

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia adalah Negara Hukum yang bertujuan melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan Kemerdekaan, Perdamaian Abadi dan Keadilan Sosial.¹ Berdasar hal tersebut pemerintah Indonesia banyak membuat aturan guna mewujudkannya baik Undang Undang di tingkat nasional maupun aturan pelaksanaan penunjang di daerah.

MPR melalui Ketetapan MPR No. XV/MPR/1998 memberikan amanat kepada Presiden Republik Indonesia untuk menyelenggarakan *otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggungjawab*, hal tersebut berdasarkan catatan kritis perjalanan otonomi daerah khususnya selama berlakunya UU No. 5 Tahun 1974.²

Pada saat penyusunan UUD 1945, otonomi termasuk salah satu pokok yang dibicarakan dan selanjutnya dalam Undang-Undang Dasar termuat hal tersebut.³ Alasan pemberian otonomi yang seluas-luasnya di setiap daerah di Indonesia

¹ Alinea IV Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945

² Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa*, Cetakan Pertama, Setara Press ,Malang, 2015, hlm. 171.

³ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Cetakan Pertama, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2001, hlm. 21.

karena Negara Indonesia terdiri dari berbagai wilayah yang majemuk hal tersebut memunculkan keinginan memberikan kesempatan seluas-luasnya kepada daerah-daerah dan berbagai kesatuan masyarakat hukum untuk berkembang secara mandiri.⁴

Menurut Ni'matul Huda otonomi secara luas adalah keleluasaan daerah untuk menyelesaikan pemerintahan yang mencakup kewenangan semua bidang pemerintahan. Akan tetapi terdapat pengecualian kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama, serta kewenangan bidang lainnya yang akan ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah. Tidak hanya dalam pemerintahan, kewenangan otonomi mencakup pula kewenangan yang bulat dan utuh dalam penyelenggaraannya mulai dari perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi.⁵

Pemerintahan Desa pada dasarnya memiliki hak otonomi sesuai dengan hukum adat yang mengatur di masing-masing wilayahnya. Hak otonomi tersebut berkaitan dengan hak untuk mengatur dan menentukan susunan pemerintahan, mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dan memiliki aset kekayaan desa yang diolah dengan tujuan untuk mengembangkan desa. Namun pada perkembangannya, Pemerintahan Desa memerlukan regulasi dari Pemerintah agar terdapat kepastian hukum di setiap desa.

⁴ *Ibid.* hlm. 24

⁵ Ni'matul Huda, *Op.Cit.*, hlm.171.

Pengertian Desa menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 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.⁶

Melalui pengertian tersebut di atas tercermin bahwa desa mempunyai kewenangan untuk mengatur wilayahnya melalui pemerintahan desa melalui kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah desa tersebut. Pemerintahan Desa menurut Pasal 1 angka 2 Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 memiliki pengertian bahwa Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁷

Sebuah desa mempunyai kewenangan mengelola keuangan desa melalui Peraturan Desa (PerDes). Keuangan Desa menurut Pasal 1 ayat 10 Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang 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.⁸

Hak dan kewajiban Desa adalah dalam hal proses penyelenggaraan pemerintahan Desa. Unsur-unsur keuangan Desa berasal dari pendapatan asli

⁶ Pasal 1 angka 1 Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa

⁷ Pasal 1 angka 2 Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa

⁸ Pasal 1 ayat (10) Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa

desa, APBD, dan APBN. Hal-hal yang menyangkut penyelenggaraan urusan pemerintahan desa yang menjadi kewenangan desa didanai oleh APBDesa, bantuan pemerintah pusat, dan bantuan pemerintah daerah setempat.⁹

Hal-hal yang menyangkut penyelenggaraan urusan daerah yang diselenggarakan melalui pemerintah desa didanai langsung dari APBD, sedangkan yang menyangkut penyelenggaraan urusan pemerintah pusat yang dalam penyelenggaraannya dilakukan oleh pemerintah desa didanai langsung dari APBN.¹⁰

Sumber-sumber pendapatan Desa menurut Pasal 72 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa :¹¹

1. pendapatan asli Desa terdiri atas hasil usaha, hasil aset, swadaya dan partisipasi, gotong royong, dan lain-lain pendapatan asli Desa;
2. alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;
3. bagian dari hasil pajak daerah dan retribusi daerah Kabupaten/Kota;
4. alokasi dana Desa yang merupakan bagian dari dana perimbangan yang diterima Kabupaten/Kota;
5. bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota;
6. hibah dan sumbangan yang tidak mengikat dari pihak ketiga; dan
7. lain-lain pendapatan Desa yang sah.

