

**IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KABUPATEN KULON
PROGO NOMOR 4 TAHUN 2015 TENTANG KEUANGAN DESA ATAS
ASAS TRANSPARANSI DAN PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM
PENGALOKASIAN ALOKASI DANA DESA TAHUN 2018
Di Desa Brosot, Kecamatan Galur, Kabupaten Kulon Progo**

SKRIPSI

**Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan Guna memperoleh Gelar
Sarjana (Strata - 1) Pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia**

Yogyakarta



Oleh:

HERU DWI HARTANTO

No. Mahasiswa: 14410469

PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA

2018

**IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KABUPATEN KULON
PROGO NOMOR 4 TAHUN 2015 TENTANG KEUANGAN DESA ATAS
ASAS TRANSPARANSI DAN PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM
PENGALOKASIAN ALOKASI DANA DESA TAHUN 2018
Di Desa Brosot, Kecamatan Galur, Kabupaten Kulon Progo**

SKRIPSI

**Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan Guna memperoleh Gelar
Sarjana (Strata - 1) Pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia**



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

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR PRA PENDADARAN

**IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KABUPATEN KULON
PROGO NOMOR 4 TAHUN 2015 TENTANG KEUANGAN DESA ATAS
ASAS TRANSPARANSI DAN PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM
PENGALOKASIAN ALOKASI DANA DESA TAHUN 2018
Di Desa Brosot, Kecamatan Galur, Kabupaten Kulon Progo**

Telah Diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing Skripsi untuk
Diajukan ke Depan Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir / Pendadaran
Pada Tanggal 10 Agustus 2018



Yogyakarta, 26 Juni 2018

Dosen Pembimbing Skripsi,

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'Muntoha', is written over the text 'Dosen Pembimbing Skripsi,'.

(Dr. Drs. Muntoha, S.H., M.Ag.)

NIK. 914100101

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR

**IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KABUPATEN KULON
PROGO NOMOR 4 TAHUN 2015 TENTANG KEUANGAN DESA ATAS
ASAS TRANSPARANSI DAN PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM
PENGALOKASIAN ALOKASI DANA DESA TAHUN 2018**

Di Desa Brosot, Kecamatan Galur, Kabupaten Kulon Progo

Telah Dipertahankan di Hadapan Tim Penguji dalam

Ujian Tugas Akhir/Pendadaran

Pada Tanggal, 10 Agustus 2018 dan dinyatakan LULUS

Yogyakarta, 14 Agustus 2018

Tim Penguji

1.Ketua : Dr. Drs. H. Muntoha, S.H., M.Ag.

2.Anggota : Dr. Saifudin, S.H., M.Hum.

3.Anggota : Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D.

Tanda Tangan



Mengetahui:

Universitas Islam Indonesia Yogyakarta

Fakultas Hukum

Dekan

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

NIK. 904100102



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

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Yang bertandatangan di bawah ini, saya:

Nama : Heru Dwi Hartanto

NIM : 14410469

Adalah benar-benar Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah melakukan Penulisan Karya Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Skripsi yang berjudul :

IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KABUPATEN KULON
PROGO NOMOR 4 TAHUN 2015 TENTANG KEUANGAN DESA ATAS
ASAS TRANSPARANSI DAN PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM
PENGALOKASIAN ALOKASI DANA DESA TAHUN 2018

Di Desa Brosot, Kecamatan Galur, Kabupaten Kulon Progo

Karya Ilmiah ini akan saya ajukan kepada tim penguji dalam ujian pendadaran yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini saya menyatakan :

1. Bahwa Karya tulis ilmiah ini adalah benar - benar karya saya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika dan norma penulisan sebuah karya ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa saya menjamin hasil karya ilmiah ini benar Asli (Orisinil), bebas dari unsur yang dapat di kategorikan sebagai melakukan perbuatan penjiplakan karya ilmiah (Plagiat);
3. Bahwa meskipun secara hak milik atas karya ilmiah ini ada pada saya, namun demi untuk kepentingan kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan pada Perpustakaan

Fakultas Hukum UII dan Perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya ilmiah saya tersebut

Selanjutnya berkaitan dengan hal diatas (terutama pernyataan pada butir 1 dan 2), saya sanggup menerima sanksi administratif, akademik bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari perbuatan tersebut. Saya akan bersifat kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan, melakukan pembelaan terhadap hak hak saya serta menandatangani berita acara terkait yang menjadi hak dan kewajiban saya, didepan "Majelis" atau "TIM" Fakultas Hukum UII yang ditunjuk oleh pimpinan fakultas, apabila tanda tanda plagiat disinyalir atau terjadi pada karya ilmiah saya oleh pihak Fakultas Hukum UII.

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

Yogyakarta, 4 Juli 2018

Demi buat Pernyataan

METERAI
TEMPEL
GCC91AFF066335560
6000
ENAM RIBURUPIAH

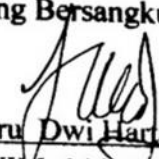


Dwi Hartanto

CURRICULUM VITAE

1. Nama Lengkap : Heru Dwi Hartanto
2. Tempat Lahir : Bantul
3. Tanggal Lahir : 24 Desember 1995
4. Jenis Kelamin : Laki-laki
5. Golongan Darah : A
6. Alamat Terakhir : Gang Brojodimejo RT 72 RW 23, Mergangsan Kidul, Yogyakarta
7. Alamat Asal : Bantengan ds.V RT/RW 21/09 Brosot, Galur Kulon Progo, Daerah Istimewa Yogyakarta.
8. Identitas Orang Tua/Wali
 - a. Nama Ayah : Eko Purwanto, A.Pi., M.Ma.
Pekerjaan Ayah : Pegawai Negeri Sipil
 - b. Nama Ibu : Sutiasih, S.Pd.
Pekerjaan Ibu : Pegawai Negeri Sipil (Guru)
Alamat Wali : Bantengan ds.V RT/RW 21/09 Brosot, Galur Kulon Progo, Daerah Istimewa Yogyakarta.
9. Riwayat Pendidikan
 - a. SD : SD Muhammadiyah Brosot
 - b. SMP : SMP Negeri 1 Galur
 - c. SMA : SMA Negeri 6 Yogyakarta
10. Organisasi : 1. Anggota Karang Taruna Dusun Bantengan;
2. Anggota ROHIS As-Shaff SMA Negeri 6 Yogyakarta Periode 2011-2012, 2012-2013;
3. Koordinator HRD UKM Musik TM# 158 LEM FH UII Periode 2016-2017;
4. Koordinator Departemen PPSDM Takmir Masjid Al-Azhar FH UII 2016-2017.
11. Prestasi : Juara 1 Pleton Inti tingkat Kabupaten Kulon Progo Tahun 2009 dan 2010.
12. Hobby : Jalan-jalan; Renang; Jogging; Main Musik.

Yogyakarta, 4 Juli 2018
Yang Bersangkutan


(Heru Dwi Hartanto)
NIM. 14410469

Motto

Bersungguh-sungguhlah dalam mengerjakan sesuatu, karena hal tersebut akan kembali kepada dirimu sendiri

وَمَنْ جَاهَدَ فَإِنَّمَا يُجَاهِدُ لِنَفْسِهِ إِنَّ اللَّهَ لَغَنِيٌّ عَنِ الْعَالَمِينَ ﴿٦﴾

"Dan barangsiapa yang berjihad, maka sesungguhnya jihadnya itu adalah untuk dirinya sendiri. Sesungguhnya Allah benar-benar Maha Kaya (tidak memerlukan sesuatu) dari semesta alam." (Q.S. Al-Ankabut ayat 6)

Tetap berusaha menggapai cita-cita meskipun dilanda kesulitan dan ujian hidup

فَاِنَّ الْعُسْرَ الْيُسْرَ الْعُسْرَ الْيُسْرَ

"Sesungguhnya sesudah kesulitan itu ada kemudahan, sesungguhnya sesudah kesulitan itu ada kemudahan." (Q.S. Asy-Syarah ayat 5-6)

Mulailah dari tempatmu berada. Gunakan yang kau punya. Lakukan yang kau bisa

~Arthur Ashe~

Tetap jadi diri sendiri di dunia yang tanpa henti-hentinya berusaha mengubahmu adalah pencapaian yang terhebat

~Ralph Waldo Emerson~

Kupersembahkan Skripsi ini kepada:

~Bapak dan Ibu tercinta

~Mas dan Mbakku

~Orang Yang Memotivasiku

~Almamaterku

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr. Wb

Segala Puji dan syukur kehadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat, karunia, dan hidayahnya kepada Penulis, tidak lupa shalawat serta salam senantiasa di haturkan kepada junjungan besar, nabi Muhammad SAW. *Alhamdulillah* skripsi berjudul “IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KABUPATEN KULON PROGO NOMOR 4 TAHUN 2015 TENTANG KEUANGAN DESA ATAS ASAS TRANSPARANSI DAN PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PENGALOKASIAN ALOKASI DANA DESA TAHUN 2018 Di Desa Brosot, Kecamatan Galur, Kabupaten Kulon Progo” dapat diselesaikan setelah melalui rangkaian proses yang memberikan hikmah dan harapan.

Skripsi ini merupakan salah satu syarat untuk menempuh jenjang pendidikan Strata I (S1) di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Banyak pelajaran yang di dapatkan Penulis yang menjadikan Penulis mampu menghargai setiap proses sehingga tawakal kepada Allah SWT adalah sebaik-baiknya kunci. Maka pada kesempatan ini Penulis ingin mengucapkan rasa terimakasih yang setulus – tulusnya kepada semua pihak yang telah membimbing, mengarahkan dan mendoakan. Dengan segala kerendahan hati, Penulis ucapkan terimakasih kepada:

1. Allah SWT, yang telah memberikan jalan terang dalam kesulitan Penulis selama mengerjakan Tugas Akhir. Melalui doa yang di panjatkan hingga kini rahmat-Nya senantiasa tercurahkan pada Penulis
2. Bapak Eko Purwanto dan Ibu Sutiasih, kedua orang tua yang sangat berjasa. Yang selalu mendukung, mendengar keluh kesah serta kegalauan Penulis, dan tak henti mendoakan Penulis untuk setiap langkah Penulis.
3. Kakek Penulis yang tak henti mendoakan cucunya untuk selalu mendapatkan yang terbaik dalam hidupnya, serta keluarga besar yang mendukung Penulis.
4. Bapak Dr. Drs. Muntoha, S.H., M.Ag., dosen pembimbing skripsi yang telah memberikan waktu, bimbingan, dan ilmu yang bermanfaat demi kelancaran penyusunan skripsi ini. Semoga tali silaturahmi tetap terjalin.
5. Bapak Dr. Aunur Rahim Faqih, S.H., M.Hum., dosen pembimbing akademik yang telah memberikan semangat dan dorongan terhadap penulis baik dalam masa perkuliahan maupun saat masa penulisan skripsi.
6. Bapak Fathul Wahid, S.T., M.Sc., Ph.D., Rektor Universitas Islam Indonesia, Bapak Dr. Abdul Jamil, S.H., M.H., Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, beserta seluruh Pimpinan Universitas dan Pimpinan Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia, almamater tempat penulis menimba ilmu kurang lebih 3,5 tahun.
7. Bapak Zuriyanta, beserta jajaran Pemerintahan Desa Brosot, dan Bapak Barkah beserta jajaran Badan Permusyawaratan Desa yang telah memberikan informasi terkait pelaksanaan pengalokasian Alokasi Dana Desa di Desa Brosot tahun 2018 guna kelancaran Penulis dalam menyelesaikan Skripsi.


