumber Pendapatan Desa
- f) Peraturan Bupati Nomor 6 Tahun 2015

2) Bahan hukum sekunder, antara lain terdiri dari:

¹⁷Hilman Hadi Kusuma, *Metode Pembuatan Kertas Kerja atau Skripsi Ilmu Hukum*, CV. Mandar Maju, Bandung, 1995, hlm. 65.

- a. Buku yang terkait dan/atau relevan dengan tema skripsi;
- b. Pendapat para ahli;
- c. Karya tulis;
- d. Literatur-literatur lainnya.

4. Teknik Pengumpulan Data

Data dikumpulkan dengan dua cara:

a. Wawancara

Pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mengajukan pertanyaan langsung kepada informan atau seorang ahli yang berwenang dalam suatu masalah.

b. Studi Pustaka

Studi ini dimaksudkan untuk mengumpulkan atau memahami data-data skunder dengan berpijak pada berbagai literatur dan dokumen yang berkaitan dengan obyek penelitian.

5. Metode Pendekatan

Dalam penulisan skripsi ini menggunakan pendekatan yuridis normatif, yaitu metode pendekatan dimana proses pembahasannya menitik beratkan pada aspek-aspek yuridis.

6. Analisis Data

Data yang diperoleh dengan metode diskriptif kualitatif, yaitu dinyatakan oleh sumber, baik secara lisan maupun tulisan yang dipelajari sebagai sesuatu yang utuh, yaitu dengan menggabungkan antara permasalahan dan data yang

diperoleh untuk tercapainya kesimpulan tertentu, sehingga diperoleh hasil yang signifikan dan ilmiah.

F. Sistematika Penulisan

BAB I PENDAHULUAN

Bab satu berisi uraian tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian, serta sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN TENTANG PEMERINTAH DESA

Bab ini berisi uraian tentang penyelenggaraan pemerintahan desa, fungsi dan peranan pemerintah desa, fungsi Badan Permusyawaratan Desa, serta syarat dan tata cara pemilihan anggota Badan Permusyawaratan Desa, keuangan desa, serta alokasi dana desa.

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisi pembahasan tentang implementasi alokasi dana desa di Desa Sendangadi Kecamatan Mlati Kabupaten Sleman tahun 2016 menurut Peraturan Bupati Sleman Nomor 6 Tahun 2015 tentang Alokasi Dana Desa dan hambatan dalam implementasi alokasi dana desa di Desa Sendangadi Kecamatan Mlati Kabupaten Sleman tahun 2016.

BAB IV PENUTUP

Bab ini berisi kesimpulan dan saran.

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG PEMERINTAH DESA

A. Pemerintah Desa dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999

Desa merupakan suatu habitat dari suatu komunitas masyarakat tertentu yang membentuk suatu kehidupan bersama, kawasan desa sebagian besar penduduknya berorientasi pada bercocok tanam sebagai petani atau kawasan pertanian. Selain itu juga sebagai tempat untuk pelayanan jasa pemerintahan serta pelayanan sosial dan kegiatan ekonomi.¹⁸

Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sesuai dengan pengertian desa tersebut, maka desa di seluruh Indonesia dapat menjalankan pemerintahannya sesuai dengan kepentingan yang ada di masyarakat disesuaikan dengan ketentuan daerahnya.¹⁹

Asal-usul terbentuknya desa tidak terlepas dari sifat manusia sebagai makhluk sosial, yaitu makhluk yang mengalami bermacam-macam liku kehidupan di mana dalam memenuhi kebutuhan hidupnya akan selalu membutuhkan orang lain. HAW Wijaya mengemukakan bahwa desa yang dari masa penjajahan baik Belanda sampai Jepang hingga kemerdekaan selalu mengalami perubahan tentang ketentuannya. Bahkan sampai bergulirnya reformasi yaitu suatu usaha agar praktek politik, pemerintahan, ekonomi dan sosial budaya yang tidak sesuai dan tidak

¹⁸Surianingrat, *Pemerintah Administrasi Desa dan Kelurahan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1992, hlm. 23.

¹⁹Sunardjo, *Pemerintahan Desa dan Kelurahan*, Bandung, Tarsito, 1984, hlm. 112.

selaras dengan kepentingan dan aspirasi masyarakat diubah ditata ulang agar menjadi lebih sesuai dan selaras.²⁰

Desa itu adalah suatu macam kesatuan masyarakat hukum yang tidak lagi terbagi dalam kesatuan-kesatuan masyarakat hukum bawahan, dan tidak pula desa itu merupakan bagian dari lain kesatuan masyarakat hukum menurut adat, sehingga desa itu berdiri tunggal, mempunyai daerah sendiri, rakyat sendiri, penguasa sendiri dan mungkin pula harta benda sendiri. Sedangkan hukum adat yang berlaku di dalamnya adalah sesungguhnya homogen.²¹

Secara umum desa dipahami sebagai tempat dimana bermukimnya penduduk dengan peradaban yang lebih terbelakang dari pada kota. Biasanya bercirikan dengan bahasa ibu yang kental, tingkat pendidikan yang relatif rendah, mata pencaharian yang pada umumnya dari sektor pertanian. Bahkan terdapat kesan kuat, bahwa pemahaman secara umum memandang desa sebagai tempat bermukimnya para petani.

Bagir Manan mengatakan bahwa desa sebagai kesatuan pemerintahan yang demokratis dapat menjadi model pengembangan demokrasi seperti permusyawaratan, kolektifitas kekeluargaan dan lain sebagainya.²²

Demokrasi merupakan sistem pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat, di mana rakyat merupakan peran penting di dalam kekuasaan atau

²⁰H.A.W Widjaja, *Pemerintahan Desa/Marga Berdasarkan Undang- Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah Suatu Telaah Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001, hlm. 75.

²¹Widarta, *Pokok- Pokok Pemerintahan Daerah*, Laperia Pustaka Utama, Yogyakarta, 2001, hlm. 38.

²²Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum (PSH) UII, Yogyakarta, 2002, hlm. 159.

pemerintahan, sehingga rakyat harus ikut serta untuk mewujudkan cita-cita pemerintahan menuju kehidupan yang baik dan sejahtera. Karena itu, suatu demokrasi desa dapat memungkinkan suatu upaya yang bukan saja mendorong perubahan-perubahan politik melainkan juga perlu menyentuh segi-segi ekonomi (struktur ekonomi).

Banyak definisi desa yang disebutkan berdasarkan pada masyarakat yang ada di Indonesia, sehingga pada kenyataannya di masing-masing daerah penyebutannya tidak sama. Jika dikaji lebih dalam, pengertian desa memiliki pengertian yang bermacam-macam tersebut hanya tergantung dari mana pengertian kita yang akan memahaminya. Karena dalam penelitian ini lebih mengarah pada pengertian desa dalam sisi pemerintahan desa, bukan dari pengertian para ahli maka desa di lihat dari sudut pandang pemerintahan.

Dalam mencapai pemberian otonomi, berupa peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan dan pemerataan, serta pemeliharaan hubungan yang serasi antara pusat dengan daerah serta antar daerah dalam rangka menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Adapun tujuan otonomi pada desa adalah memungkinkan desa yang bersangkutan mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pelaksanaan pembangunan. Pemerintah desa masa sekarang ini terdiri atas Kepala Desa, Badan Permusyawaratan Desa, Sekretaris Desa, Sekretariat Desa, Pelaksana Teknis Lapangan, dan Unsur Kewilayahan.

Penyelenggaraan otonomi harus didasarkan pada sifat-sifat serta ketentuannya yaitu:²³

- a. Sifat otonomi pertama luas artinya keleluasan daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang mencakup kewenangan semua bidang pemerintahan, kecuali kewenangan di bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan moneter dan fiscal, agama serta kewenangan bidang lainnya yang akan ditetapkan dengan peraturan pemerintah. Disamping itu keleluasaan otonomi mencakup pula kewenangan yang utuh dan bulat dalam penyelenggaraannya mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian dan evaluasi.
- b. Sifat kedua otonomi nyata yaitu evaluasi keleluasaan Daerah untuk menyelenggarakan kewenangan pemerintahan di bidang tertentu yang secara nyata ada dan diperlukan serta tumbuh, hidup dan berkembang di daerah.
- c. Sifat ketiga otonomi yang bertanggung jawab adalah berupa perwujudan pertanggungjawaban sebagai konsekuensi pemberian hak dan kewenangan kepada daerah dalam mewujudkan tugas dan kewajiban yang harus dipikul oleh daerah.

Sebelum melangkah pada pembahasan pemerintahan desa, terlebih dahulu perlu diketahui perbedaan antara kata pemerintah dengan pemerintahan. Pemerintahan adalah perangkat atau organ negara yang menyelenggarakan pemerintahan, sedangkan pemerintah adalah kegiatan yang diselenggarakan oleh perangkat negara atau pemerintah. Sebenarnya istilah "pemerintah" bukan suatu istilah yang jelas kadang-kadang digunakan dalam arti yang luas, kadang-kadang digunakan dalam arti yang sempit. Dalam arti yang luas untuk menggambarkan organ yang menjalankan kekuasaan eksekutif saja, maka kita harus berhati-hati dalam menentukan pengertian pemerintah tersebut.

²³Dedy Supriady Bratakusuma, Dadang Solikin, *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2001, hlm. 3.

Pemerintahan adalah merupakan keseluruhan lingkungan jabatan dalam suatu organisasi. Dalam organisasi negara, pemerintahan sebagai lingkungan jabatan adalah alat-alat kelengkapan negara seperti jabatan eksekutif, legislatif, yudikatif, dan jabatan lainnya. Kumpulan wewenang meneberikan kekuasaan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu. Karena itu jabatan-jabatan tersebut sering juga disebut sebagai kekuasaan, yaitu kekuasaan eksekutif, legislatif, yudiktif, dan lain-lain.²⁴

Pemerintahan yang dikemukakan di atas adalah pemerintahan dalam arti luas, sedangkan pemerintahan dalam arti sempit yaitu pemangku dari jabatan sebagai pelaksana kekuasaan eksekutif atau secara lebih sempit, pemerintah sebagai penyelenggara administrasi negara.²⁵

Pemerintahan sebagai lingkungan jabatan yang berisi lingkungan pekerjaan yang tetap, dapat juga disebut pemerintahan dalam arti statis. Selain itu, pemerintahan juga diartikan secara dinamis. Pemerintahan dalam arti dinamis, berisi gerak atau aktivitas berupa tindakan atau proses menjalankan kekuasaan pemerintahan. Pemerintahan dinamis di bidang eksekutif antara lain melakukan tindakan memelihara ketertiban, menyelenggarakan kesejahteraan umum dan lain-lain. Pemerintahan dinamis di bidang yudikatif melakukan kegiatan yang memeriksa, memutus perkara dan yang lainnya.

Pemerintahan desa merupakan paduan antara dua pengertian pemerintahan dan desa. Pemerintahan tidak mungkin ada kalau tidak ada desa. Dengan demikian desa merupakan syarat untuk adanya pemerintahan. Pengertian

²⁴Bagir Manan, *op.cit.*, hlm. 100.

²⁵*Ibid*, hlm. 101.

Pemerintahan Desa mengandung suatu makna sebagai suatu tempat bagi alat perlengkapan negara dalam menjalankan fungsi, tugas dan perannya yang meliputi hak dan kewenangannya sebagai pemerintah. pemerintahan adalah kegiatan penyelenggaraan negara guna memberikan pelayanan dan perlindungan bagi segenap warga masyarakat, melakukan pengaturan, mobilisasi semua sumberdaya yang diperlukan serta membina hubungan baik di dalam lingkungan negara maupun dengan negara lain. Di tingkat lokal tentu saja membina hubungan, dengan pemerintahan nasional dan pemerintahan daerah yang lainnya. Uraian tersebut di atas merupakan pengertian suatu pemerintahan secara umum biasanya diambil dari sudut pemerintahan pusat.²⁶

Kepala Desa, adalah pemimpin dari [Desa](#) di [Indonesia](#). Kepala Desa merupakan pimpinan dari Pemerintah Desa. Masa jabatan Kepala Desa adalah 6 tahun, dan dapat diperpanjang lagi untuk satu kali masa jabatan. Kepala Desa tidak bertanggung jawab kepada [Camat](#), namun hanya dikoordinasikan saja oleh Camat. Jabatan Kepala Desa dapat disebut dengan nama lain, misalnya [Wali Nagari](#) (Sumatera Barat), [Pambakal](#) (Kalimantan Selatan), [Hukum Tua](#) (Sulawesi Utara).²⁷

Kepala Desa dilarang menjadi pengurus partai politik (namun boleh menjadi anggota partai politik), merangkap jabatan sebagai Ketua atau anggota BPD (Badan Permusyawaratan Desa), dan lembaga kemasyarakatan, merangkap jabatan sebagai Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), terlibat dalam kampanye [Pemilihan Umum](#), [Pemilihan Presiden](#), dan [Pemilihan Kepala Daerah](#). Kepala Desa

²⁶*ibid.*, 112.

²⁷Surianingrat, *op.cit.*.hlm. 29.

dapat diberhentikan atas usul Pimpinan BPD kepada Bupati/Walikota melalui Camat, berdasarkan keputusan musyawarah BPD.