Pemerintah Desa berkewajiban mengelola keuangan Desa secara terbuka atau transparan; akuntabel atau dapat dipertanggungjawabkan secara legal; partisipatif yang dimana masyarakat ikut terlibat dalam penyusunan anggaran keuangan Desa; serta dilakukan secara tertib dan disiplin atau dengan kata lain

⁹ Hanif Nurcholis, Op.Cit., hlm. 81

¹⁰ *Ibid.* hlm. 81

¹¹ Pasal 72 ayat (1) Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa

harus secara terperinci agar dalam penganggaran keuangan Desa tidak terjadi kesalahan. Di dalam pengelolaan keuangan Desa menggunakan metode satu tahun penganggaran (dua belas bulan) terhitung dari 1 (satu) Januari sampai dengan 31 (tiga puluh satu) Desember.¹²

Pemerintah desa berkewajiban merancang Anggaran Belanja dan Pendapatan Desa (APBDesa) setiap satu tahun masa kerja (dua belas bulan) seperti yang telah dijelaskan sebelumnya terhitung dari 1 (satu) Januari sampai dengan 31 (tiga puluh satu) Desember. Kebijakan-kebijakan yang telah disetujui di pemerintahan Desa dijabarkan dalam berbagai program dan kegiatan yang sudah ditentukan anggarannya melalui APBDesa.¹³

Setiap kebijakan pemerintah Desa yang akan melakukan pengeluaran belanja atas beban APBDesa harus di dukung dengan bukti yang lengkap dan sah. Bukti tersebut harus mendapatkan pengesahan oleh sekretaris desa atas kebenaran material yang timbul dari penggunaan bukti yang dimaksud. Pengeluaran kas Desa dapat dilakukan ketika rancangan Peraturan Desa yang dibuat oleh pemerintahan Desa ditetapkan menjadi peraturan Desa.¹⁴

Pada masa sekarang setelah melewati masa reformasi kedudukan desa tidak lagi menjadi bawahan dari kecamatan namun bersifat otonom. Kemudian dalam pelaksanaan Tugas Pembantuan dari Pemerintah, Pemeritah Provinsi, dan/atau

¹² Hanif Nurcholis, Op.Cit., hlm 82

¹³ *Ibid.* hlm.83.

¹⁴ *Ibid.* hlm. 86

Pemerintah Kabupaten kepada desa harus disertai dengan pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia (SDM).¹⁵

Dalam hal ini desa berhak menolak pelaksanaan tugas pembantuan apabila tidak disertai dengan pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumberdaya manusia (SDM). Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah supradesa tidak dapat melakukan intervensi yang mendalam. Apabila dikaitkan dengan Alokasi Dana Desa (ADD), merupakan sebuah program lanjutan dari dana bantuan desa sejak tahun 1969.¹⁶

Alokasi Dana Desa (ADD) ini disediakan oleh Pemerintah Pusat dalam bentuk Inpres Pembangunan Desa. Kemudian dalam perkembangannya, ketika otonomi daerah mulai diberlakukan, Alokasi Dana Desa (ADD) selanjutnya dialokasikan melalui APBD (Anggaran Pendapatan Belanja Daerah). Pelaksanaan otonomi daerah juga berdampak lebih lanjut kepada Pemerintah Kabupaten dimana Pemerintah Kabupaten berkewajiban memberikan kepercayaan kepada pemerintah desa sebagai desa otonom untuk mengelola sendiri anggaran suatu kegiatan sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya. Hal itu bertujuan agar dapat tercipta kemandirian masyarakat dengan tidak meninggalkan nilai-nilai kegotongroyongan yang ada dalam masyarakat desa.¹⁷

¹⁵ Moch Solekhan, Op.Cit., hlm. 79-80

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ *Ibid.*

Pemberian Alokasi Dana Desa (ADD) adalah sebagai wujud dari pemenuhan hak desa untuk menyelenggarakan otonominya. Hal tersebut bertujuan agar otonomi desa tumbuh dan berkembang mengikuti pertumbuhan dari desa tersebut berdasarkan keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan juga pemberdayaan masyarakat sesuai dengan arah dan kebijakan pembangunan desa itu sendiri.¹⁸

Pengalokasian Alokasi Dana Desa (ADD) merupakan kewajiban dari pemerintah kabupaten/kota. Pengalokasian Alokasi Dana Desa (ADD) yang dilakukan oleh pemerintah kabupaten/kota berasal dari APBD kepada desa. Alokasi dana desa berasal dari APBD kabupaten/kota yang bersumber dari bagian dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh kabupaten/kota untuk desa paling sedikit 10% (sepuluh persen). Menurut pendapat Hanif Nurcholis Alokasi dana desa bertujuan sebagai berikut:¹⁹

1. Menanggulangi kemiskinan dan mengurangi kesenjangan;
2. Meningkatkan perencanaan dan penganggaran pembangunan di tingkat desa dan pemberdayaan masyarakat;
3. Meningkatkan pembangunan infrastruktur perdesaan;
4. Meningkatkan pengamalan nilai-nilai keagamaan, sosial budaya dalam rangka mewujudkan peningkatan sosial;
5. Meningkatkan ketentraman dan ketertiban masyarakat;
6. Meningkatkan pelayanan pada masyarakat desa dalam rangka pengembangan kegiatan sosial dan ekonomi masyarakat;
7. Mendorong peningkatan keswadayaan dan gotong royong masyarakat;
8. Meningkatkan pendapatan desa dan masyarakat desa melalui Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa).