8. Mbak Nisfi Diah selaku Sekertaris Desa Brosot yang banyak membantu dan sangat terbuka dalam memberikan data-data yang menyangkut pengerjaan penulisan Skripsi ini.
9. Bapak Sadiyo, Bapak Dony Kurniawan, Mbak Astri Nurmiatun dan Mbak Army yang telah bersedia untuk diwawancarai.
10. Mas Riyan dan Mbak Desy yang selalu memberikan memberikan motivasi dalam pengerjaan Skripsi ini.
11. Spesial buat yang sudah membantu membimbing saya Mbak Dela Detama, juga Mas Ady Gus, yang telah mencurahkan ilmunya dan memberikan bimbingannya.
12. Teman-teman SALAZHAR 2014 yang selalu kompak dan saling memotivasi satu sama lain untuk menggapai mimpi dan cita-cita.
13. Ryan Mahardika, Difta Wahyu, Havidz Rizky, Farrand, Helyanto Putro, Zulkarnain Agung yang telah membantu dalam proses pengerjaan Skripsi,
14. Teman-teman Kos Kama Ratih yang sudah membantu ketika sedang ada kesulitan.
15. Teman-Teman Forum Calon S.H., ada Ali, Dimas (Bang Bo), Bning, Essa, Faisol, Galang, Galih, Hafied, Helyanto, Riza, Yuda, Zulkarnain yang telah menjadi tempat bertukar pikiran dan berbagi informasi.
16. Teman-teman Takmir Masjid Al-Azhar FH UII dan juga UKM MUSIK TM# 158 LEM FH UII yang tidak bisa disebutkan satu persatu yang telah memberikan ilmunya dalam berorganisasi.

17. Teman-teman Dewan Harian Takmir Masjid Al-Azhar periode 2016-2017 ada Mas Ghufron, Antariksa, Ajeng, Suha, Fibri, Fita, Maulana, Nabila, Riza, Salman, Tommy, yang sudah membantu dan memberikan dorongan dalam proses berorganisasi di kampus.
18. Teman-teman Pengurus Inti UKM MUSIK TM# 158 LEM FH UII periode 2016-2017 ada Firman Tornado, Aria Kidung, Kiky Prasthita, Tamara Alifadina, Uqliafi Diva, Pijar Reksa, Adinda Noor Fitriana, Reno Satya dan Ekan yang memberikan dorongan positif dalam berproses di sebuah organisasi.
19. Mas Dimas Haryo, Mas Fahreza dan Mas Prabowo Karsunu yang telah memberikan ide-ide dalam pengerjaan Skripsi.
20. Teman-Teman PPSDM Takmir Masjid Al-Azhar FH UII periode 2016-2017 ada Dimas Lutfi(Bang Bo), Mohammad Asip, Muhammad Rizky (Resa), Risa Aprilyanti, Ganis Kusumandari, Aldo Aldiansyah, Yanuar Sodiq, Erfan Efendi, Althaf Zulfar, Kurnia Dwi Jayanti (Dije), Hajar Karimah, Eviriyanti yang telah banyak berkontribusi demi kesuksesan program kerja PPSDM.
21. Teman-teman HRD UKM Musik TM# 158 LEM FH UII periode 2016-2017 ada Gerry, Jecinda, Azka Putri, Alda, Adnan, Diah Angella, Annisa Nur Istiqomah, Dandi Arya Nugraha, Sheika, Rusydan Annas (Udan), Weldayanti Putri, Zulkarnain, yang sudah sangat kompak dalam setiap kegiatan dan program kerja HRD.
22. Teman-teman SYIAR Takmir Masjid Al-Azhar FH UII periode 2015-2016 yang sudah membantu dalam menyelesaikan setiap program kerja.

23. Teman-teman grup wacana ada Indra, Adi Putra, Ahmad Habibi, Ardli Alfian, Arijulitha, Dimas (Bang Bo), Dimas Prily, Ditta, Etha, Eviriyanti, Fibri, Ganis, Ida, Iren, Isnanta Ahmad, Nabila Ihza, Noor Chalimah, Rahayu A, Risa, Riza, Tommy, Winantya Rumekso Aji, Yeni Safitri, Yusuf Saifurrahman, dan Zulfa Majida yang sudah kompak dalam setiap acara main bareng.
24. Teman-teman KKN UNIT 73 Kuwurejo ada Brian Anggika, Iqbal Hapiz, Suryatama, Aisyah Masita, Ana Hijriah, Nadya, Nila Anggini, Selva yang sudah sangat kompak dan sabar dalam setiap menyelesaikan berbagai permasalahan dan melaksanakan program kerja unit.
25. Anindya Arma Risanti, Arina Shofiyanies yang telah mendampingi dalam pelaksanaan ujian, dan juga teman-teman RINSO'14 yang sudah memberikan dukungan.
26. UKKT Bantengan Lor yang telah ikut berpartisipasi dalam pembahasan Alokasi Dana Desa Tahun 2018 di Desa Brosot.
27. Para Pihak yang telah mendukung penulis yang tidak bisa disebutkan satu persatu

Wassalamualaikum Wr. Wb

Yogyakarta, 04 Juli 2018


(Heru Dwi Hartanto)

DAFTAR ISI

JUDUL.....	i
HALAMAN PENGAJUAN.....	ii
HALAMAN PERSETUJUAN.....	iii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iv
LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS.....	v
LEMBAR CURRICULUM VITAE.....	vii
HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN.....	viii
KATA PENGANTAR.....	ix
DAFTAR ISI.....	xiv
ABSTRAK.....	xvi

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	11
C. Tujuan Penelitian.....	12
D. Manfaat Penelitian.....	12
E. Tinjauan Pustaka.....	13
F. Metode Penelitian.....	22
G. Teknik Analisis Data.....	27
H. Sistematika Penulisan.....	27

BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG OTONOMI DAERAH DAN OTONOMI DESA, ALOKASI DANA DESA SERTA DESA BERIKUT DENGAN PERANGKAT DESA

A. Tinjauan Umum tentang Otonomi Daerah dan Otonomi Desa.....	29
1. Otonomi Daerah.....	29
2. Otonomi Desa.....	46
B. Tinjauan Umum tentang Alokasi Dana Desa.....	51
C. Tinjauan Umum tentang Desa beserta dengan Para Perangkat Desa	58
D. Tinjauan Umum tentang Pemerintahan yang baik bersumber pada Hukum Islam.....	68

BAB III IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KABUPATEN KULON PROGO NOMOR 4 TAHUN 2015 TENTANG KEUANGAN DESA ATAS ASAS TRANSPARANSI DAN PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PENGALOKASIAN ALOKASI DANA DESA TAHUN 2018 Di Desa Brosot, Kecamatan Galur, Kabupaten Kulon Progo

A. Deskripsi Lokasi Penelitian.....	79
1. Kabupaten Kulon Progo.....	79
2. Kecamatan Galur.....	82
3. Desa Brosot.....	84
B. Proses Penganggaran Keuangan dalam Alokasi Dana Desa di Desa Brosot	85
C. Implementasi atas asas transparansi menurut Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Keuangan Desa terhadap Alokasi Dana Desa (ADD) di Desa Brosot Tahun 2018.....	89
D. Faktor pendukung dan penghambat yang dihadapi dalam penerapan partisipasi masyarakat menurut Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 5 Tahun 2015 tentang Keuangan Desa atas Alokasi Dana Desa di Desa Brosot Tahun 2018.....	93
1. Faktor Pendukung	93
2. Faktor Penghambat.....	94
E. Kendala-kendala yang Ditemukan dalam Pelaksanaan Musyawarah Desa dalam pembahasan Alokasi Dana Desa di Desa Brosot.....	97

BAB IV PENUTUP

A. Kesimpulan.....	115
B. Saran.....	116

DAFTAR PUSTAKA.....	118
----------------------------	------------

LAMPIRAN

ABSTRAK

Studi ini bertujuan untuk mengetahui kondisi obyektif dari Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 4 Tahun 2015 tentang Keuangan Desa atas Asas Transparansi Dan Partisipasi Masyarakat Dalam Pengalkasian Alokasi Dana Desa Tahun 2018 di Desa Brosot, Kecamatan Galur, Kabupaten Kulon Progo. Rumusan masalah yang diajukan yaitu Bagaimana Implementasi atas asas transparansi menurut Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Keuangan Desa terhadap Alokasi Dana Desa (ADD) di Desa Brosot Tahun 2018; 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. Penelitian ini termasuk tipologi penelitian empiris. Data didapatkan dari penelitian dalam institusi terkait, lalu diolah dengan menggunakan teori teori yang ada. Analisis dilakukan dengan pendekatan sosiologis. Hasil studi ini menunjukkan bahwa terdapat beberapa masalah yang terjadi dalam Impelentasi Asas Transparansi dan Partisipasi Publik Sesuai dengan Perda Kabupaten Kulon Progo nomor 4 Tahun 2015 tentang Keuangan Desa atas pengalokasian Alokasi Dana Desa Tahun 2018 di Desa Brosot. Terdapat hal-hal yang menghambat dan juga menjadi faktor pendukung dalam proses pengalkasian Alokasi Dana Desa Tahun 2018 di Desa Brosot. Harus ada peningkatan fasilitas dan juga sosialisasi serta pembahasan yang lebih detail terkait Alokasi Dana Desa tersebut.

Kata Kunci: Implementasi, Alokasi Dana Desa Tahun 2018, Asas Transparansi, Partisipasi Publik.

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 partisipasif 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 Keuangan 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 Keuangan 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 APBDDesa, maka bentuk pertanggungjawabannya adalah pertanggungjawaban APBDDesa. 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.