Tugas dan wewenang Kepala Desa yaitu:²⁸

- a. Kepala Desa mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan.
- b. Kepala Desa mempunyai wewenang:
 - 1) Memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama BPD;
 - 2) Mengajukan Rancangan Peraturan Desa;
 - 3) Menetapkan Peraturan Desa yang telah mendapat persetujuan bersama BPD;
 - 4) Menyusun dan mengajukan Rancangan Peraturan Desa mengenai APB (Anggaran Pendapatan Belanja) Desa untuk dibahas dan ditetapkan bersama BPD;
 - 5) Membina kehidupan masyarakat Desa;
 - 6) Membina perekonomian Desa;
 - 7) Mengkoordinasikan pembangunan Desa secara partisipatif;
 - 8) Mewakili Desanya di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan
 - 9) Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Kewajiban Kepala Desa adalah:²⁹

²⁸*Ibid.*, hlm. 30.

²⁹*Ibid.*, hlm. 32.

- a. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat;
- c. Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat;
- d. Melaksanakan kehidupan demokrasi;
- e. Melaksanakan prinsip tata pemerintahan Desa yang bersih dan bebas dari kolusi, korupsi dan nepotisme;
- f. Menjalin hubungan kerja dengan seluruh mitra kerja pemerintahan Desa;
- g. Menaati dan menegakkan seluruh peraturan perundang-undangan;
- h. Menyelenggarakan administrasi pemerintahan Desa yang baik;
- i. Melaksanakan dan mempertanggungjawabkan pengelolaan keuangan Desa;
- j. Melaksanakan urusan yang menjadi kewenangan Desa;
- k. Mendamaikan perselisihan masyarakat di Desa;
- l. Mengembangkan pendapatan masyarakat dan Desa;
- m. Membina, mengayomi dan melestarikan nilai-nilai sosial budaya dan adat istiadat;
- n. Memberdayakan masyarakat dan kelembagaan di Desa; dan
- o. Mengembangkan potensi sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup;

Selain kewajiban sebagaimana di muka, Kepala Desa mempunyai kewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan Desa kepada Bupati/Walikota, memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada BPD, serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan Desa kepada masyarakat.

Larangan Kepala adalah untuk:³⁰

³⁰*Ibid.*, hlm. 35.

- a. Menjadi pengurus Partai Politik;
- b. Merangkap jabatan sebagai Ketua dan/atau Anggota BPD, dan lembaga kemasyarakatan di Desa bersangkutan;
- c. Merangkap jabatan sebagai Anggota DPRD;
- d. Terlibat dalam kampanye Pemilihan Umum, Pemilihan Presiden, dan Pemilihan Kepala Daerah;
- e. Merugikan kepentingan umum, meresahkan sekelompok masyarakat, dan mendiskriminasikan warga atau golongan masyarakat lain;
- f. Melakukan kolusi, korupsi dan nepotisme, menerima uang, barang dan/atau jasa dari pihak lain yang dapat mempengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukannya;
- g. Menyalahgunakan wewenang; dan
- h. Melanggar sumpah/janji jabatan.

Kepala Desa berhenti, karena meninggal dunia, permintaan sendiri atau diberhentikan. Dalam hal diberhentikan, dapat disebabkan karena:³¹

- a. Berakhir masa jabatannya dan telah dilantik pejabat yang baru;
- b. Tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap secara berturut-turut selama 6 (enam) bulan;
- c. Tidak lagi memenuhi syarat sebagai Kepala Desa;
- d. Dinyatakan melanggar sumpah/janji jabatan;
- e. Tidak melaksanakan kewajiban Kepala Desa; dan/atau
- f. Melanggar larangan bagi Kepala Desa.

Usul pemberhentian Kepala Desa dimiliki oleh Pimpinan BPD kepada Bupati/Walikota melalui Camat, berdasarkan keputusan musyawarah BPD. Usul disampaikan oleh BPD kepada Bupati/Walikota melalui Camat berdasarkan

³¹Sunardjo, *op.cit.*, hlm. 134.

keputusan musyawarah BPD yang dihadiri oleh 2/3 (dua pertiga) dari jumlah anggota BPD.

Pengesahan pemberhentian Kepala Desa ditetapkan dengan Keputusan Bupati/Walikota paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak usul diterima. Setelah dilakukan pemberhentian Kepala Desa, Bupati/Walikota mengangkat Penjabat Kepala Desa. Kepala Desa dapat diberhentikan sementara oleh Bupati/Walikota tanpa melalui usulan BPD apabila dinyatakan melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun berdasarkan putusan pengadilan yang belum memperoleh kekuatan hukum tetap.

Kepala Desa diberhentikan oleh Bupati/Walikota tanpa melalui usulan BPD apabila terbukti melakukan tindak pidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Kepala Desa diberhentikan sementara oleh Bupati/ Walikota tanpa melalui usulan BPD karena berstatus sebagai tersangka melakukan tindak pidana korupsi, tindak pidana terorisme, makar dan atau tindak pidana terhadap keamanan negara.

Kepala Desa yang diberhentikan sementara, setelah melalui proses peradilan ternyata terbukti tidak bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak ditetapkan putusan pengadilan, Bupati/Walikota harus merehabilitasi dan/atau mengaktifkan kembali Kepala Desa yang bersangkutan sampai dengan akhir masa jabatan. Apabila Kepala Desa yang diberhentikan sementara telah berakhir masa jabatannya Bupati/Walikota hanya merehabilitasi Kepala Desa yang bersangkutan.

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) merupakan lembaga perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan Desa. Anggota BPD adalah wakil

dari penduduk Desa bersangkutan berdasarkan keterwakilan wilayah. Anggota BPD terdiri dari Ketua Rukun Warga, pemangku adat, golongan profesi, pemuka agama dan tokoh atau pemuka masyarakat lainnya. Masa jabatan anggota BPD adalah 6 tahun dan dapat diangkat/diusulkan kembali untuk 1 kali masa jabatan berikutnya. Pimpinan dan Anggota BPD tidak diperbolehkan merangkap jabatan sebagai Kepala Desa dan Perangkat Desa. BPD berfungsi menetapkan Peraturan Desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.

BPD merupakan penampung dan penyalur aspirasi warga Desa. Pembentukan BPD di Desa saat ini berbeda dengan pembentukan BPD pada waktu lalu. Adapun pembentukan BPD pada saat ini hanya didasarkan pada musyawarah untuk mufakat. Sedangkan pembentukan BPD pada masa lalu dilakukan dengan pemilihan.

Apabila diperhatikan kedudukan dan peran BPD telah mengalami reduksi sistematis dalam 2 (dua) hal, yaitu:

- a. Tidak ada ketentuan yang menegaskan bahwa BPD mempunyai kedudukan sebagai parlemen Desa ataupun sebagai legislatif Desa.
- b. Mekanisme pengisian keanggotaan BPD yang pada awalnya berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dilakukan dengan dengan pemilihan yang demokratis, kemudian sekarang berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tidak lagi dengan pemilihan, melainkan ditetapkan secara musyawarah dan mufakat dengan basis perwakilan wilayah.

BPD merupakan lembaga sosial yang terdapat di Desa, sehingga BPD merupakan wadah aspirasi masyarakat yang menjadi pendorong dinamika masyarakat Desa. Peranan BPD difokuskan sebagai penyerap dan penampung

aspirasi dari masyarakat dan motor untuk terbangunnya musyawarah Desa. Hal inilah yang menjadi tantangan bagi BPD untuk lebih mampu menangkap dan mengakomodasi aspirasi masyarakat yang senyatanya dalam proses pembangunan dan pemerintahan di Desa.

Badan Permusyawaratan Desa berfungsi menetapkan Peraturan Desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. BPD bahwa berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan Desa. BPD berfungsi menetapkan Peraturan Desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.

Kewenangan BPD yaitu:³²

- a. Membahas Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa;
- b. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Desa dan Peraturan Kepala Desa;
- c. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Kepala Desa;
- d. Membentuk Panitia Pemilihan Kepala Desa;
- e. Menggali, menampung, menghimpun, merumuskan dan menyalurkan aspirasi masyarakat; dan
- f. Menyusun tata tertib BPD.

Anggota BPD mempunyai kewajiban sebagai berikut:³³

- a. Mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan menaati segala peraturan perundang-undangan;
- b. Melaksanakan kehidupan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan Desa;

³²*Ibid.*, hlm. 135.

³³*Ibid.*, hlm. 140.

- c. Mempertahankan dan memelihara hukum nasional serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- d. Menyerap, menampung, menghimpun, dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat;
- e. Memproses pemilihan Kepala Desa;
- f. Mendahulukan kepentingan umum diatas kepentingan pribadi, kelompok dan golongan;
- g. Menghormati nilai-nilai sosial budaya dan adat istiadat masyarakat setempat; dan
- h. Menjaga norma dan etika dalam hubungan kerja dengan lembaga kemasyarakatan.

Rapat BPD dipimpin oleh Pimpinan BPD. Rapat BPD dinyatakan sah apabila dihadiri oleh sekurang-kurangnya $1/2$ (satu per dua) dari jumlah anggota BPD, dan keputusan ditetapkan berdasarkan suara terbanyak. Dalam hal tertentu Rapat BPD dinyatakan sah apabila dihadiri oleh sekurang-kurangnya $2/3$ (dua per tiga) dari jumlah anggota BPD, dan keputusan ditetapkan dengan persetujuan sekurang-kurangnya $1/2$ (satu per dua) ditambah 1 (satu) dari jumlah anggota BPD yang hadir. Hasil rapat BPD ditetapkan dengan Keputusan BPD dan dilengkapi dengan notulen rapat yang dibuat oleh Sekretaris BPD.

B. Pemerintah Desa dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004

Pemerintahan Desa merupakan lembaga perpanjangan pemerintah pusat memiliki peran yang strategis dalam pengaturan masyarakat desa/kelurahan dan keberhasilan pembangunan nasional. Karena perannya yang besar, maka perlu adanya Peraturan-peraturan atau Undang-Undang yang berkaitan dengan pemerintahan desa yang mengatur tentang pemerintahan desa, sehingga roda pemerintahan berjalan dengan optimal.

Indarwanto mengatakan bahwa secara praktis sebenarnya birokrasi atau pemerintahan telah diterapkan masyarakat Mesir Kuno dan Romawi Kuno berabad-abad lamanya, pada saat mereka sibuk mengatur jaringan irigasi, membagi secara adil dan membuat dam-dam (bak penampung air) telah diterapkan prinsip-prinsip pemerintahan/birokrasi. Masyarakat Jawa Kuno yang konon dahulu Jawa Dwipa atau Pulau Jawa dijuluki sebagai Lumbung Padi di Kepulauan Nusantara ini, sebenarnya telah terbiasa dengan aturan-aturan; Jaga Tirta, Ulu-ulu atau Kuwowo bertalian dengan jaringan irigas, merupakan bentuk dari penerapan bentuk pemerintahan.³⁴

Untuk meningkatkan kinerja dari pemerintahan daerah, termasuk pemerintahan Desa, Pemerintah Pusat beberapa kali telah mengeluarkan Undang-Undang yang berkaitan dengan hal tersebut, diantaranya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang diubah dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dan terakhir direvisi dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Revisi Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

Desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 adalah suatu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal usul yang bersifat istimewa, sebagaimana dimaksud dalam penjelasan Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945. Landasan pemikiran dalam pengaturan mengenai

³⁴Indarwanto, *Pemerintah Terendah Di Era Otonomi Asli*, Rineka Cipta, Jakarta, 2001, hlm. 24.

Pemerintahan Desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi, dan pemberdayaan masyarakat.

Penyelenggaraan Pemerintahan Desa merupakan subsistem penyelenggaraan pemerintahan, sehingga Desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat. Kepala Desa bertanggung jawab pada badan perwakilan Desa dan menyampaikan laporan pelaksanaan tugas tersebut kepada Bupati. Desa dapat melakukan perbuatan hukum, baik hukum publik maupun hukum perdata, memiliki kekayaan, harta benda, dan bangunan serta dapat dituntut dan menuntut di pengadilan. Untuk itu Kepala Desa dengan persetujuan Badan Perwakilan Desa mempunyai wewenang untuk melakukan perbuatan hukum dan mengadakan perjanjian yang saling menguntungkan.³⁵

Sebagai perwujudan demokrasi, di Desa dibentuk Badan Perwakilan Desa (BPD) atau sebutan lain yang sesuai dengan budaya yang berkembang di Desa yang bersangkutan, yang berfungsi sebagai lembaga legislasi dan pengawasan dalam hal pelaksanaan Peraturan Desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, dan Keputusan Kepala Desa.

Di Desa dibentuk lembaga kemasyarakatan Desa lainnya sesuai dengan kebutuhan Desa. Lembaga dimaksud merupakan mitra Pemerintah Desa dalam rangka pemberdayaan masyarakat Desa. Desa memiliki sumber pembiayaan berupa pendapatan Desa, bantuan pemerintah dan Pemerintah Daerah, pendapatan lain-lain yang sah, sumbangan pihak ketiga dan pinjaman Desa.

³⁵Himawan S Pambudi, dkk, *Politik Pemberdayaan; Jalan Mewujudkan Otonomi Desa*, Lapera Pustaka Utama, Yogyakarta, 2003, hlm. 52.