¹⁸ Moch. Solekhan, Op.Cit., hlm. 80.

¹⁹ Hanif Nurcholis, Op.Cit., hlm. 88-89.

Di dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa memerlukan dukungan berupa perilaku penyelenggara pemerintah Desa yang bersih dan berpihak kepada kepentingan rakyat agar mendapatkan keberhasilan dalam penerapan otonomi.²⁰ Penyelenggaraan Pemerintahan Desa sekarang ini diharapkan lebih akuntabel yang didukung dengan sistem pengawasan dan keseimbangan antara Pemerintah Desa dan lembaga Desa. Hal tersebut mengingat karena kedudukan, kewenangan, dan keuangan Desa yang semakin kuat.

Dalam proses penggunaan Alokasi Dana Desa (ADD) banyak tahap yang harus dilewati terlebih dalam proses penyusunannya karena hal ini berhubungan dengan pengembangan desa serta masyarakat sendiri. Di desa Brosot, Kecamatan Galur, yang merupakan wilayah terluar dari Kabupaten Kulon Progo dengan wilayah geografis yang menunjang wilayah pertanian maka perlu adanya pengembangan yang lebih guna pengembangan perekonomian masyarakat.

Oleh karena itu penting diperhatikan terkait penggunaan Alokasi Dana Desa (ADD) yang sesuai dengan kedudukan Desa sebagai basis pembangunan maka untuk dapat tumbuh dan berkembang diperlukan suatu landasan yang kuat bagi kelancaran pelaksanaan pembangunan yang semakin meningkat dan yang tersebar secara merata ke seluruh pelosok Negara.²¹

²⁰ Moh Fadli, Jazim Hamidi, Mustafa Lutfi, Op.Cit., hlm. 177

²¹ Rusdianto Sesung, *Hukum Otonomi Daerah Negara Kesatuan, Daerah Istimewa dan Daerah Otonomi Khusus*, Cetakan Pertama, Refika Aditama, Bandung, 2013, hlm. 51

Anggaran pada suatu daerah adalah instrumen terpenting untuk kemajuan suatu daerah tersebut, karena dapat mengalokasikan nilai belanja tertentu untuk kebutuhan atau kegiatan di daerah tersebut. Melalui anggaran, masyarakat dapat memakai untuk menilai seberapa jauh pemerintah dalam melaksanakan program yang direncanakan.

Mayoritas masyarakat di pedesaan dalam hal ini di desa brotot sampai saat ini kurang memahami isi atau substansi yang terdapat dalam Alokasi Dana Desa (ADD). Tidak hanya itu, penggunaan dan target sasaran dari adanya Alokasi Dana Desa (ADD) kurang dipahami oleh masyarakat.

Hal yang diketahui oleh masyarakat tentang Alokasi Dana Desa (ADD) adalah bahwa ADD dikelola oleh pihak Desa. Jika hal tersebut ditinjau kembali dalam proses pengalokasian Alokasi Dana Desa (ADD) tentunya telah membuktikan minimnya penerapan prinsip transparansi dimana dalam penerapannya Pemerintah Desa harus membuka informasi seluas-luasnya informasi yang benar dan tidak diskriminatif dalam proses pengelolaan keuangan desa dalam hal ini pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD).²²

Hal tersebut membuktikan kurangnya penerapan prinsip partisipatif dimana mempunyai makna adanya minat dan upaya untuk saling kontrol dan bertanggungjawab juga ikut serta terlibat secara langsung dalam proses pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD). Pada prakteknya, masyarakat tidak

²² Moch. Solekhan, Op.Cit., hlm.94-95

terlibat secara aktif dalam proses perancangan penggunaan Alokasi Dana Desa (ADD).²³

Salah satu desa yang menarik untuk diteliti adalah Desa Brosot yang terletak di Kecamatan Galur, Kabupaten Kulon Progo. Desa Brosot adalah sebuah desa yang terletak di bagian tenggara Kabupaten Kulon Progo. Sebagai salah satu desa di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) yang mendapatkan predikat sebagai Desa Budaya. Hal tersebut memberikan beban tanggungjawab kepada Kepala Desa dan Perangkat Desa untuk melakukan banyak pembinaan kepada masyarakat Desa Brosot. Pembinaan yang dimaksud disini adalah pembinaan yang dapat meningkatkan kualitas dalam hal kesejahteraan hidup.

Peningkatan kualitas dalam hal kesejahteraan hidup ini dimungkinkan karena Desa Brosot memiliki potensi alam, adat-istiadat, dan sumber daya manusia yang berlimpah yang masih dijaga sampai saat ini. Hal tersebut tentu menjadikan Desa Brosot memiliki prioritas terkait pengembangan dalam hal ekonomi melalui berbagai bidang dari waktu ke waktu. Dari sini lah pentingnya azas transparansi dalam pengelolaan anggaran dari Alokasi Dana Desa (ADD).