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG OTONOMI DAERAH DAN OTONOMI DESA, ALOKASI DANA DESA SERTA DESA BERIKUT DENGAN PERANGKAT DESA

A. Tinjauan Umum tentang Otonomi Daerah dan Otonomi Desa

1. Otonomi Daerah

Cita Negara Indonesia yang sejak dahulu diwujudkan oleh para pendiri bangsa (*founding fathers*) adalah suatu bangun Negara kesatuan yang melindungi seluruh tumpah darah Indonesia. Hal tersebut pada prinsipnya adalah kebersamaan untuk mencapai tujuan Nasional dengan tetap memperhatikan perbedaan yang khas di setiap daerah di Indonesia.⁴¹

Negara Indonesia menurut UUD NRI 1945 adalah sebuah Negara yang berbentuk kesatuan (*unitary*). Hal tersebut mempunyai implikasi adanya proses pelimpahan wewenang kepada setiap daerah dan tentunya dari hal tersebut setiap daerah mempunyai hak untuk mengatur pemerintahannya sendiri. Dalam implementasi sistem Pemerintahan Daerah, sebenarnya Negara Indonesia sedikit mengadopsi prinsip-prinsip federalisme. Wujud dari adanya sedikit prinsip

⁴¹ Hari Sabarno, *Untaian Pemikiran Otonomi Daerah (Memandu Otonomi Daerah Menjaga Kesatuan Bangsa)*, Cetakan Pertama, Sinar Grafika Offset, Jakarta, 2007, hlm. 10.

federalisme tersebut adalah adanya otonomi atau diberikannya otonomi kepada setiap daerah.⁴²

Daerah yang mendapatkan otonomi tersebut disebut daerah otonom. Sistem otonomi bisa disebut sedikit mengadopsi kepada sistem ketatanegaraan Federalisme karena di dalam sistem Negara Federal konsep kekuasaan asli atau kekuasaan sisa (*residual power*) berada di daerah atau Negara bagian, sedangkan dalam sistem Negara Kesatuan (*unitary*), kekuasaan asli atau kekuasaan sisa itu terdapat di pemerintahan pusat sehingga mengakibatkan adanya pengalihan kekuasaan pemerintah dari pusat ke daerah. Padahal secara ideal dalam Negara Kesatuan semua kebijakan terdapat di tangan Pemerintahan Pusat.⁴³

Kata otonomi apabila ditinjau secara etimologi (harfiah) berasal dari kata otonom dari bahasa Yunani yaitu berasal dari kata “autos” yang berarti sendiri dan “namos” yang mempunyai arti aturan. Secara keseluruhan makna otonom dapat diartikan sebagai memerintah sendiri atau mengatur sendiri.⁴⁴

Istilah otonomi atau “*autonomy*” menurut *Encyclopedia of Social Science*, bahwa otonomi dalam pengertian orisinal adalah *legal self sufficiency of social body and its actual independence*. Dari pernyataan tersebut dapat dilihat dua ciri

⁴² Lukman Santoso Az, *Hukum Pemerintahan Daerah (Mengurai Problematika Pemekaran Daerah Pasca Reformasi di Indonesia)*, Cetakan Pertama, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2015, hlm. 71-72.

⁴³ Lukman Santoso Az, *Hukum Pemerintahan Daerah (Mengurai Problematika Pemekaran Daerah Pasca Reformasi di Indonesia)*, Cetakan Pertama, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2015, hlm. 71-72.

⁴⁴ <http://www.markijar.com/2016/07/otonomi-daerah-lengkap-pengertian-dasar.html>, diakses pada 5 maret 2018, pukul 17.20

hakikat dari otonomi yaitu *legal self sufficiency* dan *actual independence*. Hal tersebut apabila dikaitkan dengan politik atau pemerintahan, otonomi daerah berarti *self government* atau *condition of living under one's own laws*.⁴⁵

Hal di atas menunjukkan bahwa otonomi daerah adalah daerah yang memiliki *legal self sufficiency* yang bersifat *self government* yang kemudian diatur dan diurus oleh *own laws*. Mengutip pendapatnya dari Koesoemahatmadja berpendapat bahwa otonomi dalam sejarah Indonesia mengandung dua pengertian yaitu dalam arti perundangan (*regeling*) dan mengandung arti pemerintahan (*bestuur*).⁴⁶

Otonomi tidak hanya mencakup pemecaran dalam penyelenggaraan pemerintahan untuk mencapai efisiensi dan efektivitas pemerintahan saja, akan tetapi juga mencakup sebuah tatanan ketatanegaraan (*staatsrechtelijk*) dan tidak hanya berkaitan dengan tatanan administrasi Negara (*administratiefrechtelijk*). Sebagai tatanan ketatanegaraan otonomi berkaitan dengan dasar-dasar bernegara dan susunan organisasi Negara.⁴⁷

⁴⁵ Juanda, *Hukum Pemerintahan Daerah (Pasang Surut Hubungan Kewenangan Antara DPRD dan Kepala Daerah)*, Cetakan Pertama, PT. Alumni, Bandung, 2004, hlm.127-128.

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ *Ibid.*

Otonomi termasuk salah satu dari azas-azas umum pemerintahan Negara dimana mencakup semua aktivitas pengendalian suatu Negara dan juga dalam rangka pelaksanaan kepentingan umum untuk mencapai tujuannya.⁴⁸

Otonomi mempunyai arti “pemerintahan sendiri” yang secara dogmatis kata “pemerintahan” disini dipakai dalam arti yang luas. Hal tersebut dapat dikatakan dalam arti yang luas karena berlandaskan ajaran catur-raja C.v. Vollenhoven mencakup empat hal yaitu membentuk perundangan sendiri (*zelfwetgeving*); melaksanakan sendiri (*zelfuitvoering*); Melakukan peradilan sendiri (*zelfrechtspraak*); dan melakukan tugas kepolisian sendiri (*zelf-politie*).⁴⁹ Kemudian dari kata otonomi atau otonom tadi memunculkan istilah otonomi daerah dan otonomi desa.

Otonomi Daerah pada hakikatnya bertujuan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas dalam hal penyelenggaraan pemerintahan. Hal tersebut dapat dilihat dari adanya peningkatan dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat umum. Otonomi Daerah juga memberikan peluang kepada masyarakat luas untuk berperan serta dalam pemerintahan dalam konteks demokrasi.⁵⁰

⁴⁸ Amrah Muslimin, *Aspek-Aspek Hukum Otonomi Daerah*, Cetakan Pertama, Alumni, Bandung, 1978, hlm.11.

⁴⁹ *Ibid.* hlm. 16.

⁵⁰ Haw. Widjaja, *Pemerintahan Desa / Marga Berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (Suatu Telaah Administrasi Negara)*, Cetakan Kedua, PT. RajaGrafindo Persada, 2002, hlm. 41.

Otonomi Daerah adalah sebuah konsep yang mempunyai makna adanya kebebasan daerah dalam setiap pengambilan keputusan atau kebijakan tertentu, baik dalam bidang politik maupun dalam bidang administratif, menurut prakarsanya sendiri. Hal tersebut merupakan wujud dari kemandirian daerah yang dianggap sangat penting. Kemandirian yang di maksud adalah kemandirian yang tidak boleh ada intervensi dari pemerintah pusat. Pentingnya pemberian otonomi juga dikemukakan oleh M.A. Muthalib dan Ali Khan, mereka mengatakan, “*Conceptually, local otonomy tends to become a synonym of the freedom of locality for self determination or local democracy*”.⁵¹

Otonomi dalam Bahasa Belanda mempunyai makna berkewenangan membuat peraturan perundang-undangan sendiri (*zelfwetgeving*). Tetapi sekarang ini maknanya berkembang menjadi *zelfwetgeving*(membuat perda-perda), juga terutama mencakup *zelfbestuur* (pemerintahan sendiri). Di dalam otonomi, antara pusat dan daerah mempunyai hubungan kewenangan antara lain bertalian dengan cara pembagian tugas penyelenggaraan pemerintahan atau dengan kata lain cara menentukan urusan rumah tangga daerah. Di dalam penentuan ini akan menentukan apakah pemberian otonomi dari pusat ke daerah otonom tersebut otonomi luas atau otonomi terbatas. Dapat dikatakan sebagai pemberian otonomi secara terbatas apabila seperti yang terurai sebagai berikut:⁵²

⁵¹ Lili Romli, *Potret Otonomi Daerah dan Wakil Rakyat di Tingkat Local*, Cetakan Pertama, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2007, hlm. 7.

⁵² *Ibid*

- a. Urusan-urusan rumah tangga daerah ditentukan secara kategoris dan pengembangannya diatur dengan cara-cara tertentu;
- b. Sistem supervisi dilakukan sedemikian rupa sehingga membatasi kemandirian dalam kepengurusan rumah tangga daerah;
- c. Keterbatasan kemampuan keuangan asli daerah dalam sistem hubungan keuangan antara pusat dengan daerah karena hal tersebut berdampak pada terbatasnya ruang gerak otonomi daerah.

Kemudian ciri-ciri dari pemberian otonomi secara luas dari pusat ke daerah adalah mempunyai prinsip yaitu semua urusan pemerintahan pada dasarnya menjadi urusan rumah tangga daerah, kecuali yang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat.⁵³

Prinsip yang menjadi urusan rumah tangga yang dimaksud di atas adalah cenderung makin meluas diakibatkan oleh perkembangan fungsi pelayanan. Namun hal tersebut dapat dikatakan perkembangan yang dialami adalah berkembang secara terbalik dengan pembagian urusan pemerintahan dalam sistem pemerintahan Negara federal. Sejauh otonomi dapat dijalankan secara wajar dan luas, maka perbedaan antara Negara kesatuan yang menjalankan otonomi dengan Negara federal itu menjadi perbedaan *gradual* belaka. Otonomi yang dimaksud bersangkutan dengan cara-cara membagi wewenang, tugas dan tanggungjawab dalam mengatur dan mengurus urusan pemerintahan pusat dan daerah.⁵⁴

Kebijakan pemberian otonomi luas, merupakan suatu langkah strategis. Hal tersebut dapat dilihat dari *pertama*, otonomi daerah merupakan jawaban atas

⁵³ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, cetakan pertama, Nusa Media, Bandung, 2009, hlm. 83

⁵⁴ Ni'matul Huda, *Problematika Pembatalan Peraturan Daerah*, Cetakan Pertama, FH UII PRESS, Yogyakarta, 2010, hlm. 45-46.

permasalahan lokal bangsa Indonesia yang menginginkan kemandirian dalam mengurus rumah tangga daerahnya masing-masing yang apabila tidak dipenuhi akan menyebabkan ancaman disintegrasi bangsa, kemiskinan dan ketidakmerataan pembangunan, rendahnya kualitas hidup masyarakat dan masalah pembangunan sumber daya manusia.⁵⁵

Kedua, otonomi daerah merupakan langkah strategis yang dilakukan oleh bangsa Indonesia untuk menyongsong era globalisasi ekonomi. Akan tetapi pemberian otonomi secara luas dari pusat kepada daerah apabila tidak berhati-hati akan berdampak pada munculnya konflik horizontal antara legislatif dan eksekutif daerah, kerawanan penyalahgunaan dana daerah baik secara langsung maupun tidak langsung. Dampak lainnya adalah berkaitan dengan perbedaan potensi daerah dimana pada daerah yang mempunyai sumber daya alam dan sumber daya manusia yang terbatas, akan berdampak pada terbebannya daerah otonom dan bahkan dapat menghambat laju pertumbuhan daerah yang bersangkutan.⁵⁶

Daerah otonom merupakan kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang mempunyai kewenangan mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa

⁵⁵ Murtir Jeddawi, *Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah (Analisis Kewenangan, Kelembagaan, Manajemen, Kepegawaian, dan Peraturan Daerah)*, Cetakan Pertama, Kreasi Total Media Yogyakarta, Yogyakarta, 2008, hlm. 124.