Berdasarkan hak asal-usul Desa yang bersangkutan, Kepala Desa mempunyai wewenang untuk mendamaikan perkara/sengketa dari para warganya. Dalam upaya meningkatkan dan mempercepat pelayanan kepada masyarakat yang bercirikan perkotaan dibentuk Kelurahan sebagai unit Pemerintah Kelurahan yang berada di dalam daerah Kabupaten dan/atau Daerah Kota.³⁶

Sebagai tindak lanjut dari Pencanaan Otonomi Daerah pada tanggal 1 Januari 2001 yang lalu, dilaksanakan pula Pencanaan Otonomi Desa untuk setiap wilayah Kabupaten. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 telah memberikan keluangan dan kesempatan bagi desa dalam memberdayakan masyarakat Desa dan Desa. Masyarakat Desa dapat mewujudkan masyarakat yang mandiri (Otonomi Desa) sebagai otonomi asli.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menunjuk tiga pola otonomi yaitu, otonomi Propinsi sebagai otonomi terbatas, Otonomi Kabupaten/Kota sebagai otonomi luas dan Desa sebagai otonomi asli. Desa yang otonom akan memberi ruang gerak yang luas pada perencanaan pembangunan yang merupakan kebutuhan nyata masyarakat dan tidak banyak terbebani oleh program-program kerja dari berbagai instansi dan pemerintah.

Untuk memperkuat pelaksanaan Otonomi Desa, diharapkan Pemerintah Kabupaten secara intensif dan terpadu mengupayakan kebijaksanaan sebagai berikut:³⁷

- a. Memberi akses dan kesempatan kepada Desa untuk menggali potensi sumber daya alam yang ada dalam wilayahnya untuk dimanfaatkan sebagai

³⁶*Ibid.*, hln. 34.

³⁷Widjaja, H.A.W., *Otonomi Desa, Merupakan Otonomi Yang Asli, Bulat dan Utuh*, Rajawali Pers, Jakarta, 2005, hlm. 165.

sumber pendapatan Desa tanpa mengabaikan fungsi kelestarian, konservasi dan pembangunan yang berkelanjutan.

- b. Memprogramkan pemberian bantuan kepada Desa sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.
- c. Memfasilitasi upaya peningkatan kapasitas pemerintahan, lembaga-lembaga kemasyarakatan serta komponen-komponen masyarakat lainnya di Desa melalui pembinaan dan pengawasan, pemberian pedoman, bimbingan, pelatihan, arahan dan supervisi.

Otonomi Desa merupakan otonomi yang asli, bulat dan utuh serta bukan merupakan pemberian dari pemerintah. Sebaliknya pemerintah berkewajiban menghormati otonomi asli yang dimiliki oleh Desa tersebut. Sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak istimewa, Desa dapat melakukan perbuatan hukum baik hukum publik maupun hukum perdata, memiliki kekayaan, harta benda serta dapat dituntut dan menuntut di muka pengadilan.³⁸

Sebagai wujud demokrasi, di Desa dibentuk Badan Perwakilan Desa yang berfungsi sebagai lembaga legislatif dan lengawas terhadap pelaksanaan Peraturan Desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa serta Keputusan Kepala Desa. Untuk itu, Kepala Desa dengan persetujuan Badan Perwakilan Desa mempunyai kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum dan mengadakan perjanjian yang saling menguntungkan dengan pihak lain, menetapkan sumber-sumber pendapatan

³⁸*ibid*, hlm. 170.

Desa, menerima sumbangan dari pihak ketiga dan melakukan pinjaman Desa. Kemudian berdasarkan hak atas asal-usul Desa bersangkutan, Kepala Desa dapat mendamaikan perkara atau sengketa yang terjadi di antara warganya.

Desa yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 merupakan transisi dari Desa seragam yang diciptakan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 dan sekaligus memberi landasan yang kuat bagi terwujudnya *development community* di mana Desa tidak lagi sebagai level administrasi atau bawahan daerah, akan tetapi justru sebaliknya Desa merupakan *independent community*, yaitu Desa dan masyarakatnya berhak berbicara atas kepentingan masyarakat sendiri.³⁹

Harus selalu diingat bahwa tiada hak tanpa kewajiban, tiada kewenangan tanpa tanggung jawab dan tiada kebebasan tanpa batas. Oleh karenanya, dalam pelaksanaan hak, kewenangan dan kebebasan dalam penyelenggaraan Otonomi Desa, jangan dilakukan secara kebablasan, sehingga Desa merasa seakan terlepas dari ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia, tidak mempunyai hubungan dengan Kecamatan, Kabupaten, Propinsi ataupun dengan Pemerintah Pusat, bertindak semau sendiri dan membuat Peraturan Desa tanpa memperhatikan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.

Pelaksanaan hak, wewenang dan kebebasan Otonomi Desa menuntut tanggung jawab untuk memelihara integritas, persatuan dan kesatuan bangsa dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan tanggung jawab untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat yang dilaksanakan dalam koridor peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁴⁰

³⁹Amrah Muslimin, *Aspek-Aspek Hukum Otonomi Daerah*, Alumni, Bandung, 2007, hlm. 89.

⁴⁰Himawan S Pambudi, *op.cit.*, hlm. 49.

Konstruksi perwilayahan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menempatkan Propinsi sebagai wilayah administratif sekaligus pula sebagai daerah otonom. Pengaturan demikian menunjukkan adanya keterkaitan antara pemerintah Propinsi dengan daerah-daerah otonom dalam wilayahnya yaitu Kabupaten, Kota dan Desa, baik dalam arti status kewilayahan maupun dalam sistem dan prosedur penyelenggaraan pemerintahan, karena penyusunan Kabupaten, Kota dan Desa dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, diikat oleh wilayah Propinsi.

Kewenangan Desa yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 75 Tahun 2005 tentang Desa mencakup:⁴¹

- a. Kewenangan yang sudah ada berdasarkan hak asal usul Desa.
- b. Kewenangan yang oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku belum dilaksanakan oleh daerah dan pemerintah.
- c. Tugas pembantuan dari Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten.

Peraturan Pemerintah Nomor 75 Tahun 2005 tentang Desa lebih longgar dalam melakukan desentralisasi kekuasaan terhadap desa. Peraturan Pemerintah Nomor 75 Tahun 2005 kembali menghidupkan peran Badan Permusyawaratan Desa sebagai parlemen Desa untuk melakukan pengawasan terhadap kebijakan Desa. Meskipun demikian, tentu saja sebagai suatu peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, Peraturan Pemerintah Nomor 75 Tahun 2005 tidak banyak mampu menawarkan paradigma baru dalam menghidupkan kembali demokrasi di Desa. Garis sub ordinasi kewenangan BPD di bawah eksekutif masih

⁴¹Pasal 7 PP Nomor 75 Tahun 2005 tentang Desa.

dapat dilacak jejaknya dalam Peraturan Pemerintah Nomor 75 Tahun 2005, di mana Pasal 29 Peraturan Pemerintah Nomor 75 Tahun 2005 menyebutkan kedudukan BPD sebagai unsur penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Padahal Pasal 202 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 memberikan pengertian Pemerintah Desa terdiri atas Kepala Desa dan Perangkat Desa.

Persada Girsang mengatakan bahwa banyak hal dalam tuntutan Kepala Desa yang sebenarnya masuk akal dan memang harus dipenuhi. Ada juga tuntutan yang sebenarnya bertolak belakang dan tidak bisa dipenuhi. Sebut saja keinginan untuk terlibat dalam kegiatan politik partai dan keinginan memperpanjang masa jabatan. Jika keinginan terlibat dalam politik diizinkan, bukan tidak mungkin akan terjadi benturan kepentingan dan bisa merugikan rakyat. Otonomi yang sesungguhnya bukan di Kabupaten melainkan di Desa, tetapi yang terjadi sekarang karena otonom itu berpusat di Kabupaten, maka untuk izin mendirikan pasar di desa saja harus ada izin dari kabupaten.⁴²

Sudah menjadi pemahaman umum bahwa otonomi daerah sebagaimana dimaksudkan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 memberi kesempatan kepada Pemerintah Kabupaten untuk mengoptimalkan potensi yang ada di daerah masing-masing. Otonomi daerah itu sendiri merupakan pemberian kewenangan kepada daerah untuk mengatur anggaran daerahnya sendiri, tetapi tidak lepas dari pengawasan Pemerintah Pusat.

Berkaitan dengan otonomi daerah, bagi pemerintah desa di mana keberadaannya berhubungan langsung dengan masyarakat dan sebagai ujung

⁴²Persada Girsang, *Administrasi Negara Dalam Kaitannya Dengan Penyelenggaraan Otonomi Daerah*, Haji Masagung, Jakarta, 2004, hlm. 19.

tombak pembangunan. Desa semakin dituntut kesiapannya baik dalam hal merumuskan kebijakan desa (dalam bentuk peraturan desa), merencanakan pembangunan desa yang disesuaikan dengan situasi dan kondisi serta dalam memberikan pelayanan rutin kepada masyarakat. Demikian pula dalam menciptakan kondisi yang kondusif bagi tumbuh dan berkembangnya kreativitas dan inovasi masyarakat dalam mengelola dan menggali potensi yang ada, sehingga dapat menghadirkan nilai tambah ekonomis bagi masyarakatnya. Dengan demikian, maka cepat atau lambat desa-desa tersebut diharapkan dapat menjelma menjadi desa-desa yang otonom, yakni masyarakat desa yang mampu memenuhi kepentingan dan kebutuhan yang dirasakannya.⁴³

Salah satu ukuran keberhasilan pelaksanaan otonomi desa adalah Pemerintah Desa semakin mampu memberikan pelayanan kepada masyarakatnya dan mampu membawa kondisi masyarakat ke arah kehidupan yang lebih baik. Dengan terselenggaranya otonomi desa, maka hal itu akan menjadi pilar penting otonomi daerah. Keberhasilan otonomi daerah sangat ditentukan oleh berhasil tidaknya otonomi desa. Namun demikian, realitas yang terjadi pada era otonomi dan desentralisasi yang muatannya sarat akan nilai-nilai demokrasi dan transparansi ini cenderung sering menghadirkan permasalahan yang kompleks di desa. Di mana pada era tersebut, proses politik berjalan seperti lebih cepat daripada kemampuan untuk mengelola manajemen pemerintahan desa yang otonom.⁴⁴

Masyarakat atau kelompok masyarakat diperkenalkan dengan hal baru dalam konteks politik, yakni kebebasan menentukan sikap dan pendapat serta

⁴³Tumpal Saragi *Kewenangan Desa*, Solusi, Edisi II, Januari 2004

⁴⁴Himawan S Pambudi, *oip.cit.*, hlm. 50.

meniru demokrasi ala barat, dan demokrasi diartikan sebagai kebebasan tanpa batas. Beberapa kendala lain yang pantas menjadi bahan pemikiran dan perlu dicari jalan keluarnya, antara lain:⁴⁵

- a. Merubah mentalitas aparatur, baik di tingkat desa, kecamatan maupun kabupaten yang terbiasa bersikap sentralistis menuju mentalitas pemberdayaan daerah, sehingga untuk melaksanakan suatu kebijakan terkadang masih harus menunggu Juklak, Juknis dan segala tuntunan dari atas.
- b. Usulan-usulan tentang prioritas program pembangunan di desa yang disampaikan kepada Pemerintah Kabupaten setelah melalui Musbang di tingkat desa dan kecamatan sering terkesan hanya formalitas dan kurang diperhatikan dengan sungguh-sungguh oleh Pemerintah Kabupaten. Hal itu dapat dilihat dari usulan tentang prioritas program pembangunan di desa dan kecamatan yang itu-itu saja dari tahun ke tahun. Ironisnya, usulan-usulan itu sering terbentur pada ketidakmampuan daerah dalam hal pendanaan, atau bahkan terperangkap dalam jaring Korupsi Kolusi dan Nepotisme (KKN) model baru yang menyebabkannya terlantar dan hanya menjadi arsip dalam laci. Bukan rahasia lagi bahwa bagi desa atau kecamatan yang mempunyai orang yang memiliki akses di pemerintahan, baik di legislatif maupun eksekutif, sangat memudahkan desa atau kecamatan tersebut memperoleh prioritas proyek-proyek pembangunan.
- c. Jika otonomi desa benar-benar dapat diwujudkan, barangkali cukup menguntungkan bagi desa-desa yang memiliki aset dan sumber daya alam yang memadai, namun justru mempersulit untuk desa-desa yang kurang strategis dalam masalah sumber daya alam dan tidak memiliki aset yang cukup.
- d. Sikap ambigu Pemerintah Kabupaten dalam penanganan aset kabupaten yang ada di desa. Di satu sisi aset tersebut dituntut untuk menjadi mata air bagi PAD yang harus selalu mengalir deras. Di sisi lain, desa yang memiliki

⁴⁵ Widjaja, H.A.W., *op.cit.*, hlm. 175.

aset dan banyak menerima imbas dari keberadaan aset tersebut kurang dilibatkan penanganannya dan hanya menerima penyisihan hasil yang sangat jauh dari pantas, apalagi cukup. Contoh yang mudah mengenai hal ini adalah keberadaan pasar milik Pemerintah Kabupaten yang ada di desa. Ada satu wacana, bahwa untuk terwujudnya keadilan atau keseimbangan dalam pemanfaatan Dana Alokasi Umum (DAU) Kabupaten, desa-desa mesti tergabung dalam asosiasi atau paguyuban agar memiliki kekuatan untuk berembug dan tawar-menawar dalam hal pemanfaatan DAU Kabupaten.

Di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 75 Tahun 2005, reduksi sistematis terhadap kedudukan dan peranan BPD terlihat sekurang-kurangnya dalam 2 (dua) hal, yaitu:

- a. Tidak ditegaskannya kedudukan BPD sebagai parlemen/legislatif desa.
- b. Mekanisme pengisian keanggotaan BPD yang semula dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dipilih berdasarkan mekanisme demokratis, kini dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun ditetapkan secara musyawarah dan mufakat dengan basis perwakilan wilayah.