Azas transparansi disini penting karena agar masyarakat mengetahui diperuntukkan untuk apa saja anggaran yang didapatkan dari Alokasi Dana Desa (ADD) tersebut serta pentingnya partisipasi masyarakat dalam pengelolaan

²³*Ibid.*

anggaran. Tujuan utama dari adanya transparansi tersebut agar tidak terjadi kesalahan dalam proses pengelolaan keuangan desa agar terjadi pemerataan dalam pengalokasian keuangan desa dalam hal ini anggaran dari Alokasi Dana Desa (ADD) juga agar tidak terjadi pemfokusan penggunaan Alokasi Dana Desa (ADD) hanya untuk satu bidang saja. Karena dalam prakteknya hal tersebut masih kurang diperhatikan oleh masyarakat Desa Brosot dan oleh Pemerintah Desa Brosot.

Berdasarkan uraian tersebut maka dirasa Penting azas transparansi serta partisipasi masyarakat serta unsur unsur lain dalam perencanaan Alokasi Dana Desa (ADD). Oleh karena itu peneliti tertantang untuk meneliti lebih jauh tentang **Implementasi atas azas transparansi dan partisipasi masyarakat dalam proses Alokasi Dana Desa (ADD) yang di rancang oleh Pemerintah Desa Brosot Kecamatan Galur Kabupaten Kulon Progo Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2018 sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Keuangan Desa.**

B. Rumusan Masalah

Dari uraian latar belakang permasalahan tersebut, peneliti dapat menarik pokok permasalahan yang akan dikaji dalam penelitian, yaitu:

1. Bagaimana Implementasi atas azas transparansi menurut Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Keuangan Desa terhadap Alokasi Dana Desa (ADD) di Desa Brosot Tahun 2018?

2. Apa saja faktor pendukung dan penghambat yang dihadapi dalam penerapan partisipasi masyarakat menurut Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Keuangan Desa atas Alokasi Dana Desa (ADD) di Desa Brosot Tahun 2018 ?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini, yaitu:

1. Untuk menjelaskan dan menguraikan Implementasi atas azas transparansi menurut Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Keuangan Desa terhadap Alokasi Dana Desa (ADD) di Desa Brosot Tahun 2018.
2. Untuk mengetahui faktor pendukung dan penghambat yang dihadapi dalam penerapan partisipasi masyarakat menurut Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Keuangan Desa atas anggaran Alokasi Dana Desa (ADD) Tahun 2018.

D. Manfaat Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat khususnya bagi mahasiswa program studi Ilmu hukum Universitas Islam Indonesia dan sebagai pengetahuan secara akademik bagi mahasiswa dan masyarakat pada umumnya, yaitu:

1. Manfaat Akademis

Manfaat secara akademis yaitu penelitian ini dapat digunakan sebagai referensi kajian dalam bidang Hukum Tata Negara yang berhubungan dengan Alokasi Dana Desa (ADD) dalam hal implementasi azas transparansi menurut Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Keungan Desa dan partisipasi masyarakat terhadap Alokasi Dana Desa (ADD). Penelitian ini juga diharapkan dapat digunakan untuk mendukung transparansi dalam proses Alokasi Dana Desa (ADD).

2. Manfaat Praktis

Manfaat secara praktisnya yaitu hasil penelitian ini dapat digunakan untuk mengevaluasi kinerja Pemerintah Desa Brosot dalam hal Alokasi Dana Desa (ADD) Tahun 2018 dan mengevaluasi hal-hal yang menjadi faktor pendukung maupun faktor penghambat dalam penyusunan anggaran Alokasi Dana Desa (ADD) Tahun 2018.

E. Tinjauan Pustaka

1. Pemerintahan Desa

Pemerintahan Desa menurut Pasal 1 angka 2 Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Keungan Desa memiliki pengertian Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan

pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemerintahan Desa dalam perspektif *Good Governance* mempunyai peranan penting dalam pengelolaan proses sosial di masyarakat. Pemerintahan Desa memiliki tugas penting yaitu menciptakan kehidupan demokrasi, dan memberikan pelayanan sosial yang baik, sehingga dapat membawa warganya pada kehidupan yang sejahtera, tentram, aman, dan berkeadilan.²⁴

Untuk membangun tata Pemerintahan Desa yang baik perlu dibangun *good governance* yang memungkinkan keterlibatan seluruh elemen desa dalam urusan publik, penyelenggaraan pemerintahan, dan merumuskan kepentingan desa. Keterlibatan dalam hal ini berarti partisipasi dimana dalam proses penyelenggaraan pemerintahan melibatkan seluruh elemen masyarakat. Pemerintah Desa seharusnya memberikan kesempatan bagi masyarakat untuk bersuara, akses, dan kontrol dalam pembangunan dan penyelenggaraan pemerintahan.²⁵

Sejarah tentang Pemerintahan Desa sejak tahun 1906 hingga 1 Desember 1979 diatur oleh perundangan-undangan yang dibuat oleh penjajah Belanda. Faktanya pada tahun 1965 sudah ada Undang-undang No. 19 Tahun 1965

²⁴ Moch. Solekhan, Op.Cit., hlm. 41-43.