⁵⁶ *Ibid.*

sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁵⁷

Bentuk pengawasan dalam era otonomi luas menurut Undang-Undang No 22 Tahun 1999 adalah bentuk pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah pusat dimana pengawasan tersebut ditekankan pada pengawasan represif. Bentuk pengawasan represif tersebut bertujuan untuk memberikan kebebasan kepada Daerah otonom dalam mengambil keputusan, juga untuk memberikan peran kepada DPRD dalam mewujudkan fungsinya sebagai badan pengawas terhadap pelaksanaan otonomi daerah. Hal tersebut berimplikasi kepada setiap peraturan yang dirancang atau dibuat oleh Daerah Otonom tidak lagi memerlukan pengesahan terlebih dahulu oleh pejabat yang berwenang.⁵⁸

Di sisi lain Pemerintah Pusat tetap mempunyai kewenangan untuk membatalkan Peraturan Daerah yang bertentangan dengan kepentingan umum atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi sesuai dengan hirarki perundang-undangan di Indonesia. Namun, Daerah Otonom juga mempunyai kesempatan untuk mengajukan gugatan kepada Mahkamah Agung apabila pembatalan Peraturan Daerah yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat tersebut

⁵⁷ Andi Pangerang Moenta dan H. Syafa'at Anugrah Pradana, *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*, Cetakan Pertama, Rajawali Pers, Depok, 2018, hlm. 27.

⁵⁸ Ni'matul Huda, *Otonomi Daerah (Filosofi, Sejarah Perkembangan dan Problematika)*, Cetakan Pertama, Pustaka Pelajar OFFSET, Yogyakarta, 2005, hlm. 201-202.

tidak dapat diterima oleh Daerah Otonom setelah diajukannya kepada Pemerintah.⁵⁹

Otonomi Daerah adalah bagian dari hasil adanya penerapan pemerintahan yang bersifat desentralisasi di Indonesia. Adanya otonomi daerah memberikan dampak yaitu pemerintahan di daerah mempunyai hak serta kewajiban untuk mengatur daerahnya masing-masing. Hak dan kewajiban pemerintah di daerah untuk mengatur daerahnya masing-masing tersebut diatur dan dibatasi dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah Nomor 23 Tahun 2014.⁶⁰

Menurut Pasal 1 ayat (6) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dijelaskan bahwa Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁶¹

Menurut pendapat Drs. Josef Riwu Kaho setidaknya terdapat empat faktor yang dapat mempengaruhi pelaksanaan Otonomi Daerah diantaranya sebagai berikut:⁶²

- a. Manusia pelaksananya harus baik;
- b. Keuangan harus cukup dan baik;

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ *Ibid*

⁶¹ Pasal 1 ayat (6) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

⁶² Josef Riwu Kaho, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia (Identifikasi Beberapa Faktor yang Mempengaruhi Penyelenggaraannya)*, Cetakan Kedua, Rajawali, Jakarta, 1991. hlm. 59-63

- c. Peralatannya harus cukup dan baik;
- d. Organisasi dan Manajemennya harus baik.

Faktor-faktor di atas menurut pendapat Drs. Josef Riwu Kaho berdasarkan faktor-faktor yang telah dikemukakan Iglesias. Iglesias berpendapat faktor-faktor dari pelaksanaan otonomi adalah *resources, structure, technology, support*, dan *leadership*. Empat faktor yang dijelaskan Drs. Josef Riwu Kaho faktor manusia pelaksanaannya harus baik adalah faktor yang paling esensial.⁶³

Kemudian faktor keuangan sangat penting karena tidak ada kegiatan pemerintahan yang tidak membutuhkan biaya meskipun hanya sedikit. Peralatan yang baik yang dimaksud dalam faktor ketiga tersebut adalah praktis, efisien dan efektif dalam proses memperlancar pekerjaan atau kegiatan Pemerintah Daerah. Faktor yang terakhir adalah organisasi dan manajemen yang baik. Organisasi yang dimaksud adalah sebuah struktur dan yang dimaksud dengan manajemen adalah proses manusia dan keduanya harus berjalan dengan baik.⁶⁴

Otonomi daerah apabila dibahas lebih dalam tidak akan terlepas dari struktur Negara kesatuan. Pengertian dari Negara kesatuan adalah sebuah bentuk Negara yang terdapat daerah-daerah atau satuan-satuan pemerintahan yang lebih rendah

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ *Ibid.*

kekuasaannya daripada pemerintah pusat yang disertai atau diberikan kewenangan untuk mengatur suatu urusan pemerintahan tertentu.⁶⁵

Rumusan Pasal 18 UUD NRI 1945 memberikan penegasan kembali bahwa Negara Indonesia adalah sebuah Negara kesatuan sebagaimana disebutkan dalam ketentuan Pasal 1 ayat (1) UUD NRI 1945. Seberapa pun luas otonomi yang diberikan kepada suatu daerah, tidaklah berdampak kepada daerah otonom tersebut menjadi seperti sebuah Negara bagian dalam Negara federal. Karena di dalam Negara kesatuan, pemerintah pusat tetap memiliki kekuatan sebagai pemegang kekuasaan tertinggi.⁶⁶

Seperti yang telah dibahas di atas bahwa kekuasaan tertinggi dalam penyelenggaraan pemerintahan Negara di Indonesia tetaplah dipegang oleh Pemerintah Pusat. Hal tersebut menurut Pasal 18 ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yaitu,

“Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintahan Pusat”.

Frasa dari pasal tersebut bermakna bahwa dalam pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah otonom mempunyai batasan-batasan yang diatur

⁶⁵ Rusdianto Sesung, *Hukum Otonomi Daerah (Negara Kesatuan, Daerah Istimewa dan Daerah Otonomi Khusus)*, Cetakan Pertama, Refika Aditama, Bandung, 2013, hlm.47-48

⁶⁶ *Ibid.*

oleh peraturan perundang-undangan. Hal tersebut juga sesuai dengan prinsip Negara kesatuan dimana pemerintah pusat mempunyai kekuasaan serta wewenang tertinggi dalam bidang pemerintahan Negara.⁶⁷

Pemberian otonomi kepada daerah otonom harus berpegang teguh pada prinsip nyata dan bertanggungjawab. Nyata yang berarti bahwa pemberian otonomi kepada daerah didasarkan pada banyak faktor, perhitungan, dan tindakan-tindakan atau kebijaksanaan-kebijaksanaan yang benar dapat menjamin bahwa Daerah yang diberikan otonomi mampu mengurus rumah tangganya sendiri.⁶⁸

Bertanggungjawab yang berarti bahwa dalam pemberian otonomi dari pemerintah pusat ke Daerah Otonom harus benar-benar sejalan dengan tujuannya dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Tujuan dari pemberian otonomi tersebut untuk melancarkan pembangunan yang tersebar di seluruh pelosok Negara dan serasi.⁶⁹

Secara prinsipil, pemberian otonomi dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dimaksudkan untuk memaksimalkan dalam hal penyelenggaraan fungsi-fungsi pokok pemerintahan. Fungsi-fungsi pokok pemerintahan tersebut terdiri dari pelayanan (*service*), pemberdayaan (*empowerment*) dan pembangunan

⁶⁷ *Ibid.* hlm. 49

⁶⁸ C.S.T. Kansil, *Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah Dilengkapi dengan pemerintahan desa dan pembangunan desa*, Cetakan Ketiga, Aksara Baru, Jakarta, 1985, hlm. 112

⁶⁹ *Ibid.*

(*development*). Fungsi pelayanan yang dimaksud adalah untuk menciptakan keadilan dalam masyarakat yang berarti bahwa siapa pun dalam masyarakat itu harus mendapat perlakuan yang sama, tidak boleh memandang kaya dan miskin. Kemudian dalam fungsi pemberdayaan mempunyai tujuan untuk menciptakan masyarakat mandiri dan dalam fungsi pembangunan mempunyai tujuan untuk menciptakan kesejahteraan rakyat.⁷⁰

Daerah-daerah yang mendapatkan hak untuk mengurus dan mengatur rumah tangganya sendiri (otonomi) terdiri dari dua jenis daerah yaitu:⁷¹

- a. Daerah Otonom (Biasa)
- b. Daerah Istimewa

Kemudian di setiap daerah yang mendapatkan otonomi tersebut terdapat beberapa tingkatan yang mempunyai hak untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri yaitu :⁷²

- a. Provinsi;
- b. Kabupaten / Kota Besar:
- c. Desa / Kota Kecil

Pengertian Daerah Istimewa seperti yang disebutkan di atas adalah Daerah yang mempunyai hal asal-usul dan di zaman Republik Indonesia mempunyai

⁷⁰ Albert Hasibuan, dkk, *OTONOMI DAERAH (Peluang dan Tantangan)*, Cetakan Pertama, PT Sinar Agape Press, Jakarta, 1995. hlm .31.

⁷¹ *Ibid.*

⁷² *Ibid.*

pemerintahan yang bersifat istimewa (*zelfbesturende landschappen*). Keistimewaan yang dimaksud disini apabila dikaji lebih mendalam adalah keistimewaan dimana Kepala / Wakil Kepala Daerah Istimewa diangkat oleh Presiden Republik Indonesia dari keturunan keluarga yang berkuasa di suatu daerah tertentu dan zaman sebelum Republik Indonesia dan yang masih menguasai daerahnya tersebut.⁷³

Otonomi daerah bergerak secara dinamis artinya dapat sewaktu-waktu berkembang dan kemudian berubah sesuai dengan keadaan yang timbul dan berkembang dalam masyarakat. Hal tersebut dapat mengakibatkan adanya suatu penambahan penyerahan kewenangan kepada daerah otonom secara bertahap.⁷⁴

Hal tersebut tidak menutup kemungkinan berdampak sebaliknya yaitu adanya penarikan kembali suatu kewenangan yang sudah diberikan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom bahkan dihapuskan suatu daerah tertentu dan kemudian adanya pembentukan daerah-daerah baru.⁷⁵

Otonomi daerah seperti yang telah dijelaskan di atas adalah sebuah kebebasan dan kemandirian (*vrijheid en zelfstandigheid*) untuk mengatur serta mengurus sebagian urusan pemerintahan. Kebebasan dan kemandirian yang dimaksud adalah mengandung arti “atas nama dan tanggungjawab sendiri” (*op eigen naam*

⁷³ C.S.T. Kansil, *Pokok-Pokok Pemerintaham Di Daerah (Dilengkapi dengan Pemerintahan Desa dan Pembangunan Desa)*, Op.Cit., hlm. 26.