Ditinjau dari sudut aliran pertanggungjawaban (*legal accountability*) penyelenggaraan pemerintahan desa oleh Kepala Desa menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 maupun Peraturan Pemerintah Nomor 75 Tahun 2005, terlihat sangat jelas adanya tarikan ke atas. Pasal 15 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 75 Tahun 2005 menyebutkan bahwa Kepala Desa mempunyai kewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan Desa kepada Bupati/Walikota. Tanggung jawab Kepala Desa kepada BPD hanya dalam bentuk

penyampaian laporan keterangan pertanggungjawaban, dan kepada masyarakat hanya menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan Desa.⁴⁶

Rumusan aturan dalam Pasal 15 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 75 Tahun 2005 itu tentu saja terlihat kontradiktif dengan Pasal 35 huruf b Peraturan Pemerintah Nomor 75 Tahun 2005, yang mengatur bahwa BPD memiliki salah satu wewenang untuk melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Desa dan Peraturan Kepala Desa. Meskipun pada Pasal 35 huruf c Peraturan Pemerintah Nomor 75 Tahun 2005, BPD diberikan kewenangan untuk mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Kepala Desa kepada Bupati/Walikota, namun mengacu pada rumusan Pasal 15 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 75 Tahun 2005 di atas, sangat jelas terlihat ambiguitas pengaturan kewenangan pengawasan BPD.

Selain itu, menyangkut sistem perencanaan di desa terlihat pula belum adanya kehendak negara untuk membangun pola *local self planning* di desa. Pasal 63 Peraturan Pemerintah Nomor 75 Tahun 2005 masih mengikuti jejak Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, yang menempatkan perencanaan Desa sebagai satu kesatuan dengan sistem perencanaan pembangunan daerah Kabupaten/Kota. Pasal 150 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 telah menegaskan bahwa sistem perencanaan daerah merupakan satu kesatuan dengan perencanaan pembangunan nasional. Apabila ditarik garis lurus untuk menghubungkan substansi pengaturan mengenai perencanaan di desa, Daerah dan Pusat, terlihat sangat jelas yang dibangun adalah model perencanaan terpusat (*centralized planning*). Sentralisasi perencanaan semacam itu sebenarnya justru mengingkari hakekat otonomi daerah,

⁴⁶*Ibid.*, hlm. 177.

yang seharusnya terus mengalir menjadi otonomi desa dan akhirnya menjadi otonomi rakyat.⁴⁷

Berdasarkan Pasal 212 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, keuangan desa adalah semua hak dan kewajiban desa yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik desa berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban. Hak dan kewajiban tersebut menimbulkan pendapatan, belanja dan pengelolaan keuangan desa.

Sumber pendapatan desa terdiri atas:

- a. Pendapatan Asli Desa yang meliputi:
 - 1) Hasil usaha Desa;
 - 2) Hasil kekayaan Desa;
 - 3) Hasil swadaya dan partisipasi;
 - 4) Lain-lain pendapatan asli Desa yang sah.
- b. Bantuan dari Pemerintah Kabupaten yang meliputi:
 - 1) Bagian perolehan pajak dan retribusi Daerah; dan
 - 2) Bagian dari dana perimbangan keuangan Pusat dan Daerah.
- c. Bantuan dari Pemerintah dan Pemerintah Propinsi.
- d. Sumbangan dari pihak ketiga.
- e. Pinjaman Desa.

Sumber pendapatan desa dikelola melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBD). Kepala Desa dan BPD menetapkan APBD setiap tahun dengan Peraturan Desa. Pedoman penyusunan APBD ditetapkan oleh Bupati. Tata cara dan pungutan objek pendapatan dan belanja desa ditetapkan bersama antara Kepala

⁴⁷Syahrial Oesman, *Pemberdayaan Pemerintah Desa Dalam Menciptakan Kemandirian Daerah Di Era Otonomi*, Intan Pelangi, Jakarta, 2002, hlm. 23.

Desa dan Badan Perwakilan Desa. Sumber pendapatan yang telah dimiliki dan dikelola oleh desa tidak dibenarkan diambil oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah. Pemberdayaan potensi desa dalam meningkatkan pendapatan desa dilakukan antara lain dengan pendirian Badan Usaha Milik Desa (BUMD), kerja sama dengan pihak ketiga dan kewenangan melakukan pinjaman.

Sumber pendapatan daerah yang berada di desa, baik pajak maupun retribusi yang telah dipungut oleh Daerah Kabupaten tidak dibenarkan adanya pungutan oleh Pemerintah Desa. Pendapatan daerah dari sumber tersebut terus harus diberikan kepada desa yang bersangkutan dengan pembagian secara proporsional dan adil. Ketentuan ini dimaksudkan untuk menghilangkan beban biaya ekonomi tinggi dan dampak lainnya. Kegiatan pengelolaan APBD yang ditetapkan setiap tahun meliputi penyusunan anggaran pelaksanaan tata usaha keuangan dan perubahan serta perhitungan anggaran.⁴⁸

Otonomi desa merupakan subsistem dari sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Desa di dalam sistem pemerintahan yang berkedudukan di Daerah Kabupaten. Penyelenggaraan pemerintahan desa menekankan pada prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah. Desa memiliki posisi yang sangat strategis, sehingga diperlukan adanya perhatian yang seimbang terhadap penyelenggaraan otonomi daerah. Indikasi keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah ditandai dengan keberhasilan Pemerintah dalam pelaksanaan otonomi desa. Oleh karena itu,

⁴⁸Himawan S Pambudi, *op.cit.*, hlm. 54.

upaya untuk memperkuat desa merupakan langkah yang harus segera diwujudkan baik oleh Pemerintah Propinsi maupun Pemerintah Kabupaten.⁴⁹

Dalam rangka meningkatkan pemberdayaan, kesejahteraan dan pemerataan pembangunan di pedesaan melalui dana APBD Kabupaten, Propinsi dan Pemerintah Pusat, Pemerintah Kabupaten, Propinsi dan Pusat perlu merealisasikan dalam APBD masing-masing sebesar 10% untuk dana alokasi Desa. Dengan mengalokasikan dana alokasi sebesar 10% ini diharapkan kesejahteraan dan pemerataan pembangunan di Desa dapat menjadi kenyataan. Terciptanya pemerataan pembangunan khususnya di pedesaan melalui dana APBN Kabupaten, Propinsi dan Pemerintah Pusat sebesar 10% akan tercapai tingkat kesejahteraan dan taraf hidup masyarakat yang tinggal di pedesaan.⁵⁰

Sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Pajak dan Retribusi Daerah, bahwa hasil penerimaan pajak Kabupaten diperuntukkan paling sedikit 10% bagi desa di wilayah Kabupaten yang bersangkutan. Selanjutnya sesuai ketentuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, bantuan daerah Kabupaten yang meliputi bagian dari perolehan pajak dan retribusi daerah dan bagian dari dana perimbangan keuangan Pusat dan Daerah yang diterima oleh Pemerintah Kabupaten serta bantuan dari Pemerintah dan Pemerintah Propinsi.⁵¹

Alokasi dana desa tersebut akan mendorong terlaksananya otonomi desa, sekaligus sebagai upaya pemberdayaan pemerintahan desa dan masyarakat desa.

⁴⁹*Ibid.*, hlm. 60.

⁵⁰Syahrial Oesman, *op.cit.*, hlm. 54.

⁵¹*Ibid.*, hlm. 57.

Pemerintah Propinsi dan Pemerintah Kabupaten sebagai fasilitator, memfasilitasi masyarakat desa agar mampu menjalankan fungsi perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan terhadap penggunaan dana alokasi desa yang diterimanya.

Dalam rangka ini, diperlukan adanya kerja sama yang saling mendukung, keterlibatan masyarakat desa dalam proses pembangunan desa dan masyarakat desa. Semua pihak tanpa kecuali seperti masyarakat desa, pemerintah desa, Kepala Desa, Badan Perwakilan Desa, Pemerintah Kabupaten, Pemerintah Propinsi dan Pemerintah Pusat.

Pada akhirnya terciptanya pemerataan pembangunan, khususnya di pedesaan akan lebih meningkatkan kesejahteraan dan taraf hidup masyarakat pedesaan mendorong keterlibatan aktif pemerintah desa dan masyarakat dalam proses pembangunan desa. Pemerintah Propinsi dan Pemerintah Kabupaten sebagai fasilitator dengan sungguh-sungguh mendorong terlaksananya otonomi desa khususnya terhadap pembangunan desa, sehingga timbulnya kesadaran pemerintahan desa berpartisipasi dalam pembangunan desa dan masyarakatnya.

C. Pemerintah Desa dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014

Adanya pemerintahan daerah, dimulai dari kebijakan desentralisasi. Desentralisasi berasal dari bahasa latin, yaitu *De* yang berarti lepas dan *Centrum* yang artinya pusat. Dengan demikian, maka desentralisasi yang berasal dari sentralisasi mendapat awalan *de* berarti melepas atau menjauh dari pemusatan.

Desentralisasi tidak putus sama sekali dengan pusat, tapi hanya menjauh dari pusat.⁵²

Sejarah perkembangan pemerintahan di Indonesia tidak terlepas dari sejarah berdirinya Republik Indonesia. Belanda yang menjajah Indonesia telah banyak mempengaruhi budaya, sistem hukum, sistem politik, dan sistem ketatanegaraan Indonesia, sedangkan Belanda sendiri mendapat pengaruh kuat dari sistem politik, sistem hukum, dan sistem ketatanegaraan Prancis karena bangsa Prancis dalam beberapa tahun telah menjajah bangsa Belanda.

Alderfer menyatakan bahwa pemerintah daerah di Indonesia berdasarkan sistem tradisional yang sangat dipengaruhi oleh sistem Prancis, akibat terlalu lama dijajah Belanda, yang dahulunya merupakan wilayah dari kekaisaran Prancis terutama di bawah penguasaan Gubernur Jenderal Daendels.⁵³

Salah satu persamaan sistem feodalisme di Prancis dan di pulau Jawa (Indonesia pada umumnya) adalah sistem apanage yang memberikan kewajiban-kewajiban tertentu para pejabat lokal kepada raja, atau para petani penggarap kepada para pejabat lokal. Oleh karena itu, dalam sistem feodalisme di daerah-daerah Indonesia dikenal istilah tanah lungguh, tanah bengkok, tanah garapan.

Keterikatan pejabat-pejabat lokal kepada tanah lungguh atau apanage menyebabkan kesetiaan mutlak para pejabat lokal harus diserahkan kepada raja atau sultan karena raja (pemilik tanah itu) menggaji para pejabat lokal

⁵²Kusumahatmadja, *Pengantar Ke Arah Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Bina Cipta, Bandung, 1979, hlm. 12.

⁵³Harold F. Alderfer, *Local Government In Developing Countries*, Mc Graw-Hill Book Company, New York, 1964, hlm. 83-84.

dengan tanah-tanah apanage tersebut. Pejabat lokal yang umumnya kerabat raja, tidak dapat menggarap tanah apanage, maka mereka menyerahkan tanah itu kepada rakyat untuk digarap dengan imbalan menyerahkan sebagian hasil panen dan kewajiban kerja rodi (panen). Sistem ini disebarluaskan dan dilembagakan Belanda di luar Jawa. Dengan demikian sejarah pemerintahan Indonesia selalu terikat pada kepentingan Pemerintah Pusat (raja). Pemerintah Daerah di Indonesia tidak mengenal budaya legislatif, segala sesuatu terpusat pada raja, oleh karena itu, sejarah pemerintahan di Indonesia dan daerah (khususnya) membuktikan bahwa terjadinya penyelewengan, penyalahgunaan kekuasaan, kepincangan-kepincangan diakibatkan oleh terlalu dominannya eksekutif (kekuasaan raja, Pemerintah Pusat). Salah satu cara menghindari penyelewengan, penyalahgunaan kekuasaan, dan kepincangan-kepincangan dalam penyelenggaraan negara adalah pemberian otonomi kepada Daerah.⁵⁴

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa memberikan batasan tentang desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

⁵⁴Syahrial Oesman, *op.cit.*, hlm. 73.

Berdasarkan rumusan pasal 1 angka 1, bahwa desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati. Dimaksud penyelenggaraan urusan pemerintahan adalah “untuk mengatur”, untuk mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat.

Dasar yang digunakan adalah berdasarkan (1) prakarsa masyarakat, (2) berdasarkan hak asal usul atau hak tradisional. Pada Pasal 1 angka 3 yang menyatakan, bahwa pemerintah desa adalah kepala desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa. Jadi yang berwenang adalah pemerintah desa, yakni Kepala Desa dibantu perangkat desa, sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan desa. Ini artinya disamping Kepala Desa dan perangkat desa ada unsur lain penyelenggara pemerintahan desa.⁵⁵

Pasal 1 angka 4 UU No 6 Tahun 2014 menyatakan dimaksud unsur lain, yakni Badan Permusyawaratan Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis. Pasal 23 UU No 6 Tahun 2014 memberikan penegasan, yakni pemerintahan desa diselenggarakan oleh pemerintah desa. BPD kedudukannya adalah hanya lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk desa

⁵⁵*ibid.*, hlm. 77.

berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis . Hal ini ditegaskan juga pada pemerintah desa

Pasal 25 bahwa pemerintah desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dan yang dibantu oleh perangkat desa atau yang disebut dengan nama lain. Berdasarkan konstruksi hukum yang demikian, Kepala Desa memiliki kedudukan yang strategis sebagai penyelenggara pemerintahan desa, namun ketika melaksanakan kewenangan desa dua lembaga tersebut mempunyai kedudukan yang sama, yakni Kepala Desa dan BPD.