²⁵ *Ibid.*

tentang Desapraja yang menggantikan perundang-undangan yang dibuat oleh Belanda (IGO dan IGOB).²⁶

Dikeluarkannya Undang-undang No. 6 Tahun 1969 yang kemudian berdampak menyatakan tidak berlakunya berbagai Undang-undang dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang. Jadi pada prakteknya Undang-undang No. 19 Tahun 1965 dalam prakteknya tidak berlaku meskipun seharusnya secara yuridis Undang-undang tersebut masih berlaku sebelum adanya Undang-undang baru yang terbentuk yang mengatur tentang Pemerintahan Desa.²⁷

Pemerintahan Desa menurut Pasal 202 Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah mengatakan Pemerintahan Desa terdiri atas kepala desa dan perangkat desa. Kemudian pada bagian perangkat desa diisi oleh sekretaris desa dan perangkat desa lainnya. Selanjutnya mengenai sekretaris desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) yaitu sekretaris desa diisi dari Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi persyaratan untuk menjadi sekretaris desa.²⁸

Pemerintahan Desa merupakan lingkup pemerintahan terkecil di Indonesia. Pemerintahan Desa dilakukan atau dijalankan oleh Pemerintah Desa. Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama

²⁶ Daeng Sudirwo, *Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah dan Pemerintahan Desa*, Cetakan Pertama, ANGKASA, Bandung, 1985, hlm. 41

²⁷ *Ibid.*

²⁸ Salman dan Mohammad Taufik Makarao, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Cetakan Pertama, PT. Rineka Cipta, Jakarta, 2012, hlm.287-288

lain dibantu oleh perangkat desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan Desa.²⁹

Masa jabatan kepala Desa adalah 6 (enam) tahun dan dapat dipilih kembali hanya untuk 1 (satu) kali masa jabatan berikutnya. Menurut Pasal 204 Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa masa jabatan kepala desa dalam ketentuan ini dapat dikecualikan bagi kesatuan masyarakat hukum adat yang keberadaannya masih hidup dan diakui yang ditetapkan dengan Perda.³⁰

Berdasarkan pasal 24 Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa terdapat azas keterbukaan. Pengertian dari azas keterbukaan adalah azas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan pemerintahan desa dengan tetap memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan.

2. Alokasi Dana Desa

Alokasi Dana Desa menurut Pasal 72 ayat (1) huruf d Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa merupakan bagian dari dana perimbangan yang diterima Kabupaten/Kota. Alokasi dana Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d adalah paling sedikit 10% (sepuluh perseratus) dari dana perimbangan yang diterima Kabupaten/Kota dalam Anggaran Pendapatan dan

²⁹ Yusnani Hasyimzoem, dkk, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Cetakan Pertama, Rajawali Pers, Jakarta, 2017, hlm.132-13

³⁰ Sarman dan Mohammad Taufik Makarao, Op.Cit., hlm. 288

Belanja Daerah setelah dikurangi Dana Alokasi Khusus. Dalam rangka untuk pengelolaan Keuangan Desa, maka Kepala Desa melimpahkan sebagian kewenangan kepada perangkat Desa yang ditunjuk.

ADD dibagi kepada setiap 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.

Bagi Kabupaten/Kota yang tidak memberikan ADD Pemerintah dapat melakukan penundaan dan/atau pemotongan sebesar alokasi dana perimbangan setelah dikurangi Dana Alokasi Khusus yang seharusnya disalurkan ke Desa.³¹

Alokasi Dana Desa (ADD) adalah program lanjutan dari dana bantuan desa sejak tahun 1969 yang disediakan oleh Pemerintah Pusat dalam bentuk Inpres Pembangunan Desa. Kemudian ketika mulai diberlakukan otonomi daerah, Alokasi Dana Desa (ADD) kemudian dialokasikan melalui APBD (Anggaran Pendapatan Belanja Daerah).³²

Hal tersebut berakibat pemerintah Kabupaten berkewajiban memberikan kepercayaan kepada pemerintah desa sebagai desa otonom untuk mengelola anggaran. Dari pengelolaan anggaran tersebut diharapkan agar tercipta kemandirian masyarakat. Pemberian kepercayaan kepada Pemerintah Desa

³¹ <http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt594adc217e6f3/penyalahgunaan-alokasi-dana-desa-oleh-perangkat-desa>, diakses pada Senin 12 Februari 2018 pukul 18.00 WIB.