⁷⁴ C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil, *Pemerintahan Daerah di Indonesia (Hukum Administrasi Daerah)*, Cetakan Kedua, Sinar Grafika, Jakarta, 2004, hlm. 16.

⁷⁵ *Ibid.*

en verantwoordelijkheid). Hal tersebut ditegaskan juga dalam Pasal 1 angka (5) Undang-Undang No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah bahwa otonomi daerah merupakan hak, wewenang, serta kewajiban yang diterima oleh daerah otonom untuk mengatur serta mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁷⁶

Kepentingan masyarakat disini dapat diartikan ke dalam beberapa hal yaitu kepentingan masyarakat yang bersifat publik atau yang bersifat privat juga kepentingan yang menyangkut urusan pidana, agama adat-istiadat dan lain-lain bahkan dapat menyangkut kepentingan yang bersifat internasional.⁷⁷

Hal tersebut sangatlah ambigu karena pemerintah daerah hanya diberikan kewenangan untuk mengurus serta mengatur kepentingan yang bersifat public di daerah atau urusan pemerintahan dalam arti sempit, yang kemudian dikenal dengan istilah rumah tangga daerah (*huishouding*), di luar hal tersebut bukan kewenangan Pemerintah Daerah (daerah otonom), kecuali apabila diberikan kewenangan atas dasar tugas pembantuan.⁷⁸

Pemerintah daerah yang mendapatkan otonomi memiliki hak yang dijamin oleh Negara dalam hal untuk mengatur serta mengurus urusan rumah tangganya

⁷⁶ Ridwan, *Hukum Administrasi di Daerah*, Cetakan Pertama, FH UII Press, Yogyakarta, 2009, hlm.26-27.

⁷⁷ *Ibid.*

⁷⁸ *Ibid*

sendiri. Hal tersebut tidak menyangkut semua urusan, akan tetapi ada urusan-urusan pemerintahan dimana kewenangan untuk melaksanakan tugas atau urusan tersebut dipegang sepenuhnya oleh pemerintahan pusat.⁷⁹

Hal tersebut diakibatkan oleh kewenangan tersebut berkaitan langsung dengan kepentingan Negara secara luas. Kewenangan tersebut adalah berkaitan dengan urusan-urusan seperti keimigrasian, moneter, pertahanan, keamanan, peradilan dan sebagian urusan pendidikan masih menjadi kewenangan Pemerintah Pusat, meskipun beberapa hal dalam pelaksanaannya diserahkan kepada Pemerintah Daerah. Maka dari itulah dalam pembagian atau penyerahan wewenang yang dimaksud, dianut tiga prinsip sebagai berikut:⁸⁰

- a. Daerah otonom tidak mempunyai kedaulatan seperti pada sistem Negara federasi;
- b. Desentralisasi dalam hal ini dimanifestasikan dalam pembentukan daerah otonom dan bentuk penyerahan atas urusan pemerintahan yang diberikan kepada daerah;
- c. Penyerahan urusan-urusan pemerintahan terkait dengan pengaturan dan pengurusan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan prakarsa dan aspirasi masyarakat.

Pada masa setelah reformasi sekarang ini penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan dengan memperhatikan beberapa aspek dasar seperti demokrasi, Negara yang berlandaskan hukum sebagai peraturan tertinggi dan keadilan serta

⁷⁹ Murtir Jeddawi, *Memacu Investasi di Era Otonomi Daerah (Kajian Beberapa Perda tentang Penanaman Modal)*, Cetakan Pertama, UII Press, Yogyakarta, 2005, hlm. 38-39.

⁸⁰ *Ibid.*

tidak lupa dengan memperhatikan aspek potensi keanekaragaman yang dimiliki oleh daerah.⁸¹

Pemberian otonomi kepada setiap daerah dengan memberikan kewenangan luas, nyata dan bertanggungjawab dimana hal tersebut harus diwujudkan dengan pengaturan-pengaturan, pembagian dan juga pemanfaatan sumber daya alam yang dilakukan secara proporsional.⁸²

Pelaksanaan otonomi daerah harus dilakukan dengan tindakan nyata dalam hal pelaksanaan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, sehingga dapat terwujud pengaturan dan pengurusan rumah tangga di suatu daerah yang sesuai dengan potensi dan keanekaragaman daerah tersebut.⁸³

Ada beberapa argumentasi yang menyatakan bahwa pemberian otonomi kepada setiap daerah di Indonesia akan meningkatkan taraf kebersamaan dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pendapat *pertama* menyatakan bahwa dalam proses pelaksanaan Otonomi Daerah tetap mempertahankan ciri khas masing-masing daerah di Indonesia.⁸⁴

Setelah itu yang *kedua*, pelaksanaan Otonomi Daerah dinilai akan menguatkan sentra ekonomi yang diharapkan penguatan ekonomi tersebut

⁸¹ *Ibid.* hlm. 47.

⁸² *Ibid.* hlm. 47.

⁸³ *Ibid.* hlm. 47.

⁸⁴ Hari Sabarno, *Untaian Pemikiran Otonomi Daerah (Memandu Otonomi Daerah Menjaga Kesatuan Bangsa)*, Op.Cit., hlm. 11-12

berlangsung secara merata di setiap daerahnya dengan pengelolaan sumber daya di masing-masing daerah. *Ketiga*, pelaksanaan Otonomi Daerah akan mendorong pematapan dalam proses demokrasi politik di setiap daerah di Indonesia.⁸⁵

2. Otonomi Desa

Desa tumbuh dari sebuah perkumpulan / komunitas yang bersatu dan kemudian menyelenggarakan urusan desa tersebut secara mandiri atau mengurus urusannya sendiri (*self-governing community*). Desa kemudian diakui oleh pemerintah colonial pada masa penjajahan dahulu sebagai kesatuan masyarakat hukum adat. Desa berkembang dan setelah memiliki kesatuan masyarakat hukum adat, desa telah memiliki lembaga yang *mapan* dan *ajeg* yang dapat mengatur kehidupan masyarakat desa tersebut. Masyarakat hukum adat mempunyai beberapa komponen yang dikutip berdasarkan pendapat Teer Haar yaitu sebagai berikut:⁸⁶

- a. Merupakan kumpulan orang yang teratur, artinya bahwa dalam sebuah desa tinggal orang-orang yang membentuk sistem kemasyarakatan yang teratur ;
- b. Kumpulan orang tersebut mempunyai lembaga yang bersifat tetap dan *ajeg*, artinya bahwa dalam sebuah desa dapat dipastikan mempunyai lembaga sosial yang sudah *mapan*;
- c. Kumpulan orang tersebut juga memiliki kekuasaan dan kewenangan untuk mengurus sendiri harta bendanya, artinya bahwa dalam sebuah desa tentunya memiliki harta benda sendiri yang dalam pengaturannya diatur oleh masyarakat desa tersebut secara mandiri.

⁸⁵ *Ibid.*

⁸⁶ Hanif Nurcholis, *Pertumbuhan & Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Op.Cit., hlm.69-70.

Ditinjau dari desa-desa atau disebut dengan nama lain yang ada di hampir seluruh wilayah Tanah Air tata kehidupan di desa-desa mempunyai beberapa persamaan. Persamaan tersebut diantaranya adalah seperti azas-azas yang dimiliki oleh sebuah Desa seperti azas kegotongroyongan; azas fungsi sosial atas milik dan manusia dalam masyarakat; azas persetujuan sebagai dasar kekuasaan umum; dan azas perwakilan dan permusyawaratan dalam sistem pemerintahannya.⁸⁷

Hal tersebut di atas berimplikasi dimana warga Desa dapat menciptakan dan melangsungkan pemerintahannya dengan kemampuan para warga desanya itu sendiri dan dapat dikatakan bahwa setiap Desa di Indonesia memiliki sifat otonomi. Sifat otonomi yang dimaksud adalah mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dengan kekuatan atau kemampuan sendiri.⁸⁸

Desa-desa di Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah daerah yang apabila ditinjau menurut tradisi hukum tatanegara asing merupakan daerah hukum yang paling tua dalam penerapan otonomi yang sangat luas. Otonomi yang didapatkan oleh desa-desa di Indonesia lebih luas dari otonomi yang didapatkan oleh daerah-daerah hukum di atasnya yang kemudian menyusul menerapkan otonomi, baik yang dibentuk melalui pembentukan yang dilakukan oleh desa-desa dengan

⁸⁷ G. Kartasapoetra Dkk, *Desa dan Daerah (Dengan Tata Pemerintahannya)*, Op.Cit., hlm. 38.

⁸⁸ *Ibid.*

sukarela secara bersama-sama, maupun yang dilakukan secara paksa oleh pihak-pihak yang lebih kuat.⁸⁹

Pemberian otonomi kepada daerah-daerah yang lebih tinggi kedudukannya dibandingkan dengan desa tersebut mengakibatkan adanya pembatasan-pembatasan tertentu dalam pelaksanaan otonomi desa. Tetapi, pembatasan-pembatasan tersebut tidak menentukan mati-hidupnya sebuah desa, tidak juga berwenang menetapkan wilayah sebuah desa, dan menetapkan tata pemerintahan desa karena sepanjang otonomi desa masih ada hal tersebut diatur sendiri oleh desa berdasarkan prakarsa masyarakat.⁹⁰

Hal tersebut karena otonomi desa dapat dikatakan masih memegang teguh hukum adat dimana kewenangan dan kewajiban tidak hanya bersangkutan dengan kepentingan keduniawian saja, melainkan juga bersangkutan dengan kepentingan kerohanian.⁹¹

Desa-desa asli yang masih memegang teguh hukum adatnya masing-masing yang sudah ada sejak zaman dahulu sebelum masa kolonial (penjajahan), mempunyai hak dan wewenang untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri atau dengan kata lain desa-desa di Indonesia yang memegang teguh hukum adat sampai saat ini mempunyai hak otonomi atas desanya sendiri. Desa-

⁸⁹ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa*, Op.Cit., hlm.49

⁹⁰ *Ibid.*

⁹¹ *Ibid*

desa yang mempunyai hak untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri disebut sebagai desa otonom.⁹²

Otonomi Desa mempunyai ciri-ciri yaitu sudah ada sejak zaman dahulu yang berdasarkan dengan hukum adat di setiap daerahnya dan pada hakekatnya adalah tumbuh dalam masyarakat. Namun dalam perkembangannya Otonomi Desa yang berasal dari hukum adat tersebut semakin merosot diakibatkan oleh sudah diaturnya dalam Undang-Undang yang dibuat dan disahkan oleh pemerintahan yang lebih tinggi. Desa-desa yang mendapatkan predikat sebagai desa otonom merupakan subyek hukum yang dapat melakukan tindakan-tindakan hukum.⁹³

Menurut Pasal 1 Ayat (12) Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Desa mempunyai pengertian sebagai berikut:

“Desa atau yang disebut dengan nama lain 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.”