Pasal 19 kewenangan desa meliputi:

- a. kewenangan berdasarkan hak asal usul;
- b. kewenangan lokal berskala desa;
- c. kewenangan yang ditugaskan oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten/kota; dan
- d. kewenangan lain yang ditugaskan oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten/kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 20: Pelaksanaan kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 huruf a dan huruf b diatur dan diurus oleh desa.

Pasal 21: Pelaksanaan kewenangan yang ditugaskan dan pelaksanaan kewenangan tugas lain dari Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau

Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 huruf c dan huruf d diurus oleh Desa.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 75 Tahun 2006 tentang Desa menegaskan bahwa desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem pemerintahan nasional. Dengan demikian, desa harus dipahami sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kekuasaan dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya untuk mencapai kesejahteraan. Hak untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat inilah yang disebut otonomi desa.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah memberikan keluangan dan kesempatan bagi desa dalam memberdayakan masyarakat desa dan desa. Masyarakat desa dapat mewujudkan masyarakat yang mandiri (otonomi desa) sebagai otonomi asli. Undang-Undang Pemerintahan Daerah menunjuk tiga pola otonomi, yaitu otonomi propinsi sebagai otonomi terbatas. Otonomi kabupaten/kota sebagai otonomi luas dan desa sebagai otonomi asli.⁵⁶

Desa yang otonom akan memberi ruang gerak pada perencanaan pembangunan yang merupakan kebutuhan nyata masyarakat dan tidak banyak terbebani oleh program-program kerja dari berbagai instansi dan pemerintah. Untuk

⁵⁶*ibid.*, hlm. 80.

memperkuat pelaksanaan otonomi desa, diharapkan pemerintah kabupaten secara intensif dan terpadu mengupayakan kebijakan sebagai berikut:⁵⁷

Pertama, memberi akses dan kesempatan kepada desa untuk menggali potensi sumber daya alam yang ada dalam wilayahnya untuk dimanfaatkan sebagai sumber pendapatan desa tanpa mengabaikan fungsi kelestarian, konservasi dan pembangunan yang berkelanjutan.

Kedua, memprogramkan pemberian bantuan kepada desa sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Ketiga, memfasilitasi upaya peningkatan kapasitas pemerintahan, lembaga-lembaga kemasyarakatan, serta komponen-komponen masyarakat lainnya di desa melalui pembinaan dan pengawasan, pemberian pedoman, bimbingan, pelatihan, arahan dan supervisi. Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah menegaskan bahwa desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dan sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Otonomi desa merupakan otonomi yang asli, bulat, dan utuh bukan merupakan pemberian dari pemerintah, sebaliknya Pemerintah berkewajiban menghormati otonomi asli yang dimiliki oleh desa tersebut. Sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan asal usul yang bersifat istimewa, maka desa dapat melakukan perbuatan hukum, baik hukum

⁵⁷Dharma Setyawan Salam, *Otonomi Daerah Dalam Perspektif Lingkungan, Nilai, Dan Sumber Daya*, Djambatan, Jakarta, 2007, hlm. 164

publik maupun hukum perdata, memiliki kekayaan, harta-harta, serta dapat dituntut dan menuntut di muka pengadilan.⁵⁸

Sebagai wujud demokrasi, di desa dibentuk Badan Perwakilan Desa yang berfungsi sebagai lembaga legislatif dan pengawas terhadap pelaksanaan peraturan desa, anggaran pendapatan dan belanja desa serta keputusan Kepala Desa. Untuk itu, Kepala Desa dengan persetujuan Badan Perwakilan Desa mempunyai kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum dan mengadakan perjanjian yang saling menguntungkan dengan pihak lain, menetapkan sumber-sumber pendapatan desa, menerima sumbangan dari pihak ketiga dan melakukan pinjaman desa. Kemudian berdasarkan hak atas asal usul desa bersangkutan, Kepala Desa dapat mendamaikan perkara atau sengketa yang terjadi di antara warganya. Dengan demikian, desa yang diatur dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah merupakan transisi dari desa seragam yang diciptakan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 dan sekaligus memberi landasan yang kuat bagi terwujudnya *development community*, yaitu desa yang masyarakatnya berhak berbicara atas kepentingan masyarakat sendiri.⁵⁹

Pelaksanaan hak, wewenang dan kebebasan otonomi desa menuntut tanggung jawab untuk memelihara integritas, persatuan dan kesatuan bangsa dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan tanggung jawab untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat yang dilaksanakan dalam koridor peraturan perundang-undangan yang berlaku.

⁵⁸HAW. Widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia Dalam Rangka Sosialisasi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2005, hlm. 93.

⁵⁹Dharma Setyawan Salam, *op. cit*, hlm. 166.

Konstruksi wilayah yang diatur dalam undang-undang pemerintahan daerah menempatkan propinsi sebagai wilayah administratif sekaligus pula sebagai daerah otonom. Pengaturan demikian menunjukkan adanya keterkaitan antara pemerintah provinsi dengan daerah-daerah otonom dalam wilayahnya atau kabupaten, kota dan desa, baik dalam arti status kewilayahan maupun dalam sistem dan prosedur penyelenggaraan pemerintahan, karena penyusunan kabupaten, kota dan desa dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, diikat oleh wilayah provinsi.⁶⁰

Sejalan dengan prinsip otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab diletakkan pada daerah kabupaten dan kota, maka pembinaan, pengawasan dan koordinasi dengan pemerintah desa dan kelurahan, sepanjang bukan lintas kabupaten dan kota, dilakukan sepenuhnya oleh pemerintah kabupaten dan kota yang bersangkutan, termasuk pengawasan terhadap peraturan desa dan keputusan Kepala Desa. Otonomi desa merupakan otonomi yang berdsarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang dihasilkan berbagai interaksi antar individu dalam masyarakat atau merupakan hasil cipta, rasa dan karsa masyarakat dalam kenyataan pasti akan timbul keanekaragaman, baik keanekaragaman dari penataan desa, tata kehidupan masyarakat, potensi desa, susunan pemerintahan, maupun tatanan pemerintahan yang sangat dipengaruhi oleh keanekaragaman asal usul dan adat istiadat masyarakatnya.

Pemberdayaan masyarakat terutama di pedesaan tidak cukup hanya dengan upaya meningkatkan produktivitas, memberikan kesempatan usaha yang sama atau member modal saja, tetapi harus diikuti pula dengan perubahan struktur sosial ekonomi masyarakat, mendukungberkembangnya potensi masyarakat melalui

⁶⁰HAW. Widjaja, *op.cit.*, hlm. 99.

peningkatan peran, produktivitas dan efisiensi serta memperbaiki empat akses, yaitu:⁶¹

- a. Akses terhadap sumber daya.
- b. Akses terhadap teknologi.
- c. Akses terhadap pasar.
- d. Akses terhadap sumber pembiayaan.

Keempat akses ini di samping menjadi tanggung jawab pemerintah untuk memfasilitasinya, juga diperlukan peran aktif dari kelompok-kelompok masyarakat di desa dan kelurahan untuk membentuk usaha bersama atas kepentingan bersama pula yang diselenggarakan secara kekeluargaan. Mencermati ketentuan dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah, dinamika masyarakat pada tingkat desa dapat terwadahi dalam tiga institusi utama sebagai berikut:⁶²

- a. Pemerintahan desa sebagai unsur pelaksana berbagai program pembangunan, pelayanan, pembinaan dan pemberdayaan masyarakatnya.
- b. Badan Perwakilan Desa sebagai lembaga legislatif desa yang berfungsi menampung, menyalurkan serta mewujudkan aspirasi aspirasi dan kepentingan masyarakatnya dalam menetapkan kebijakan yang akan dilaksanakan oleh pemerintah desa.

⁶¹Dharma Setyawan Salam, *op.cit.*, hlm. 169.

⁶²HAW. Widjaja, *op.cit.*, hlm. 112.

- c. Lembaga kemasyarakatan desa seperti LKMD, Karang Taruna, PKK dan kelompok-kelompok masyarakat lainnya sebagai mitra pemerintahan desa dalam upaya mewujudkan pemberdayaan masyarakat untuk mengakomodasikan aspirasi kebutuhan dan tuntutan masyarakat dalam bidang pembangunan, pelayanan pemerintahan serta dalam rangka menumbuhkembangkan partisipasi dan semangat gotong royong warganya.

Ketiga institusi ini diharapkan bersinergi untuk mewujudkan percepatan dan memperkuat implementasi otonomi desa dan memfasilitasi pemberdayaan masyarakat sesuai dengan fungsi dan kewenangan masing-masing yang secara tegas dan jelas telah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kedudukan pemerintahan desa yang telah diberi kewenangan penuh untuk memberdayakan masyarakatnya sudah tentu harus mempunyai kemampuan untuk mengurus rumah tangganya sendiri dengan lebih mengedepankan hak-hak masyarakat. Dengan demikian, kedudukan Kepala Desa lebih merupakan wakil dari pemerintahan desa dan masyarakat desa itu sendiri ketimbang sebagai wakil pemerintah pusat, pemerintah provinsi atau pemerintah kabupaten. Sebagai konsekuensinya, Kepala Desa tidak lagi mempertanggungjawabkan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada bupati melainkan kepada masyarakat melalui Badan Perwakilan Desa.

BAB III

HASIL IMPLEMENTASI ALOKASI DANA DESA TA 2016 DI DESA SENDANGADI

KEVMATAN MLATI KABUPATEN SLEMAN MENURUT PERBUP NOMOR 6 TAHUN 2016

A. Gambaran Umum Desa Sendangadi Kecamatan Mlati Kabupaten Sleman

Desa Sendangadi lahir pada tahun 1946. Desa Sendangadi merupakan hasil peleburan 4 Kelurahan, yaitu Duwet, Jongke, Mlati Glondong dan Mlati Krajan. Peleburan keempat Kelurahan didasarkan agar desa lebih kuat sehingga dapat makmur, adil dan merata. Posisi balai desa disepakati di Mlati Tegal, tepatnya jalan Magelang, Km 7,8, tepat di depan jalan raya antar propinsi DIY-Jateng.⁶³

Desa Sendangadi merupakan salah satu Desa yang terletak di dalam wilayah Kecamatan Mlati Kabupaten Sleman Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Letak Desa Sendangadi lebih kurang berjarak 7 km sebelah Utara kota Propinsi, dan dari Kota Yogyakarta ditempuh kurang lebih selama 20 menit. Sedangkan dari kota Kabupaten Sleman berjarak lebih kurang 1 km ditempuh kurang lebih selama 5 menit dan dari kota Kecamatan Mlati berjarak kurang lebih 5 km dan ditempuh kurang lebih selama 10 menit.⁶⁴

Desa Sendangadi dibagi dalam 14 Dukuh yang meliputi :⁶⁵

1. Dukuh I : Mlati Krajan

⁶³<http://sendangadi-sleman.sid.web.id/index.php/first/artikel/57>

⁶⁴*ibid*

⁶⁵*ibid*

2. Dukuh II : Mlati Dukuh
3. Dukuh III : Nganti
4. Dukuh IV : Mraen
5. Dukuh V : Karanggeneng
6. Dukuh VI : Banaran
7. Dukuh VII : Mulungan Wetan
8. Dukuh VIII : Mlati Glondong
9. Dukuh IX : Jatirejo
10. Dukuh X : Jongke Kidul
11. Dukuh XI : Jongke Lor
12. Dukuh XII : Jomblang
13. Dukuh XIII : Jaten
14. Dukuh XIV : Duwet

Adapun batas wilayah Desa Sendangadi adalah sebagai berikut:⁶⁶

- a. Sebelah Utara : Desa Tridadi, Pendowoharjo Kecamatan Sleman
- b. Sebelah Timur : Desa Donoharjo, Sariharjo Kecamatan Ngaglik
- c. Sebelah Selatan : Desa Sinduadi Kecamatan Mlati
- d. Sebelah Barat : Desa Tlogoadi Kecamatan Mlati

Luas wilayah Desa Sendangadi secara keseluruhan adalah 536

Ha. Sumber Daya Alam antara lain, Pertanian, Peternakan dan Perikanan.

Orbitasi atau jarak dari pusat-pusat pemerintahan:⁶⁷

1. Jarak dari Pusat Pemerintahan Kecamatan : 4 km
2. Jarak dari Pusat Pemerintahan Kabupaten : 1,5 km
3. Jarak dari Pusat Pemerintahan Propinsi : 7,8 km

⁶⁶*ibid*

⁶⁷*ibid*

4. Jarak dari Pusat Pemerintahan Pusat

: 521 km

B. Implementasi Alokasi Dana Desa Di Desa Sendangadi Kecamatan Mlati Kabupaten Sleman Tahun 2016 Menurut Peraturan Bupati Sleman Nomor 6 Tahun 2015 Tentang Alokasi Dana Desa

Pemerintah desa adalah Kepala Desa dibantu perangkat desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa. Berkenaan dengan pelaksanaan keuangan desa, UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa menyatakan bahwa Kepala Desa adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan Desa yang dalam pelaksanaannya dibantu oleh perangkat desa. Keuangan desa yang tercermin dalam APBDesa menunjukkan adanya kewenangan pemerintah desa dalam membiayai kegiatan pemerintahan. Setiap tahun, Kepala Desa menetapkan ABP Desa melalui musyawarah bersama Badan Permasyarakatan Desa (BPD). APB Desa disusun oleh sekretaris desa berdasarkan pada Rencana Kerja Pembangunan Desa (RKP Desa). APB Desa merupakan rencana keuangan, terdiri dari bagian pendapatan, belanja, dan pembiayaan desa.