³² Moch. Solekhan, Op.Cit., hlm.79-85

dapat tercermin dari kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah melalui Peraturan Daerah, Peraturan Bupati, ataupun kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh dinas/instansi terkait dalam hal mendukung pengelolaan suatu kegiatan secara otonom.³³

Pemberian Alokasi Dana Desa (ADD) dapat disebut juga sebagai wujud dari pemenuhan hak desa untuk menyelenggarakan otonominya dengan harapan agar dapat tumbuh dan berkembang mengikuti pertumbuhan dari desa tersebut. Di dalam proses pengalokasian Alokasi Dana Desa (ADD) terdapat dua tahap yaitu tahap perencanaan dan tahap pelaksanaan.³⁴

Pada tahap perencanaan terdapat 5 (lima) aspek yang perlu diperhatikan yaitu prosedur perencanaan, DURK (Daftar Usulan Rencana Kegiatan), Sasaran Penggunaan Alokasi Dana Desa (ADD), larangan bahwa dana ADD tidak boleh dipergunakan untuk kegiatan-kegiatan yang tidak tepat, dan pada kegiatan pembangunan tertentu yang dibiayai dengan anggaran Alokasi Dana Desa (ADD) tidak terjadi duplikasi pembiayaan dengan anggaran diluar Alokasi Dana Desa (ADD). Kemudian pada tahap pelaksanaan haru memperhatikan hal-hal seperti Pelaksanaan Pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD), Pertanggungjawaban, dan yang terakhir adalah Tahap Pengawasan.³⁵

Dalam pelaksanaan kegiatan-kegiatan yang pembiayaannya bersumber dari Alokasi Dana Desa (ADD) dilaksanakan oleh sebuah tim pelaksana desa

³³ *Ibid.*

³⁴ *Ibid.*

³⁵ *Ibid.*

dengan bersumber pada peraturan bupati/wali kota. Persentase anggaran Alokasi Dana Desa (ADD) digunakan sebesar 30% (tigapuluh persen) untuk belanja aparatur dan operasional pemerintah desa, kemudian sisanya yaitu 70% (tujuh puluh persen) untuk biaya pemberdayaan masyarakat. Di dalam pemberdayaan masyarakat anggaran tersebut digunakan untuk :³⁶

- a. Biaya perbaikan sarana public dalam skala kecil;
- b. Penyertaan modal usaha masyarakat melalui Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa);
- c. Biaya untuk pengadaan ketahanan pangan;
- d. Perbaikan lingkungan dan pemukiman;
- e. Teknologi tepat guna;
- f. Perbaikan kesehatan dan pendidikan;
- g. Pengembangan sosial budaya;
- h. Kegiatan lain yang dianggap penting.

Di dalam Pengalokasian Alokasi Dana Desa (ADD), pertanggungjawabannya terintegrasi dengan pertanggungjawaban APBDesa, maka bentuk pertanggungjawabannya adalah pertanggungjawaban APBDesa. Bentuk pelaporan dalam setiap kegiatan yang dibiayai dari Alokasi Dana Desa (ADD) adalah laporan berkala dan laporan akhir penggunaan Alokasi Dana Desa.³⁷

Pengertian laporan berkala adalah jenis pelaporan yang dilakukan secara rutin dalam setiap pelaksanaan penggunaan dana yang berasal dari Alokasi Dana Desa (ADD). Sedangkan laporan akhir penggunaan adalah laporan yang mencakup perkembangan pelaksanaan dan penyerapan dana, masalah apa saja

³⁶ Hanif Nurcholis, Op.Cit., hlm.90

³⁷ *Ibid.*

yang dihadapi, dan rekomendasi penyelesaian hasil akhir penggunaan Alokasi Dana Desa (ADD).³⁸

3. Otonomi Desa

Otonomi berasal dari kata *autos* dan *nomos*. Kata yang pertama berarti “sendiri” sedangkan kata yang kedua berarti “perintah” sehingga makna dari otonomi adalah memerintah sendiri. Otonomi mempunyai makna yang lebih luas lagi yaitu hak, wewenang dan kewajiban daerah otonomi untuk mengatur serta mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dengan berpegang teguh peraturan perundang-undangan.

Adanya pemerintahan daerah yang dilaksanakan dengan otonomi merupakan implikasi dari bentuk Negara kesatuan. Apabila ditinjau dari perspektif sejarah, pemerintahan lokal/ daerah yang kita kenal sekarang ini berasal dari perkembangan praktik pemerintahan di Eropa pada abad ke 11 dan 12. Dimana terdapat satuan-satuan wilayah yang secara alamiah membentuk suatu lembaga pemerintah yang pada awalnya merupakan satu komunitas dari sekelompok penduduk. Satuan komunitas ini membentuk kesatuan masyarakat hukum yang pada dasarnya bersifat komunal.³⁹

Otonomi Desa memiliki makna yaitu desa diberikan kewenangan oleh pemerintahan yang lebih tinggi untuk mengatur serta mengurus rumah

³⁸ *Ibid.*

³⁹ Sirajudin, Anis Ibrahim dkk, *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah*, Cetakan Pertama, Setara Press, Malang, 2016, hlm.2-3.

tangganya sendiri secara luas dan dapat dipertanggungjawabkan. Hampir di seluruh wilayah di tanah air Indonesia kehidupan di desa-desa mempunyai persamaan, yaitu memiliki azas-azas yaitu azas kegotongroyongan, azas fungsi sosial atas milik dan manusia dalam masyarakat, azas persetujuan sebagai dasar kekuasaan umum, serta yang terakhir azas perwakilan dan permusyawaratan dalam sistem pemerintahannya.