Dari pengertian yang termuat dalam Undang-Undang tersebut terdapat kata kunci diantaranya yaitu , “*kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan mengatur dan mengurus kepentingannya sendiri*”. Dari kata kunci tersebut mendakan bahwa sebuah Desa mempunyai hak otonomi. Otonomi yang dimaksud adalah otonomi yang lahir karena adanya adat-istiadat dari sebuah

⁹² Taliziduhu Ndraha, *Dimensi-Dimensi Pemerintahan Desa*, Cetakan Kedua, PT. Bina Aksara, Jakarta, 1984, hlm. 6-7.

⁹³ *Ibid*

Desa yang masih eksis dan diakui oleh Pemerintah dan berbeda dengan otonomi formal.⁹⁴

Berkaitan dengan Otonomi Desa, dapat diidentifikasi beberapa hal sebagai berikut:⁹⁵

- a. Yang dimaksud dengan desa adalah sebuah komunitas yang mempunyai wilayah administrative tertentu;
- b. Demokratisasi mengandung arti adanya keterlibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan. Apabila dikaitkan dengan Desa, maka masyarakat desa harus terlibat langsung dalam pembuatan kebijakan;
- c. Keterlibatan tokoh adat, tokoh agama, elit yang bisa mewakili aspirasi masyarakat dalam lembaga perwakilan yang berwenang membuat kebijakan publik;
- d. Keberadaan organisasi di Desa, seperti PKK, sampai saat ini belum bisa dikatakan sebagai pencerminan tumbuhnya sebuah demokrasi di Desa. Maka dari itu, hal itu harus di dorong dengan lahirnya organisasi yang lebih mandiri, dan tentunya benar-benar mencerminkan kehendak masyarakat Desa.

Tidak ada otonomi tanpa pengawasan. Antara kemandirian otonomi dan pengawasan merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan. Pengawasan merupakan “*pengikat*” kesatuan agar bandul kebebasan berotonomi tidak terlepas begitu jauh mengarungi dasar Negara kesatuan. Agar otonomi tidak menciptakan suatu keadaan yang anarkis. Pengawasan yang dimaksud disini tidak boleh

⁹⁴ Moch. Solekhan, *Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Op.Cit., hlm. 36-37.

⁹⁵ AAGN Ari Dwipayana Dkk, *Pembaharuan Desa Secara Partisipatif*, Cetakan Pertama, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2003, hlm. 76

menghilangkan sifat kemandirian daerah atau desa yang terkandung dalam makna otonomi.⁹⁶

Pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan Pemerintahan Desa dalam pengaturan ini, akan dititik beratkan pada peran masing-masing susunan pemerintahan dalam rangka meningkatkan kinerja penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Hal tersebut menjadi kewajiban pemerintah, provinsi, kabupaten / kota dan kecamatan.⁹⁷

B. Tinjauan Umum tentang Alokasi Dana Desa

Otonomi Daerah di Indonesia sudah berjalan lama lebih dari sepuluh tahun semenjak masa reformasi akan tetapi masih menemui tantangan birokrasi yang sangat kuat. Gambaran tentang beratnya reformasi birokrasi di Indonesia tergambarkan dari Pemerintah Daerah sampai ke titik Pemerintah Desa. Karena dalam setiap pelaksanaan penyelenggaraan Pemerintahan Desa tidak terlepas dari kebijakan dari Pemerintah Daerah.⁹⁸

Berkaitan dengan proses reformasi birokrasi tersebut, Pemerintah Daerah ingin mendorong adanya partisipasi publik dalam setiap kebijakan-kebijakan yang

⁹⁶ Didik Sukriono, *Pembaharuan Pemerintah Desa (Politik Hukum Pemerintahan Desa di Indonesia)*, Cetakan Pertama, Setara Press, Malang, 2010, hlm. 248.

⁹⁷ *Ibid.* hlm. 249.

⁹⁸ Moch. Solekhan, *Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Op.Cit., hlm. 77.

dikeluarkan oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.⁹⁹

Partisipasi publik yang dimaksud di atas sangat penting karena masyarakat mempunyai peran penting dalam pembangunan yang bersifat partisipatif. Salah satu cara pemerintah untuk mewujudkan hal tersebut adalah dengan adanya program Alokasi Dana Desa dimana pada era pemerintahan reformasi saat ini kedudukan Desa bersifat otonom sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.¹⁰⁰

Alokasi Dana Desa (ADD) adalah suatu anggaran keuangan yang diberikan kepada setiap Desa untuk menunjang pembangunan Desa dari berbagai aspek. Alokasi Dana Desa (ADD) berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dimana anggaran tersebut bersumber dari bagian dana perimbangan pusat dan daerah yang diterima oleh kabupaten/kota.¹⁰¹

Di dalam Pasal 96 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa ditentukan bahwa dalam pengalokasian Alokasi Dana Desa (ADD) dilakukan oleh Pemerintah daerah kabupaten / kota setiap tahun anggaran. Anggaran tersebut dialokasikan kepada Desa dengan jumlah minimal sebesar 10% (sepuluh

⁹⁹ *Ibid.* hlm. 78.

¹⁰⁰ *Ibid.*

¹⁰¹ Hanif Nurcholis, *Pertumbuhan & Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Op.Cit., hlm. 88-89.

perseratus) dari dana perimbangan yang telah diterima oleh kabupaten / kota dalam APBD setelah dikurangi dana alokasi khusus.¹⁰²

Terkait dengan program Alokasi Dana Desa (ADD) ini merupakan bentuk program lanjutan dari dana bantuan desa yang berjalan sejak tahun 1969. Program tersebut disediakan oleh Pemerintah Pusat dalam bentuk Inpres Pembangunan Desa.¹⁰³ Program dana bantuan desa tersebut bertujuan untuk peningkatan bantuan dana kepada Desa untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa saat itu.

Alokasi Dana Desa (ADD) merupakan sebuah *block grant* di luar penghasilan Kepala Desa dan perangkat. Peruntukkan Alokasi Dana Desa (ADD) adalah sebesar 30 % (tiga puluh perseratus) untuk pembiayaan operasional dan sebesar 70 % (tujuh puluh perseratus) untuk pembiayaan dalam hal pemberdayaan masyarakat.¹⁰⁴

Alokasi Dana Desa (ADD) merupakan hak desa untuk memberdayakan masyarakat dalam menyelenggarakan fungsinya. Jumlah Alokasi Dana Desa (ADD) minimal sebesar 10 % (sepuluh perseratus) dari dana perimbangan seperti yang telah dijelaskan di atas dan tentunya setiap Desa menerima jumlah yang

¹⁰² Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa*, Op.Cit., hlm. 232.

¹⁰³ Moch. Solekhan, *Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Op.Cit., hlm. 79.

¹⁰⁴ Didik Sukriono, *Pembaharuan Pemerintah Desa (Politik Hukum Pemerintahan Desa di Indonesia)*, Op.Cit., hlm. 242.

berbeda-beda disesuaikan dengan kondisi geografis, demografis, dan kemiskinan.¹⁰⁵

Kegiatan-kegiatan dalam lingkup Desa yang pada pelaksanaannya menggunakan dana yang bersumber dari Alokasi Dana Desa (ADD) dalam APBDDesa sepenuhnya dilaksanakan oleh tim pelaksana Desa dengan mengacu pada Peraturan Bupati / Walikota. Dalam hal pertanggungjawaban ADD terintegrasi dengan pertanggungjawaban APBDDesa.¹⁰⁶

Dalam Pasal 81 96 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa ditentukan bahwa pengalokasian ADD juga menjadi sumber penghasilan tetap kepada Kepala Desa dan Perangkat Desa yang dianggarkan dalam APBDDesa dimana ada perhitungan-perhitungan tersendiri.¹⁰⁷

Dalam proses pengalokasian atau pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD) harus memperhatikan azas transparansi dan partisipatif masyarakat. Pengertian azas transparansi menurut Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 4 Tahun 2015 azas transparansi adalah semua informasi disajikan secara terbuka

¹⁰⁵ *Ibid.* hlm. 243.

¹⁰⁶ Hanif Nurcholis, *Pertumbuhan & Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Op.Cit., hlm. 90.

¹⁰⁷ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa*, Op.Cit., hlm.235.

dan mudah diakses oleh masyarakat sehingga tercapai tujuan efektif dan efisien.¹⁰⁸

Maksud di atas adalah proses pengalokasian Alokasi Dana Desa (ADD) dilakukan dengan cara terbuka dengan membuka informasi yang benar dan tanpa ada diskriminasi dari siapapun dan kepada siapapun. Kemudian pengertian dari azas partisipatif adalah yaitu mengikutsertakan masyarakat dan kelembagaan yang ada di desa.¹⁰⁹

Hal tersebut berarti adalah masyarakat Desa harus terlibat aktif dalam proses pengalokasian Alokasi Dana Desa (ADD) dari mulai penyusunan anggaran pada saat musyawarah Desa sampai pada ikut terlibat dalam proses pengawasan pengalokasian dana tersebut.

Penerapan prinsip partisipatif dalam pengelolaan ADD disini yang dimaksud bukan hanya sekedar masyarakat saja melainkan melibatkan segala unsur yang terdapat dalam Desa. Unsur-unsur tersebut adalah *Local leaders* (Pemerintah Desa); *Community organizers* (pemuka masyarakat, pengurus lembaga-lembaga Desa, RT/RW. Dsb); *subject matters specialist* (kader pembangunan Desa,

¹⁰⁸ Pasal 2 ayat (1) huruf a Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 4 Tahun 2015 tentang Keuangan Desa/

¹⁰⁹ Pasal 2 ayat (1) huruf d Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 4 Tahun 2015 tentang Keuangan Desa.

penyuluh teknis, dsb); *Administrator* (kepala wilayah tingkat Kecamatan sampai tingkat pusat); dan *social participation* (partisipasi masyarakat).¹¹⁰

Pemerintahan Daerah memberikan kepercayaan penuh kepada Pemerintahan Desa untuk mengelola anggaran suatu kegiatan secara mandiri sebagai implikasi dari adanya pemberian otonomi kepada Desa. Pemerintahan Daerah mengeluarkan kebijakan-kebijakan kepada Pemerintahan Desa sebagai daerah otonom berupa peraturan-peraturan untuk mendukung kemandirian dalam pengelolaan anggaran tersebut.¹¹¹

Proses pengalokasian Alokasi Dana Desa melewati beberapa tahapan seperti tahap perencanaan; tahap pelaksanaan; dan tahap pengawasan. Pada tahap perencanaan harus direncanakan dengan melibatkan partisipasi masyarakat melalui musyawarah atau rembuk Desa. Dalam Rencana Pembangunan Desa (RPD) harus ditandatangani oleh semua pihak terkait.¹¹²

Perlu diperhatikan juga yaitu sasaran dari ADD harus disesuaikan dengan peraturan daerah setempat selain itu ADD tidak diperuntukkan untuk kegiatan politik. Kegiatan yang mendapat pendanaan dari ADD adalah kegiatan-kegiatan yang tidak mempunyai sumber keuangan lainnya.¹¹³

¹¹⁰ Moch. Solekhan, *Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Op.Cit., hlm. 94.