Pengelolaan keuangan desa merupakan konsekuensi adanya otonomi desa. Pengelolaan keuangan desa memerlukan keberadaan dan kelengkapan perangkat desa. Berdasarkan Permendagri No. 37 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Desa, posisi Kepala Desa dan sekretaris desa harus diisi oleh masing-masing satu orang. Namun, keberadaan sekretaris desa

sebagai pembantu utama Kepala Desa dalam pengelolaan keuangan desa belum semuanya terisi.

Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, dijelaskan bahwa desa merupakan kesatuan masyarakat yang berdasarkan hukum memiliki batas wilayah dan wewenang untuk mengatur serta mengurus urusan di dalam pemerintahan, kepentingan dari masyarakat setempat menurut prakarsa masyarakat, hak atas asal usul, atau hak secara tradisional yang telah diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dari segi politis undang-undang ini memberikan sebuah pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah desa. Pemerintah desa mempunyai kewenangan yang disebut dengan otonomi desa.

Otonomi desa merupakan kewenangan bagi desa dalam mengatur kepentingan masyarakat sesuai dengan prakarsa yang ada. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa Pasal 34, desa memiliki wewenang berdasarkan hak asal usulnya dalam mengurus sistem di organisasi masyarakat, pembinaan kelembagaan bagi masyarakat dan lembaga hukum, pengelolaan atas tanah kas desa, dan pengembangan peranan masyarakat desa.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan atau sering disebut dengan otonomi desa, pemerintah desa tersebut membutuhkan sumber keuangan dan pendapatan desa yang nantinya dikelola melalui APBDesa (Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa). Nantinya Kepala Desa yang akan bertanggung jawab dalam pengelolaan keuangan desa yang diatur dalam Peraturan Desa

yang berpedoman pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa.

Pengelolaan keuangan desa berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 dikelola berdasarkan asas-asas transparansi, akuntabilitas, partisipatif dan dilakukan secara tertib dan disiplin terhadap anggaran. Pengelolaan keuangan desa tersebut dikelola dalam 1 tahun anggaran yaitu mulai 1 Januari sampai dengan 31 Desember. Pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan desa dan yang mewakili pemerintah desa dalam kepemilikan kekayaan desa yang dipisahkan tersebut dipegang oleh Kepala Desa dan dibantu oleh PTPKD (Pelaksana Teknis Pengelolaan Keuangan Desa). PTPKD ini berasal dari unsur perangkat desa yang terdiri dari sekretaris desa, kepala seksi, dan bendahara.

Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dikemukakan bahwa struktur pendapatan desa terdiri atas pendapatan asli desa, bantuan dari pemerintah kabupaten, bantuan dari pemerintah pusat dan pemerintah provinsi. Alokasi dana untuk desa yang kini disalurkan setiap tahunnya kepada seluruh desa dalam penggunaannya harus dapat dipertanggungjawabkan, mengingat setelah adanya kebijakan ini desa mendapat alokasi anggaran yang cukup besar dan pengelolaannya telah dilakukan secara mandiri. Selanjutnya berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa, disebutkan bahwa Kepala Desa wajib menyampaikan laporan realisasi pelaksanaan APBDesa yang dapat dipertanggungjawabkan kepada

bupati/walikota melalui Camat paling lambat 1 bulan setelah akhir tahun anggaran. Dengan jumlah dana yang tidak sedikit ini tidak menutup kemungkinan adanya tindakan penyelewengan yang berkaitan dengan pengelolaan dana desa yang harus dipertanggungjawabkan secara akuntabilitas.

Pengalokasian ADD juga dapat menimbulkan kekhawatiran bagi sejumlah kalangan. Dikarenakan, belum semua Kepala Desa dan perangkatnya memiliki kecakapan dalam membelanjakan dan membuat LPJ (laporan pertanggung jawabannya). Tentunya ini akan menjadi suatu tantangan dalam penyelenggaraan keuangan desa. Seharusnya pemerintah daerah memainkan peranan penting dalam memberikan perhatian atas kapabilitas para penyelenggara pengelolaan keuangan desa dengan membuat suatu petunjuk pengelolaan keuangan desa yang lebih rinci dalam rangka penyelenggaraan, penatausahaan, dan pertanggung jawaban keuangan desa. Kepala Desa dan aparatur desa masih perlu diberikan pemahaman melalui pelatihan atau sosialisasi mengenai pengelolaan keuangan desa dan cara pertanggungjawaban dana desa. Agar tidak berurusan dengan hukum, maka perangkat desa, terutama Kepala Desa harus berhati-hati dalam mengelola dana desa.

Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa Pasal 71 Ayat (1), 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 des ayang menimbulkan

pendapatan, belanja, pembiayaan, dan pengelolaan keuangan desa. Pendapatan desa tersebut bersumber dari berbagai dana seperti pendapatan asli desa, alokasi anggaran dan pendapatan dan belanja pemerintah pusat, hasil pajak daerah dan retribusi, bantuan keuangan daerah kabupaten dan provinsi, dan dana lainnya.

Desa sebagai organisasi pemerintah dibentuk dan didirikan dengan tujuan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat. Karena memiliki tugas yang berat, organisasi pemerintah harus dipimpin dan diisi oleh sumberdaya manusia terpilih yang memiliki semangat yang tinggi, komitmen yang utuh, dan kompetensi yang baik untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintahan dan pembangunan.

Dalam ilmu manajemen personalia upaya peningkatan kualitas sumber daya manusia disebut pengembangan karyawan. Tujuan pengembangan karyawan adalah untuk memperbaiki efektifitas kerja karyawan dalam mencapai hasil-hasil kerja yang telah ditetapkan. Perangkat desa yang kurang memiliki pengetahuan dan keterampilan tentang bidang tugasnya akan mengalami kesulitan dan kelambatan dalam bekerja, yang berakibat pada pemborosan bahan, waktu, dan biaya.

Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa Bagian Kesatu Pasal 79, pemerintah desa harus menyusun perencanaan pembangunan desa sesuai dengan kewenangannya dengan mengacu pada perencanaan pembangunan kabupaten/kota. Perencanaan pembangunan desa ini nantinya akan disusun secara berjangka yang diawali dengan penyusunan RPJM Desa

(Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa) untuk jangka waktu 6 tahun yang akan ditetapkan dengan peraturan desa. RPJMDesa merupakan satu-satunya dokumen perencanaan yang ada di desa yang digunakan untuk pedoman dalam penyusunan APBDesa (Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa) yang diatur dalam peraturan pemerintah. Untuk itu, ketersediaan RPJM Desa sangat diperlukan untuk menilai bagaimana kesiapan pemerintah desa dalam mengelola keuangan desa.

Berdasarkan hasil penelitian di Desa Sendangadi Kecamatan Mlati Kabupaten Sleman bahwa khusus untuk pengelolaan alokasi dana desa harus sesuai dengan Peraturan Bupati Sleman Nomor 6 Tahun 2015 tentang Alokasi Dana Desa⁶⁸. Berdasarkan Pasal 1 Peraturan Bupati Sleman Nomor 6 Tahun 2015 tentang Alokasi Dana Desabahwa Alokasi Dana Desa yang selanjutnya disingkat ADD, adalah dana perimbangan yang diterima Daerah dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah setelah dikurangi Dana Alokasi Khusus.

Pada Pasal 4 Peraturan Bupati Sleman Nomor 6 Tahun 2015 tentang Alokasi Dana Desa bahwa Prinsip pengelolaan ADD meliputi:

- a. Pengelolaan keuangan ADD merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari pengelolaan keuangan desa dalam APBDesa;

⁶⁸Hasil wawancara dengan Bapak Huda Bagian Bendahara Desa Sendangadi Kecamatan Mlati Kabupaten Sleman pada tanggal 14 Oktober 2017.

- b. Seluruh kegiatan harus dapat dipertanggungjawabkan secara administratif dan teknis sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan; dan
- c. ADD digunakan secara hemat, terarah, dan terkendali.

Berdasarkan hal tersebut, maka pengelolaan ADD tidak bisa lepas dari RPJM Desa untuk jangka waktu 1 tahun. Dari hasil wawancara langsung yang dilakukan, di Desa Sendangadi sudah selesai dalam menyusun RPJM Desa tahun 2016 walaupun anggaran dana yang diberikan sudah di akhir tahun berjalan. Informasi lebih lanjut mengenai ketersediaan RPJM di Desa tersebut, Pegawai Desa Sendangadi menyatakan bahwa RPJM masih dalam proses penyusunan yang dilakukan oleh petugas kantor Kecamatan. Penyusunan RPJM tersebut dilakukan oleh petugas kantor Kecamatan dikarenakan Desa kekurangan sumber daya manusia yang handal dan mengerti tentang proses penyusunan RPJM ini. Dengan menggunakan jasa petugas Kecamatan tersebut, Desa hanya menjelaskan gambaran pokok mengenai pembangunan yang ingin dilakukan dan selanjutnya memberikan imbalan jasa kepada petugas kantor Kecamatan tersebut.⁶⁹

Desa Sendangadi dalam menyusun perencanaan pembangunan desa berupa RPJM telah mengikut sertakan masyarakat desa melalui musyawarah perencanaan pembangunan desa. Musyawarah ini nantinya akan menetapkan

⁶⁹Hasil wawancara dengan Bapak Huda Bagian Bendahara Desa Sendangadi Kecamatan Mlati Kabupaten Sleman pada tanggal 14 Oktober 2017.

prioritas, program, kegiatan, dan kebutuhan pembangunan desa yang didanai oleh APBDesa, swadaya masyarakat desa, dan APBD kabupaten/kota.

Prioritas, program, kegiatan, dan kebutuhan pembangunan desa tersebut dirumuskan berdasarkan penilaian terhadap kebutuhan masyarakat desa yang meliputi peningkatan kualitas dan akses terhadap pelayanan dasar, pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur dan lingkungan berdasarkan kemampuan teknis dan sumber daya lokal yang tersedia, pengembangan ekonomi pertanian berskala produktif, pengembangan dan pemanfaatan teknologi tepat guna untuk kemajuan ekonomi, dan peningkatan kualitas ketertiban dan ketentraman masyarakat desa berdasarkan kebutuhan masyarakat desa.

Proses penganggaran APBDesa disusun oleh sekretaris desa berdasarkan RPJM Desa dan rencana kerjadesa pertahun yang nantinya akan disampaikan kepada Kepala Desa. Rancangan tentang APBDesa tersebut disampaikan oleh Kepala Desa kepada BPD (Badan Permusyawaratan Desa) untuk dibahas dan disepakati bersama. Rancangan tersebut disepakati bersama paling lambat bulan Oktober tahun berjalan. Setelah disepakati bersama nantinya rancangan APBDesa disampaikan oleh Kepala Desa kepada bupati/walikota melalui Camat paling lambat 3 hari sejak disepakati untuk dievaluasi. Jika rancangan APBDesa tersebut sudah sesuai dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka Kepala Desa dapat menetapkan rancangan APBDesa tersebut melalui peraturan desa. Namun jika rancangan APBDesa tersebut dianggap tidak

sesuai dan masih kurang layak, maka Kepala Desa harus melakukan penyempurnaan paling lama 7 hari kerja sejak diterimanya hasil evaluasi.

Dari hasil wawancara mengenai ketersediaan ADD dan APBDesa yang dilakukan di Desa Sendangadi menyatakan bahwa Desa Sendangadi sudah memiliki APBDesa yang didalamnya juga meliputi ADD. Untuk melakukan program pembangunan desa menggunakan RPJM sebagai acuan dan pedoman dalam pelaksanaan pembangunan dan realisasi keuangan Desa. Selama ini Desa tetap melakukan pembangunan, kisaran dana yang digunakan hanya dibuat dicatat dalam buku Desa dan nantinya akan digunakan sebagai informasi untuk pembuatan laporan pertanggungjawaban.⁷⁰

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa Pasal 91, APBDesa sangat dibutuhkan karena seluruh pendapatan desa yang diterima dan disalurkan melalui rekening kas desa dan seluruh penggunaannya ditetapkan melalui APBDesa. Sehingga, APBDesa ini yang nantinya akan menjadi pedoman dan acuan bagi aparatur desa untuk melakukan proses pertanggungjawaban berupa penyusunan LPJ (Laporan Pertanggungjawaban).

Berdasarkan penjabaran tersebut, maka APBDesa dan ADD pada Desa Sendangadi dianggap penting dan menjadi suatu keharusan bagi pelaksanaan pengelolaan keuangan Desa. Desa Sendangadi sudah memiliki APBDesa dan laporan tersebut sudah disampaikan kepada masyarakat dan dimusyawarahkan

⁷⁰Hasil wawancara dengan Bapak Huda Bagian Bendahara Desa Sendangadi Kecamatan Mlati Kabupaten Sleman pada tanggal 14 Oktober 2017.

sebelumnya kepada seluruh aparatur. Ketika APBDesa dianggap telah sesuai dan mencapai mufakat, maka APBDesa disahkan oleh Kepala Desa melalui Peraturan Desa dan disampaikan kepada Bupati melalui Camat.