Hal tersebut berdampak positif dalam kehidupan bermasyarakat di desa-desa tersebut yaitu para warga desa dapat menciptakan dan melangsungkan pemerintahannya dengan kemampuan para warga desanya itu sendiri. Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa di setiap desa di Indonesia memiliki sifat otonomi yang berarti dapat mengatur atau mengurus rumah tangganya sendiri dengan kekuatan atau kemampuan sendiri.

Ternyata sifat otonom dari desa itu (dalam hal mengurus urusan rumah tangganya sendiri) sampai saat ini masih tetap dipertahankan. Kemudian segala sesuatu yang terkait dengan desa disempurnakan seperti halnya sumber pendapatan selain sumber pendapatan desa itu sendiri, serta adanya sumbangan-sumbangan dari Pemerintah (Pusat), dari Pemerintah Daerah, dan sebagian pajak serta retribusi Daerah yang diberikan terhadap Desa. Maka dari itu Kepala Desa menetapkan Anggaran Penerimaan dan Pengeluaran

Keuangan Desa melalui musyawarah dan mufakat dengan Lembaga Musyawarah Desa.⁴⁰

F. Metode Penelitian

Metode penelitian mempunyai makna yaitu suatu cara yang digunakan dalam proses penyelesaian masalah dengan tujuan mengembangkan serta menguji kebenaran dari suatu penelitian karya ilmiah. Dalam penelitian ini dilakukan dengan cara mengumpulkan, menyusun serta menginterpretasikan data sesuai dengan aturan yang masih berlaku di Indonesia. Macam-macam metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris adalah sebuah penelitian yang dilakukan dengan cara melihat seberapa efektif bekerjanya hukum dalam kehidupan masyarakat. Tahap penelitian hukum empiris ini dilakukan dengan memadukan antara sumber-sumber hukum yang seharusnya (*das sollen*) dan dipadukan dengan realitas yang terjadi dalam kehidupan masyarakat (realitas di lapangan / *das sein*). Jadi, dalam penelitian ini akan dilakukan dengan cara meneliti langsung ke lapangan sehingga didapatkan data nyata secara faktual. Data tersebut akan diambil langsung dan bersumber dari Desa Brosot, Kecamatan Galur, Kabupaten Kulon Progo.

⁴⁰ G. Kartasapoetra, R.G. Kartasapoetra dkk, *Desa dan Daerah Dengan Tata Pemerintahannya*, Cetakan Pertama, Bina Aksara, Jakarta, 1986, hlm.38-42

2. Obyek Penelitian

Obyek penelitian di dalam penelitian ini adalah sesuai dengan rumusan masalah yang telah disebutkan yaitu :

- a. Pelaksanaan azas transparansi sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Keuangan Desa terhadap proses pengalokasian Alokasi Dana Desa (ADD) Tahun 2018 di Desa Brosot.
- b. Temuan faktor pendukung dan penghambat yang dihadapi oleh masyarakat di Desa Brosot dalam keterlibatan atau berpartisipasi dalam penyusunan anggaran menurut Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Keuangan Desa atas pengalokasian Alokasi Dana Desa (ADD) Tahun 2018.

3. Subyek Penelitian

Subyek penelitian dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Kepala Desa di Desa Brosot, Kecamatan Galur, Kabupaten Kulon Progo
- b. Perangkat Desa di Desa Brosot, Kecamatan Galur, Kabupaten Kulon Progo.
- c. Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Brosot, Kecamatan Galur, Kabupaten Kulon Progo
- d. Masyarakat

4. Sumber Data Penelitian

Sumber data penelitian adalah sumber data yang digunakan di dalam penelitian yang berfungsi untuk memberikan deskripsi atau memecahkan masalah kepada obyek hukum yang diteliti. Sumber data yang dimaksud disini adalah tempat dimana data-data tersebut ditemukan. Di dalam penelitian ini sumber data yang digunakan oleh peneliti adalah sebagai berikut:

- a. Data primer : Pengertian dari data primer adalah data yang diperoleh dan dikumpulkan secara langsung dari lapangan yang menjadi sasaran penelitian atau obyek penelitian. Berdasarkan hal tersebut, maka sumber data yang digunakan oleh peneliti dalam penelitian ini adalah sumber data yang diperoleh melalui wawancara dengan subyek penelitian yaitu Kepala Desa, Perangkat Desa, Badan Permusyawaratan Desa (BPD), serta masyarakat di Desa Brosot, Kecamatan Galur, Kabupaten Kulon Progo.
- b. Data sekunder : yaitu data yang diperoleh peneliti secara tidak langsung dari narasumbernya melainkan dari kepustakaan (*library*) yang terdiri dari:
 - 1) Bahan hukum primer: yaitu bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat secara hukum (yuridis). Bahan hukum primer dalam penelitian ini adalah :