¹¹¹ *Ibid.* hlm. 80.

¹¹² *Ibid.* hlm. 81.

¹¹³ *Ibid.* hlm. 82.

Tahap selanjutnya adalah tahap pelaksanaan. Pada tahap pelaksanaan ADD harus dilakukan secara partisipatif, transparan, dan akuntabel. Pembangunan dalam skala Desa dimana sumber keuangannya menggunakan ADD dilaksanakan secara swakelola oleh LPMD (Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa), dan dipertanggungjawabkan secara langsung kepada masyarakat dan BPD (Badan Permusyawaratan Desa).¹¹⁴

Tahapan terakhir adalah tahap pengawasan. Tahap pengawasan ini berkaitan dengan pembinaan dan evaluasi. Pembinaan dilakukan terhadap pelaksanaan fisik kegiatan, pengelolaan keuangan dan bukti pengeluaran. Evaluasi dilakukan untuk menilai hasil pelaksanaan kegiatan dan isi laporan. Pengawasan dilakukan oleh Kepala Desa, Camat dan unsur dari kabupaten setempat.¹¹⁵

Pembinaan yang dilakukan oleh unsur kabupaten atau ditingkat yang lebih tinggi kepada Pemerintahan Desa dapat berbentuk penyusunan regulasi, standar, panduan teknis, penelitian, dan pengembangan, pendidikan dan latihan, asistensi teknis dan lain-lain. Sedangkan pengawasan dilakukan secara preventif dan represif atas penyelenggaraan Pemerintahan Desa.¹¹⁶

Pengelolaan keuangan ADD dalam pemanfaatannya terintegrasi dengan pengelolaan keuangan Desa sebagai bagian yang tidak terpisahkan yang

¹¹⁴ *Ibid.* hlm. 83.

¹¹⁵ *Ibid.* hlm. 85.

¹¹⁶ Didik Sukriono, *Pembaharuan Hukum Pemerintah Desa (Politik Huku Pemerintahan Desa di Indonesia)*, Op.Cit., hlm. 249.

dimasukkan dalam APBDesa. Hal ini diatur dalam Permendagri Nomor 37 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Desa. Sedangkan APBDesa merupakan produk hukum di tingkat Desa dalam bentuk PerDes yang ditetapkan secara bersama-sama oleh Kepala Desa dan BPD.¹¹⁷

C. Tinjauan Umum tentang Desa beserta dengan Para Perangkat Desa

Desa mempunyai pengertian yaitu suatu wilayah yang ditempati oleh beberapa penduduk yang membentuk kesatuan masyarakat termasuk di dalamnya kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung di bawah Camat. Desa yang yang dijelaskan disini mempunyai hak untuk menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹¹⁸

Kata “Desa” pada zaman penjajahan di Indonesia terdahulu untuk pertama kalinya diperkenalkan oleh seorang warga Belanda yang bernama Mr. Herman Warner Muntinghe. Beliau di Indonesia pada masa itu bertugas sebagai Pembantu Gubernur Jendral Inggris pada tahun 1817, dimana secara etimologis kata “Desa” berasal dari Bahasa Sansekerta yang berarti tanah air atau tanah kelahiran.¹¹⁹

Pengertian Desa apabila ditinjau dari kamus bahasa Indonesia yang disusun oleh W.J.S. Poerwadarminta, kata “Desa” adalah sebuah kata dari sastra lama

¹¹⁷ Moch. Solekhan, *Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Op.Cit., hlm.87.

¹¹⁸ C.S.T. Kansil, *Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah (Dilengkapi dengan pemerintahan desa dan pembangunan desa)*, Op.Cit., hlm.200-201.

¹¹⁹ Didik Sukrioono, *Pembaharuan Pemerintah Desa (Politik Hukum Pemerintahan Desa di Indonesia)*, Cetakan Pertama, Setara Press, Malang, 2010, hlm. 59.

yang berarti “tempat”, “tanah”, atau “daerah”. Istilah Desa juga mempunyai pengertian yaitu, “sekelompok rumah di luas kota yang merupakan kesatuan”. Dikutip dari buku yang berjudul *Desa*, karangan Soetardjo Kartohadikoesoemo, istilah “Desa” berarti suatu daerah kesatuan hukum, dimana bertempat tinggal suatu masyarakat yang berkuasa mengadakan pemerintahan sendiri. Istilah Desa tidak digunakan di setiap daerah di Indonesia untuk memberikan nama pada suatu kesatuan masyarakat yang berdasarkan hukum. Hal ini dapat dilihat dari istilah lain Desa di berbagai daerah di Indonesia sebagai berikut:

1. Jawa, Madura, Bali : Desa;
2. Sumatera Selatan : Dusun, atau Daerah gabungannya disebut dengan Mendopo atau marga;
3. Sumatera Barat : Nagari, atau Daerah gabungannya yang disebut Luhak;
4. Sumatera Timur : Suku;
5. Tapanuli : Kuta, Huta, Sosor, Perbapan Induk Nihuta, Kuria;
6. Aceh : Gampong, Meunasah, Margo;
7. Maluku : Negeri atau datu;
8. Ujungpandang : Gaukang;
9. Minahasa : Wanua;
10. Sangir-Talaud : Kampung.¹²⁰

Keberagaman penyebutan atau istilah tersebut juga terjadi dalam penyebutan istilah pimpinan yang berwenang dalam Pemerintahan Desa. Keberagaman tersebut seperti istilah Kepala Desa apabila ditinjau dalam istilah adat disebut

¹²⁰ C.S.T. Kansil, *Desa Kita (Dalam Peraturan Tata Pemerintahan Desa)*, Cetakan Pertama, Ghalian Indonesia (GI), Jakarta, 1983, hlm. 80-81.

dengan Lurah, Kuwu, Bekel, Petinggi (Jawa Tengah); Mandor, Lembur, Kekolot (Jawa Barat, Banten) dan lai sebagainya.¹²¹

Sudut pandang pengertian Desa juga mempunyai arti yang sangat beragam. Misalnya dari perspektif Geografi, Desa dimaknai sebagai tempat atau daerah, di mana penduduk di wilayah tersebut berkumpul dan hidup bersama dan juga dapat memanfaatkan dan mengolah lingkungan setempat untuk mempertahankan dan melangsungkan kehidupannya.¹²²

Desa adalah sebuah istilah apabila ditinjau dalam bahasa Jawa yang menunjukkan suatu bentuk satuan masyarakat hukum adat Jawa. Daerah-daerah lain di Indonesia mempunyai sebutan yang berbeda untuk menunjukkan suatu kelompok masyarakat hukum adat seperti yang sudah disebutkan di atas. Istilah Desa yang diambil dari kata dalam bahasa Jawa sebenarnya sudah lazim dan diterima digunakan dalam kehidupan sehari-hari dalam dunia ilmu pengetahuan dan dalam perundang-undangan.¹²³

Istilah desa di dalam undang-undang menggantikan penggunaan istilah dalam bahasa Belanda yaitu *Inlandsche Gemente* (IG) yang termuat dalam peraturan atau perundang-undangan yang dibuat oleh Pemerintah Hindia Belanda. Istilah

¹²¹ Didik Sukrioono, *Pembaharuan Pemerintah Desa (Politik Hukum Pemerintahan Desa di Indonesia)*, Op.Cit., hlm. 60.

¹²² *Ibid.* hlm. 61-62.

¹²³ Taliziduhu Ndraha, *Dimensi-Dimensi Pemerintahan Desa*, Op.Cit., hlm. 6.

dalam bahasa Belanda tersebut diterapkan diseluruh daerah di Indonesia tidak hanya di Pulau Jawa saja.¹²⁴

Istilah “Desa” dalam perspektif sosiologis mempunyai pengertian sebagai bentuk kesatuan masyarakat atau komunitas penduduk yang bertempat tinggal dalam suatu lingkungan dimana mereka saling mengenal satu sama lain dan corak kehidupan mereka relatif homogen juga bergantung kepada kehidupan di alam sekitar mereka tinggal.¹²⁵

Secara historis, Desa merupakan sebuah embrio bagi terbentuknya masyarakat politik dan pemerintahan di Indonesia. Hal tersebut dapat dibuktikan dari jauh sebelum Negara-bangsa modern ini terbentuk, entitas sosial sejenis Desa atau masyarakat adat dan lain sebagainya telah menjadi institusi sosial dimana dalam hal ini mempunyai posisi yang sangat penting.¹²⁶

Desa dalam sudut pandang sosial ekonomi, mempunyai makna sebagai tempat orang hidup dalam ikatan keluarga di dalam suatu kelompok perumahan dimana saling bergantung satu sama lain di bidang sosial dan ekonomi. Sebuah Desa biasanya terdiri dari rumah tangga petani dengan kegiatan produksi, konsumsi serta investasi sebagai hasil keputusan keluarga secara bersamaan.¹²⁷

¹²⁴ *Ibid*

¹²⁵ Didik Sukriono, *Pembaharuan Hukum Pemerintahan Desa (Politik Hukum Pemerintahan Desa di Indonesia)*, Op.Cit., hlm. 62.

¹²⁶ *Ibid.* hlm. 63.

¹²⁷ *Ibid.* hlm. 62.

Masyarakat Desa lahir sebagai suatu kesatuan dalam suatu tempat / daerah yang disebut dengan Desa diawali dengan adanya hubungan antar setiap individu dimulai dari keluarga, kerabat, dan tetangga-tetangga dekat yang mempunyai hubungan keluarga yang sama. Aktivitas semacam ini tumbuh dalam lingkup kehidupan sehari-hari yang terikat oleh prinsip hubungan tinggal dekat.¹²⁸

Desa memiliki masyarakat yang mempunyai ciri-ciri tertentu dan tidak ditemukan di masyarakat kota / perkotaan. Menurut pendapat Koentjaraningrat setidaknya ada empat prinsip hubungan yaitu Prinsip hubungan kekerabatan (persekutuan hukum genealogis); Prinsip hubungan tinggal dekat (persekutuan hukum territorial); Prinsip tujuan khusus, seperti kebutuhan yang ditentukan oleh faktor-faktor ekologis; dan yang terakhir adalah Prinsip hubungan yang tidak timbul dari dalam masyarakat pedesaan tetapi dari atas seperti Undang-undang yang disusun dan disahkan oleh Pemerintah Indonesia dan lain sebagainya.¹²⁹

Desa sekarang ini telah berkembang dan kemudian menjurus ke dalam dua hal sebagai berikut:

1. Desa;
2. Kelurahan.

Hak untuk menyelenggarakan rumah tangganya sendiri yang dijelaskan di atas bukanlah hak otonomi yang termuat dalam Undang-Undang. Perkembangan dan

¹²⁸ I. Nyoman Beratha, *Desa Masyarakat Desa dan Pembangunan Desa*, Cetakan Pertama, Ghalia Indonesia (GI), 1982, hlm. 17.