Berdasarkan hal di atas bahwa Desa Sendangadi telah memahami mekanisme atau proses penyusunan APBDesa dengan baik, walaupun masih terdapat kelemahan pengawasan dan pengendalian dari pihak kabupaten. Di Desa Sendangadi, mekanisme atau penyusunan APBDesa telah dilaksanakan secara memadai. Proses penyusunan APBDesa dilakukan dengan mengumpulkan aparatur yang terkait. Setelah rancangan APBDesa disepakati dan dianggap layak, APBDesa kemudian dievaluasi oleh bupati setempat dan dilakukan pengarah lanjutan mengenai APBDesa. Menurut hasil wawancara, APBDesa sudah dibuat berdasarkan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁷¹

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa menjelaskan bahwa semua penerimaan dan pengeluaran desa dalam rangka pelaksanaan kewenangan desa dilaksanakan melalui rekening kas desa. Jika terdapat desa yang belum memiliki pelayanan perbankan di wilayahnya maka pengaturannya secara lebih lanjut ditetapkan oleh pemerintah kabupaten/kota. Untuk semua transaksi penerimaan dan pengeluaran yang dilakukan di desa harus memiliki bukti yang lengkap dan sah.

⁷¹Hasil wawancara dengan Bapak Huda Bagian Bendahara Desa Sendangadi Kecamatan Mlati Kabupaten Sleman pada tanggal 14 Oktober 2017.

Pemerintah desa juga dilarang melakukan pungutan sebagai penerimaan Kelurahan selain yang telah ditetapkan dalam peraturan desa. Selain itu, pengeluaran desa yang mengakibatkan beban APBDesa tidak dapat dilakukan sebelum rancangan peraturan Kelurahan tentang APBDesa ditetapkan menjadi Peraturan Desa.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa juga menjelaskan bahwa untuk pelaksana kegiatan mengajukan pendanaan untuk melaksanakan kegiatan harus disertai dokumen berupa rencana anggaran biaya yang akan diverifikasi oleh sekretaris desa dan disahkan oleh Kepala Desa. Pelaksana kegiatan bertanggungjawab terhadap segala tindakan pengeluaran yang menyebabkan atas beban anggaran belanja kegiatan dengan mempergunakan buku pembantu kas kegiatan sebagai pertanggung jawaban pelaksana kegiatan di desa. Biaya-biaya pelaksana kegiatan yang dilakukan harus mengajukan SPP (Surat Permintaan Pembayaran) kepada Kepala Desa yang terdiri atas SPP, pernyataan tanggung jawab belanja, dan lampiran bukti transaksi.

Pada Pasal 5 Peraturan Bupati Sleman Nomor 6 Tahun 2015 tentang Alokasi Dana Desa menyatakan bahwa:

- (1) Pemerintah Daerah mengalokasikan ADD dalam APBD setiap tahun anggaran.
- (2) Pengalokasian ADD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit 10% (sepuluh persen) dari dana perimbangan yang diterima Daerah dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah setelah dikurangi dana alokasi khusus.

- (3) Pengalokasian ADD sebagaimana dimaksud pada ayat (2) bagi masing-masing Desa dengan mempertimbangkan:
 - a. kebutuhan penghasilan tetap Kepala Desa dan Perangkat Desa; dan
 - b. jumlah penduduk Desa, angka kemiskinan Desa, luas wilayah Desa, dan tingkat kesulitan geografis Desa.

Pada Pasal 6 Peraturan Bupati Sleman Nomor 6 Tahun 2015 tentang Alokasi Dana Desa menyatakan bahwa:

- (1) Pemerintah Desa mengajukan permohonan ADD kepada Bupati setiap triwulan.
- (2) Permohonan ADD dilampiri dengan:
 - a. usulan rencana kegiatan dalam RKPDesa yang disepakati BPD dan direkomendasikan Camat;
 - b. Surat Keputusan Kepala Desa tentang Penunjukan Bendahara Desa; dan
 - c. Siklus Tahunan Desa.
- (3) ADD diberikan kepada Pemerintah Desa melalui rekening Pemerintah Desa masing-masing desa dan merupakan bagian dari pendapatan desa.
- (4) Pemberian ADD dilakukan dengan mekanisme sebagai berikut:
 - a. Pemerintah Daerah melalui rekening kas daerah di Bank Pembangunan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Cabang Sleman mentransfer dana ke rekening milik Bank Perkreditan Rakyat Bank Sleman pada Bank Pembangunan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Cabang Sleman;
 - b. Bank Perkreditan Rakyat Bank Sleman mentransfer dana sebagaimana dimaksud pada huruf a ke rekening masing-masing Pemerintah Desa pada Bank Perkreditan Rakyat Bank Sleman.
- (5) Penyaluran ADD dilakukan dalam 4 (empat) tahap sebagai berikut:

- a. triwulan I diberikan pada bulan Maret sebesar 20% (duapuluh persen);
- b. triwulan II diberikan pada bulan Juni sebesar 30% (tigapuluh persen);
- c. triwulan III diberikan pada bulan September sebesar 30% (tigapuluh persen);
- d. triwulan IV diberikan pada bulan Desember sebesar 20% (duapuluh persen).

Untuk Desa Sendangadi Kecamatan Mlati Sleman, realisasi atau implementasi penyaluran ADD adalah sebagai berikut:

**Tabel 1. Tahapan Pencairan ADD Desa Sendangadi Tahun 2016
(berdasarkan Rekening Koran)**

No	Triwulan	Jumlah
1	ADD Triwulan I	Rp 191.771.800,00
2	ADD Triwulan II	Rp 287.657.700,00
3	ADD Triwulan III	Rp 244.891.450,43
4	ADD Triwulan IV	Rp 159.358.951,29
5	Penghasilan Tetap Triwulan I	Rp 92.925.000,00
6	Penghasilan Tetap Triwulan II	Rp 92.925.000,00
7	Penghasilan Tetap Triwulan III	Rp 92.925.000,00

No	Triwulan	Jumlah
8	Penghasilan Tetap Triwulan IV	Rp 92.925.000,00
9	Kelebihan TPAPD	Rp 3.282.255
	Jumlah	Rp 1.258.662.156

Sumber: Data dari Pemerintah Desa Sendangadi Kecamatan Mlati Kabupaten Sleman

Tahun 2016

**Tabel 2. Penggunaan ADD Desa Sendangadi Tahun 2016 per bidang
(berdasarkan realisasi pelaksanaan)**

No	Uraian	Jumlah
1	Bidang Penyelenggaraan Pemerintah Desa	Rp1.245.345.170,00
2	Bidang Pembinaan Kemasyarakatan	Rp11.637.500,00
	Jumlah	Rp1.256.982.670,00

Sumber: Data dari Pemerintah Desa Sendangadi Kecamatan Mlati Kabupaten Sleman

Tahun 2016

Pada Pasal 5 Peraturan Bupati Sleman Nomor 6 Tahun 2015 tentang Alokasi Dana Desa menyatakan bahwa:

- (1) Pemerintah Daerah mengalokasikan ADD dalam APBD setiap tahun anggaran.
- (2) Pengalokasian ADD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit 10% (sepuluh persen) dari dana perimbangan yang diterima Daerah dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah setelah dikurangi dana alokasi khusus.
- (3) Pengalokasian ADD sebagaimana dimaksud pada ayat (2) bagi masing-masing Desa dengan mempertimbangkan:
 - a. kebutuhan penghasilan tetap Kepala Desa dan Perangkat Desa; dan
 - b. jumlah penduduk Desa, angka kemiskinan Desa, luas wilayah Desa, dan tingkat kesulitan geografis Desa.

Penggunaan ADD Desa Sendangadi Mlati Sleman untuk tahun 2016 antara lain digunakan untuk:⁷²

1. Penghasilan tetap Kepala Desa Rp.31.200.000
2. Penghasilan tetap Perangkat Desa Rp.324.330.000
3. Penghasilan staf Pemerintah Desa Rp.111.600.000
4. Tunjangan kinerja Kepala Desa dan Perangkat Desa Rp.10.800.000
5. Tunjangan hari raya Kepala Desa dan Perangkat Desa Rp.2.500.000
6. Tunjangan kinerja Perangkat Desa Rp.181.742.000
7. Tunjangan hari raya Perangkat Desa Rp.46.000.000
8. Tunjangan Pejabat dan Perangkat Desa Rp.12.000.000
9. dan lain-lain

⁷²Data dari Pemerintah Desa Sendangadi Kecamatan Mlati Kabupaten Sleman.

Secara umum ADD Desa Sendangadi Tahun 2016 Sebesar 1.258.662.156, walaupun sudah diimplementasikan tetapi masih kurang tepat sasaran .hal ini dapat dilihat dari realisasi ADD yang digunakan untuk penghasilan tetap Kepala Desa dan perangkat desa serta tunjangan-tunjangan lain untuk Kepala Desa dan perangkat Desa. Seharusnya ADD Desa Sendangadi dapat dikelola secara proporsional, baik untuk kesejahteraan Kepala Desa dan Perangkat Desa maupun untuk program pembangunan Desa dalam rangka mensejahterakan masyarakat Desa Sendangadi.

Berdasarkan hasil wawancara dengan pembantu bendahara di Desa Sendangadi Kecamatan Mlati Kabupaten Sleman adalah realisasi ADD sebagian besar nominalnya dialokasikan untuk bidang penyelenggaraan pemerintah desa khususnya bidang infrastruktur dalam wujud pembangunan. Kembali melihat tujuan penggunaan ADD sesuai dengan Peraturan Bupati No 6 Tahun 2015 pada Pasal 3 yaitu :

- 1) meningkatkan pelaksanaan penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa sesuai kewenangannya;
- 2) meningkatkan kemampuan lembaga kemasyarakatan desa dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian pembangunan secara partisipatif sesuai dengan potensi desa;
- 3) meningkatkan pemerataan pembangunan, kesejahteraan, kesempatan berpartisipasi, dan kesempatan berusaha bagi masyarakat desa;
- 4) mendorong peningkatan swadaya gotong royong masyarakat;
- 5) meningkatkan kemandirian desa.

Jika dilihat dari tujuannya, bisa dikatakan tujuan penggunaan ADD sudah sesuai dengan Peraturan Bupati No 6 Tahun 2016 Pasal 3. Namun jika dilihat diluar Penunjuk Teknis bisa dikatakan belum tepat sasaran. Dikarenakan Pemerintah Desa Sendangadi hanya merealisasikan ADD hanya untuk kegiatan di bidang Penyelenggaraan Pemerintah Desa dan kegiatan di bidang Pembinaan Masyarakat dan belum terdapat kegiatan pemerataan pembangunan pada Desa Sendangadi.

Selanjutnya, berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 tentang Desa, bahwa proses piñata usaha dilakukan oleh bendahara desa. Bendahara desa wajib mencatat setiap penerimaan dan pengeluaran serta melakukan tutup buku setiap akhir bulan secara tertib. Bentuk pertanggungjawaban yang dilakukan bendahara desa adalah melalui laporan pertanggungjawaban. Laporan pertanggungjawaban ini akan disampaikan setiap bulan kepada Kepala Desa dan paling lambat tanggal 10 bulan berikutnya. Dokumen yang digunakan untuk piñata usaha transaksi penerimaan dan pengeluaran menggunakan buku kas umum, buku kas pembantu pajak, dan buku bank.

Untuk proses pelaporan, Kepala Desa akan menyampaikan laporan realisasi pelaksanaan ADD dan APBDesa berupa laporan semester pertama dan laporan akhir tahun kepada bupati. Laporan realisasi pelaksanaan ADD dan APBDesa disampaikan paling lambat pada akhir bulan Juli tahun berjalan, sedangkan laporan semester akhir tahun disampaikan paling lambat pada akhir bulan Januari tahun berikutnya. Selanjutnya Kepala Desa akan menyampaikan

laporan pertanggungjawaban realisasi pelaksanaan ADD dan APBDesa kepada bupati/walikota setiap akhir tahun anggaran yang terdiri dari pendapatan, belanja, dan pembiayaan. Laporan pertanggungjawaban realisasi pelaksanaan APBDesa ditetapkan dengan peraturan desa yang dilampiri format laporan pertanggung jawaban realisasi pelaksanaan ADD dan APBDesa tahun anggaran berkenaan, format laporan kekayaan milik desa per 31 Desember tahun anggaran berkenaan, dan format laporan program pemerintah dan pemerintah daerah yang masuk ke desa.

Disamping itu, Desa Sendangadi sudah memiliki laporan realisasi pelaksanaan ADD dan APBDesa secara semesteran yang disusun oleh bendahara yang dievaluasi secara langsung oleh Kepala Desa. Bendahara juga secara langsung mengumpulkan setiap lampiran bukti transaksi yang nantinya akan diinformasikan kepada seluruh masyarakat sebagai bentuk pertanggungjawaban setiap kegiatan pembangunan. Pertanggungjawaban atas realisasi pelaksanaan ADD dan APBDesa tersebut telah disampaikan ke Camat kemudian disampaikan ke Kabupaten.

Hal tersebut sudah sesuai dengan Peraturan Bupati No 6 Tahun 2015 Bab V Tentang Penggunaan Penatausahaan ADD yang tertuang pada :

a) Pasal 13

- (1) Penatausahaan ADD tidak terpisahkan dari pengelolaan APBDesa.
- (2) Penatausahaan ADD dilakukan oleh Bendahara Desa.
- (3) Bendahara Desa dalam melaksanakan penatausahaan ADD berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan.

b) Pasal 14

- (1) Penatausahaan ADD berupa laporan pelaksanaan kegiatan dan surat pertanggungjawaban disertai dengan bukti-bukti pengeluaran dilakukan oleh Bendahara Desa.
- (2) Bendahara Desa melaporkan pelaksanaan kegiatan penatausahaan ADD kepada Kepala Desa setiap bulan.
- (3) Kepala Desa melaporkan pelaksanaan kegiatan kepada Camat setiap 3 (tiga) bulan.
- (4) Camat melaporkan pelaksanaan pengelolaan ADD kepada Bupati yang meliputi laporan perkembangan fisik dan keuangan serta laporan permasalahan yang dihadapi.