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945;
 - b) Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa;
 - c) Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Keuangan Desa.
- 2) Bahan hukum sekunder: adalah bahan hukum dimana bahan hukum ini tidak memiliki kekuatan mengikat secara hukum / yuridis. Bahan hukum sekunder yang akan peneliti gunakan adalah jurnal, buku-buku literature, artikel, arsip dan dokumen yang berkaitan dengan penelitian serta berkaitan dengan hasil wawancara dengan pihak-pihak yang berkaitan dengan penelitian ini.
- 3) Bahan hukum tersier: adalah bahan hukum dimana dalam suatu penelitian digunakan untuk melengkapi sumber dalam penelitian tersebut. Bahan hukum tersier yang akan digunakan oleh peneliti seperti Kamus Besar Bahasa Indonesia, Internet, dan Ensiklopedia.

5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Studi Pustaka

Studi pustaka adalah teknik pengumpulan data dengan cara mengumpulkan dan mengkaji buku-buku literatur, perundang-

undangan, serta bahan-bahan pustaka lainnya yang berbentuk data tertulis yang diperoleh di lokasi penelitian.

b. Wawancara / interview

Wawancara dilakukan kepada subyek-subyek dalam penelitian. Wawancara ini dilakukan secara komprehensif dan mendalam mengenai hal-hal yang berkaitan dengan penelitian ini. Di dalam penelitian ini subyek yang akan menjadi narasumber adalah;

- 1) Kepala Desa di Desa Brosot, Kecamatan Galur, Kabupaten Kulon Progo.
- 2) Perangkat Desa di Desa Brosot, Kecamatan Galur, Kabupaten Kulon Progo.
- 3) Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Brosot, Kecamatan Galur, Kabupaten Kulon Progo.
- 4) Masyarakat

6. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan pendekatan perundangan dan sosiologis empiris. Hal tersebut dilakukan dengan cara mengkaji ketentuan perundang-undangan yang berlaku berdasarkan konsep hukum yang akan diteliti dan kemudian dikaitkan dengan implementasinya pada permasalahan yang terjadi di lapangan.

G. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data dengan cara data yang telah dikumpulkan kemudian dicocokkan dengan peraturan atau undang-undang yang masih berlaku dan dianalisis kebenarannya untuk memberikan jawaban atas permasalahan penelitian ini yaitu untuk menjelaskan dan menguraikan Implementasi atas azas transparansi menurut Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Keuangan Desa terhadap Alokasi Dana Desa (ADD) di Desa Brosot Tahun 2018 dan untuk mengetahui faktor pendukung dan penghambat yang dihadapi dalam penerapan partisipasi masyarakat dalam penyusunan anggaran Alokasi Dana Desa (ADD) di Desa Brosot.

H. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan yang akan digunakan dalam penelitian ini terdiri dari empat bab. Masing-masing dari bab tersebut terdiri dari beberapa sub-bab. Bab-bab tersebut adalah sebagai berikut :

1. BAB I PENDAHULUAN, berisi tentang:
 - a. Latar Belakang Masalah
 - b. Rumusan Masalah
 - c. Tujuan Penelitian
 - d. Manfaat Penelitian
 - e. Tinjauan Pustaka
 - f. Metode Penelitian
 - g. Teknik Analisis Data

- h. Sistematika Penulisan
2. BAB II TINJAUAN UMUM, berisi tentang:
 - a. Tinjauan Umum tentang Otonomi Daerah dan Otonomi Desa
 - b. Tinjauan Umum tentang Alokasi Dana Desa
 - c. Tinjauan Umum tentang Desa berikut dengan para perangkat Desa
 - d. Tinjauan Umum tentang Pemerintahan yang baik bersumber pada Hukum Islam
3. BAB III PEMBAHASAN, berisi tentang:

Pada bab ini akan menguraikan dan membahas hal-hal yang telah dirumuskan dalam rumusan masalah. Di dalam bab ini peneliti akan menganalisis tentang implementasi atas azas transparansi menurut Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Keuangan Desa terhadap Alokasi Dana Desa (ADD) di Desa Brosot Tahun 2018 dan menganalisis tentang faktor pendukung dan penghambat yang dihadapi oleh masyarakat dalam berpartisipasi dalam proses pengalokasian Alokasi Dana Desa (ADD) di Desa Brosot Tahun 2018.
4. BAB IV PENUTUP, berisi tentang:

Pada bagian ini akan diuraikan dan dibahas mengenai kesimpulan dan saran yang kedepannya setelah adanya penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat kepada masyarakat luas dan para pihak yang terkait dalam penelitian ini.