C. Hambatan Dalam Implementasi Alokasi Dana Desa Di Desa Sendangadi Kecamatan Mlati Kabupaten Sleman Tahun

Faktor pendukung dalam pengelolaan ADD di Desa Sendangadi yakni dengan masih terjaganya tradisi solidaritas sosial baik dalam hal tolong menolong, gotong royong dan swadaya dari masyarakat. Selain itu adanya partisipasi masyarakat yang mendukung penyelenggaraan pembangunan juga menjadi pendukung bagi pengelolaan keuangan Kelurahan, baik itu partisipasi masyarakat dalam bentuk tenaga maupun pemikiran.⁷³

Sedangkan faktor penghambat dalam pengelolaan ADD yaitu tidak memiliki ukuran skala prioritas pembangunan, terlihat dalam realisasi yang belum memiliki klasifikasi khusus dalam hal kegiatan pemerataan pembangunan di Desa Sendangadi. Skala prioritas ini memungkinkan

⁷³Hasil wawancara dengan Bapak Huda Bagian Bendahara Desa Sendangadi Kecamatan Mlati Kabupaten Sleman pada tanggal 14 Oktober 2017.

pengelolaan anggaran yang disiplin, efisien dan partisipatif.⁷⁴ Akibatnya, pembiayaan atau pemanfaatan anggarannya minim kebutuhan jangka panjang. Seperti hasil wawancara sebagai berikut, bahwa dari faktor SDM pemerintah desa nya pun kurang. Tidak ada tim khusus desa untuk mengelola dan menatausahakan ADD, lalu belum ada partisipasi publik dalam pengawasan penggunaan anggaran apalagi aduan masyarakat. Selain itu, administrasi pelaporan pertanggungjawaban pun masih dalam bentuk manual di tahun 2016. Bentuk pelaporan dalam “sistem” yang identik dengan transparansi baru dimulai di tahun 2017.

Benar bahwa sejauh ini pelaksanaan ADD dan APBDesa telah sesuai dengan mekanisme formal bagi proses-proses di dalamnya, akan tetapi belum sanggup memenuhi tuntutan riil bagi masyarakatnya secara luas. Selain itu, kenyataannya bahwa selalu terjadi keterlambatan di dalam pencairan dana dari Pusat. Hal ini tentu saja akan menghambat pelaksanaan rencana pembangunan berdasarkan target waktunya serta cuaca yang tidak menentu dalam proyek pembangunan yang akan membuat keterlambatan dari target yang telah ditentukan.

Disamping itu, kelembagaan pemerintah desa menghadapi kendala berupa perangkat desa yang belum maksimal. Belum semua pemerintah desa di Kabupaten Sleman melaksanakan tertib administrasi keuangan. Namun,

⁷⁴Hasil wawancara dengan Bapak Huda Bagian Bendahara Desa Sendangadi Kecamatan Mlati Kabupaten Sleman pada tanggal 14 Oktober 2017.

kesadarandan kemampuan Kelurahan untuk menyusun laporan keuangan menunjukkan peningkatan.

D. Analisa

Implementasi ADD di Desa Sendangadi Kecamatan Mlati Kabupaten Sleman dapat dikatakan bahwa secara kuantitas dan kualitas staf yang ada sudah cukup memadai namun untuk tugas pembinaan terkait penggunaan ADD di Desa Sendangadi Kecamatan Mlati Kabupaten Sleman masih belum cukup dikarenakan kurangnya keahlian para staf disebabkan belum mendapatkan pembinaan terkait tugas tersebut.

Informasi yang mempunyai dua bentuk yaitu informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan dan kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan. Jika dilihat dari dua bentuk diatas Perangkat Desa Sendangadi Kecamatan Mlati Kabupaten Sleman secara keseluruhan sudah mengikuti petunjuk yang diperintahkan oleh Pemerintah Daerah termasuk juga di dalamnya mengenai implementasi Alokasi Dana Desa mulai dari aspek perencanaan dan penganggaran, aspek pelaksanaan dan penatausahaan keuangan desa serta aspek pertanggung jawaban keuangan desa dilakukan sesuai petunjuk teknis pengelolaan alokasi dana desa (ADD) yang tertuang dalam Peraturan Bupati No 6 Tahun 2016.

Kepatuhan Perangkat Desa Sendangadi Kecamatan Mlati Kabupaten Sleman terhadap peraturan dan kepatuhannya terhadap hukum dibuktikan dengan tidak adanya temuan yang menyangkut penyelewengan ataupun

penyalahgunaan dana ADD oleh Inspektorat Kabupaten Sleman dan tidak pernah ada staf/perangkat desa yang mendapatkan SP (Surat Peringatan) terkait implementasi ADD di Desa Sendangadi Kecamatan Mlati Kabupaten Sleman. Meskipun implementasinya dianggap kurang tepat sasaran akan tetapi tidak ada penyimpangan. Dilihat dari usianya Desa Sendangadi Kecamatan Mlati Kabupaten Sleman tergolong tua dengan fasilitas fisik cukup lengkap, namun hingga saat ini masih dilakukan beberapa penambahan terkait sarana dan prasarana penunjang. Secara umum sarana dan prasarana penunjang sudah mencukupi dan lengkap.

Disposisi adalah faktor penting dalam pendekatan mengenai pelaksanaan suatu kebijakan publik. Pelaksana harus mengetahui apa yang akan dilakukan dan juga memiliki kemampuan melaksanakannya. Ada 2 (dua) hal yang perlu dicermati dalam disposisi yaitu:

- (1) Pertama, pengangkatan birokrasi. Untuk kelancaran pelaksanaan kebijakan haruslah dipilih perangkat desa yang mempunyai dedikasi tinggi sehingga kebijakan berjalan dengan baik khususnya demi kepentingan masyarakatnya. Pada hasil wawancara menyimpulkan bahwa Perangkat Desa Sendangadi Kecamatan Mlati Kabupaten Sleman yang ada adalah orang yang memiliki semangat yang cukup tinggi dan tertib dalam menjalankan tugasnya dan merupakan teladan untuk desa lainnya. Semangat perangkat desa dalam menjalankan tugasnya disebabkan adanya keinginan untuk melakukan perubahan demi kesejahteraan masyarakat desa yang lebih baik. Bersama

perangkat desa inilah akhirnya membantu Desa Sendangadi Kecamatan Mlati Kabupaten Sleman mencapai kemajuan pesat seperti sekarang ini.

- (2) Unsur kedua dari disposisi adalah insentif yang merupakan salah satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah kecenderungan pelaksana yang pada umumnya bertindak menurut kepentingan sendiri. Teknik manipulasi insentif diharapkan mampu mempengaruhi tindakan pelaksana untuk dapat bekerja lebih giat dan profesional. Pemerintah Desa Sendangadi Kecamatan Mlati Kabupaten Sleman telah memberikan insentif kepada perangkat dan aparat desa

Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerjasama banyak orang, ketika struktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang tersedia, maka akan menghambat jalannya kebijakan. Birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan melakukan koordinasi yang baik. Pelaksana ADD pada Pemerintahan Desa Sendangadi Kecamatan Mlati Kabupaten Sleman terdiri dari 3 orang yang bertanggung jawab pada masing-masing tugas dan menjadi cukup efisien dalam berkoordinasi. Jika diperhatikan implementasi ADD di Desa Sendangadi Kecamatan Mlati Kabupaten Sleman cukup berjalan baik sesuai prosedur. Dalam implementasi ini petunjuk teknis penggunaan Alokasi Dana Desa bertindak sebagai *Standart Operating Prosedures (SOPs)* yang menuntun tahap demi tahap yang harus dilakukan agar kebijakan ini dapat sesuai sasaran.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil pembahasan masalah, penulis dapat mengambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Implementasi Alokasi Dana Desa di Desa Sendangadi Kecamatan Mlati Kabupaten Sleman tahun 2016 menurut Peraturan Bupati Sleman Nomor 6 Tahun 2015 tentang Alokasi Dana Desa sebesar Rp 1.256.982.670,00 dari jumlah tersebut peruntukannya kurang tepat sasaran dikarenakan ADD banyak dialokasikan untuk penghasilan tetap dan tunjangan bagi Kepala Desa serta Perangkat Desa. Hal ini dapat dilihat dari realisasi ADD yang digunakan untuk penghasilan tetap Kepala Desa dan Perangkat Desa serta tunjangan-tunjangan lain seperti pembayaran insentif RT dan RW. Untuk Kepala Desa dan Perangkat Desa yang mencapai Rp 720.172.000,00 untuk pembayaran insentif RT dan RW mencapai Rp 75.750.000,00. Sedangkan untuk program lain seperti pembinaan kemasyarakatan masih sangat minim yaitu sekitar Rp 11.637.500,00. Dengan demikian ADD Desa Sendangadi Kecamatan Mlati Kabupaten Sleman Tahun 2016 diimplementasikan dengan tidak tepat sasaran atau tidak sesuai peruntukan yang seharusnya lebih besar untuk program pembinaan kemasyarakatan.

2. Hambatan dalam implementasi alokasi dana desa di Desa Sendangadi Kecamatan Mlati Kabupaten Sleman tahun 2016 antara lain :
 1. Desa Sendangadi tidak memiliki ukuran skala prioritas pembangunan, skala prioritas ini memungkinkan pengelolaan anggaran yang disiplin, efisien dan partisipatif.
 2. SDM pemerintah desa nya pun kurang, baik dari segi kuantitas maupun kualitasnya. Disamping itu di Desa Sendangadi tidak ada tim khusus desa untuk menangani ADD.
 3. Belum ada partisipasi publik dalam pengawasan penggunaan anggaran terkait aduan masyarakat
 4. Administrasi pelaporan pertanggungjawaban ADD yang rumit sehingga Desa Sendangadi masih menggunakan bentuk pelaporan manual dimana hal tersebut rawan untuk dimanipulasi.

B. Saran

1. Alokasi ADD agar lebih tepat sasaran khususnya adanya perimbangan antara penggunaan/pemanfaatan bagi kepentingan organisasi Pemerintah Desa Sendangadi dan kepentingan masyarakat Desa Sendangadi secara umum.
2. Perlunya pembinaan mengenai ADD karena belum adanya SDM yang memadai.

DAFTAR PUSTAKA

- Amrah Muslimin, *Aspek-Aspek Hukum Otonomi Daerah*, Alumni, Bandung, 2007.
- Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum (PSH) UII, Yogyakarta, 2002.
- Dedy Supriady Bratakusuma, Dadang Solikin, *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2001.
- Dharma Setyawan Salam, *Otonomi Daerah Dalam Perspektif Lingkungan, Nilai, Dan SumberDaya*, Djambatan, Jakarta, 2007.
- H.A.W. Widjaja, *Otonomi Desa Merupakan Otonomi Yang Asli, Bulat Dan Utuh*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004.
- H.A.W Widjaja, *Pemerintahan Desa/Marga Berddsarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah Suatu Telaah Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001.
- HAW. Widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia Dalam Rangka Sosialisasi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005.
- Hanif Nurcholis, *Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Erlangga, Jakarta, 2011.
- Hilman Hadi Kusuma, *Metode Pembuatan Kertas Kerja atau Skripsi Ilmu Hukum*, CV. Mandar Maju, Bandung, 1995.
- Himawan S Pambudi, dkk, *Politik Pemberdayaan; Jalan Mewujudkan Otonomi Desa*, Lapera Pustaka Utama, Yogyakarta, 2003.

- Indarwanto, *Pemerintah Terendah Di Era Otonomi Asli*, Rineka Cipta, Jakarta, 2001.
- Kusumahatmadja, *Pengantar Ke Arah Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Bina Cipta, Bandung, 1979.
- Mardiasmo, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, Andi, Yogyakarta, 2007.
- Persada Gisang, *Administrasi Negara Dalam Kaitannya Dengan Penyelenggaraan Otonomi Daerah*, Haji Masagung, Jakarta, 2004.
- Siagian, *Administrasi Pembangunan*, Bumi Aksara, Jakarta, 2009.
- Rahadjo, *Pembiayaan Pembangunan Daerah*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2011.
- Setiady, *Pembangunan Perdesaan*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2013.
- Soemadiningrat, *Hukum Adat Kontemporer*, Alumni, Bandung, 2011.
- Soetardjo Kartohadikoesoema, *Desa*, Sumur, Bandung, tanpatahun.
- Surianingrat, *Pemerintah Administrasi Desa dan Kelurahan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1992.
- Sunardjo, *Pemerintahan Desadan Kelurahan*, Bandung, Tarsito, 1984.
- Syahrial Oesman, *Pemberdayaan Pemerintah Desa Dalam Menciptakan Kemandirian Daerah Di Era Otonomi*, Intan Pelangi, Jakarta, 2002.
- Taliziduhu Ndraha, *Dimensi-Dimensi Pemerintahan Desa*, PT Bumi Aksara, Jakarta, 1991.
- Tumpal Saragi *Kewenangan Desa*, Solusi, Edisi II, Januari 2004.

Widarta, *Pokok- Pokok Pemerintahan Daerah*, Lapera Pustaka Utama,
Yogyakarta, 2001.

Widjaja, H.A.W., *Otonomi Desa, Merupakan Otonomi Yang Asli, Bulat dan Utuh*,
Rajawali Pers, Jakarta, 2005.

LAMPIRAN