¹²⁹ *Ibid.* hlm. 16.

pengembangan otonomi selanjutnya tetap dapat dilaksanakan tergantung dengan kondisi politik, ekonomi, sosial budaya serta pertahanan dan keamanan Nasional. Dalam melaksanakan tugas pemerintahan, Pemerintah Desa dan Kelurahan dibantu oleh Perangkat Desa dan Perangkat Kelurahan¹³⁰. Namun, dalam perkembangannya setelah masa reformasi, desa tidak lagi menjadi bawahan kecamatan karena adanya otonomi Desa yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Sebuah desa mempunyai beberapa ciri-ciri umum salah satunya adalah sebuah desa pada umumnya berlokasi atau terletak di dekat pusat wilayah untuk dapat diolah atau wilayah untuk dapat dijadikan tempat untuk usaha tani. Hal tersebut dapat terlihat dalam wilayah itu mayoritas penduduk bekerja untuk memenuhi kebutuhan hidupnya sebagai petani.¹³¹

Desa dalam perkembangannya telah mengalami sejumlah perubahan dari awal terbentuknya desa itu sendiri dengan sedikit bergesernya kebiasaan yang ada dalam masyarakat desa. Perubahan tersebut diakibatkan oleh adanya pengaruh dari luar desa (pengaruh eksternal) yang mendorong adanya perubahan sosial dalam kehidupan masyarakat desa.¹³²

¹³⁰ C.S.T. Kansil, *Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah (Dilengkapi dengan pemerintahan desa dan pembangunan desa)*, Op.Cit., hlm. 196-197.

¹³¹ Suhartono dkk, *Parlemen Desa (Dinamika DPR Kalurahan Dan DPRK Gotong-royong)*, Cetakan Pertama, Laper Pustaka Utama, Yogyakarta, 2000, hlm. 16.

¹³² *Ibid.* hlm. 17.

Pembentukan sebuah desa harus memperhatikan beberapa syarat tertentu seperti luas wilayah dan jumlah penduduk yang menjadi dasar adanya sebuah desa kemudian syarat-syarat lain yang akan ditentukan lebih lanjut oleh Menteri Dalam Negeri. Dalam proses lainnya seperti halnya pembentukan nama, penentuan batas wilayah, penentuan kewenangan beserta hak dan kewajiban desa diatur dan kemudian ditetapkan dengan menggunakan peraturan daerah.¹³³

Hal tersebut sesuai pedoman yang telah ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri. Peraturan yang dimaksud disahkan oleh pejabat yang berwenang dan kemudian diberlakukan dalam setiap urusan mengenai desa. Adapun dalam proses penetapan peraturan Menteri Dalam Negeri harus memperhatikan faktor-faktor sebagai berikut ini:¹³⁴

1. Faktor manusia/ jumlah penduduk, faktor alam, faktor letak suatu daerah, dan faktor sosial budaya yang menyangkut adat-istiadat
2. Kemudian faktor-faktor obyektif seperti halnya dalam penguasaan wilayah, keseimbangan antara organisasi dan luas wilayah dan juga pelayanan;
3. Dan faktor-faktor lain yang kedepannya akan muncul dikemudian hari.

Desa berkembang seiring berjalannya waktu dengan adanya pembangunan desa. Pembangunan Desa dilakukan dengan tujuan untuk melakukan pembangunan yang menyeluruh dan mencakup setiap aspek kehidupan di Desa yang terdiri dari berbagai macam sektor dan juga program-program yang saling

¹³³ C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil, *Pemerintahan Daerah di Indonesia (Hukum Administrasi Daerah)*, Op.Cit., hlm.59-60.

¹³⁴ *Ibid.*

terkait satu sama lain serta dalam pelaksanaannya dilakukan oleh masyarakat dengan dibantu dan dibimbing oleh Pemerintah.¹³⁵

Pemerintah membantu dan membimbing melalui aparat-aparat atau departemen yang bertugas di setiap daerah juga dinas-dinas terkait yang berada ditingkat Pemerintah Daerah. Hal tersebut tentunya disesuaikan dengan tugas-tugas pokok serta tanggungjawab di setiap masing-masing bidang / departemennya. Pembangunan Desa dalam pembahasan ini berlandaskan dari cita-cita untuk meletakkan dasar-dasar Pembangunan Nasional yang kuat dimana Desa ditempatkan sebagai landasan ekonomi, budaya, politik, keamanan dan Ketahanan Nasional.¹³⁶

Dalam menjalankan aktifitas pemerintahan di dalam desa terdapat sebuah Pemerintahan Desa. Pemerintahan Desa adalah keseluruhan proses penyelenggaraan kegiatan Pemerintah Desa. Dalam susunan Pemerintahan Desa terdiri dari Kepala Desa dan Lembaga Musyawarah Desa atau kalau sekarang disebut dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD), sedangkan dalam Kelurahan / Pemerintah Kelurahan terdiri dari Kepala Kelurahan dan Perangkat Kelurahan.¹³⁷

¹³⁵ R. Agustoha Kuswata, *Manajemen Pembangunan Desa (Pedoman Program Terpadu)*, Cetakan Pertama, CV. Gramada, Jakarta, 1985, hlm. 21-22.

¹³⁶ *Ibid.*

¹³⁷ Tjahya Supriatna, *Sistem Administrasi Pemerintahan di Daerah*, Cetakan Kedua, Bumi Aksara, Jakarta, 1996, hlm. 97

Penyebutan istilah Desa tidak dipergunakan di wilayah perkotaan. Di wilayah perkotaan penyebutan istilah Desa dibakukan dengan istilah Kelurahan. Kelurahan merupakan suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk yang di dalamnya mempunyai sebuah organisasi pemerintahan terendah langsung di bawah Camat.¹³⁸

Susunan Pemerintahan Desa terdiri dari Kepala Desa beserta perangkat-perangkat dibawahnya dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Hubungan antara Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) adalah sebagai mitra kerja bukan oposisi. BPD bertugas sebagai wakil rakyat (masyarakat desa) yang berfungsi untuk melakukan kontrol terhadap setiap kebijakan dan pelaksanaan Pemerintahan Desa.¹³⁹

Pembahasan mengenai Badan Permusyawaratan Desa atau disebut dengan nama lain lembaga perwakilan rakyat Desa berfungsi untuk menjalankan fungsi artikulasi dan agresi kepentingan warga Desa. Selain itu BPD juga mempunyai fungsi legislasi (pengaturan); fungsi *budgeting* dan fungsi pengawasan. Keanggotaan BPD dapat dipilih atau berdasarkan musyawarah.¹⁴⁰

Pemerintahan Desa dipimpin oleh Kepala Desa yang dapat dipilih secara langsung atau dengan musyawarah warga secara berjenjang sesuai dengan adat

¹³⁸ *Ibid.* hlm. 90-91.

¹³⁹ AAGN Ari Dwipayana Dkk, *Pembaharuan Desa Secara Partisipatif*, Op.Cit., hlm. 74.

¹⁴⁰ Didik Sukriono, *Pembaharuan Hukum Pemerintah Desa (Politik Hukum Pemerintahan Desa di Indonesia)*, Op.Cit., hlm.236.

istiadat dan tradisi masyarakat di Desa tersebut. Hubungan antara Kepala Desa dengan BPD berdasarkan dengan prinsip *check and balances* dimana Kepala Desa menyampaikan laporan penyelenggaraan Pemerintahan Desa kepada BPD dan warga dalam forum musyawarah desa secara terbuka kepada masyarakat. Musyawarah Desa merupakan sebuah perwujudan penerapan demokrasi antara Pemerintah Desa dengan warga masyarakat.¹⁴¹

Unsur-unsur dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa meliputi beberapa bagian berikut ini :¹⁴²

1. Kepala Desa;
2. Perangkat Desa, yang terdiri atas:
 - a. Sekretaris Desa;
 - b. Pelaksana Kewilayahan; dan
 - c. Pelaksana Teknis.
3. Terakhir adalah Badan Permusyawaratan Desa (BPD).

Desa dalam sistem Negara di Indonesia merupakan bagian dari penyelenggara pemerintahan, meskipun kewenangan yang diberikan tidak seperti pemerintahan daerah. Jumlah Desa-desa di Indonesia sangat banyak. Dari hal tersebut dapat dimungkinkan dilakukannya penataan oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Penataan yang dimaksud adalah berupa pembentukan, penghapusan, penggabungan, perubahan status, dan penetapan Desa.¹⁴³

¹⁴¹ *Ibid.* hlm. 237.

¹⁴² Encik Muhammad Fauzan, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Cetakan Pertama, Setara Press, Malang, 2016, hlm.144.

¹⁴³ *Ibid.* hlm. 143.

Desa mempunyai kewenangan untuk membentuk Peraturan Desa (PerDes) selayaknya sebuah pemerintahan. Pembentukan Peraturan Desa (PerDes) dilakukan oleh BPD bersama dengan Pemerintah Desa. Dalam pembentukan PerDes harus memperhatikan hal-hal tertentu karena PerDes menyangkut kepentingan masyarakat Desa setempat.¹⁴⁴

Peraturan Desa berbeda dengan Peraturan Daerah, tetapi meskipun terdapat perbedaan Peraturan Desa juga termasuk bagian dari peraturan perundang-undangan di Indonesia. Kedudukan Peraturan Desa berada di bawah peraturan daerah kabupaten / kota. Hal tersebut ditegaskan dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dimana Kepala Desa berhak menetapkan PerDes.¹⁴⁵

D. Tinjauan Umum tentang Pemerintahan yang baik bersumber pada Hukum Islam

Manusia diciptakan Allah swt sebagai makhluk yang lemah, dengan kemampuan yang terbatas dimana berimplikasi pada dalam menjalani kehidupan dan memenuhi kebutuhannya manusia akan saling bergantung satu sama lain. Manusia secara hakiki saling membutuhkan dan mempunyai kecenderungan berhubungan dengan sesamanya.¹⁴⁶

Selain kecenderungan dalam hidup berkelompok atau bermasyarakat secara aman dan damai, manusia juga memiliki hasrat untuk berkuasa, dimana menurut

¹⁴⁴ *Ibid.* hlm. 144.

¹⁴⁵ *Ibid.* hlm. 145.

¹⁴⁶ Ridwan H.R., *Fiqih Politik (Gagasan, harapan dan kenyataan)*, Cetakan Pertama, FH UII Press, Yogyakarta, 2007, hlm. 2.

Russel merupakan sebuah keinginan yang tidak terhingga. Hasrat manusia untuk berkuasa tersebut lahir dari keinginan untuk mencapai berbagai macam tujuan dalam menjalani kehidupannya.¹⁴⁷

Dalam ajaran Islam kekuasaan mutlak hanya milik Allah swt semata. Seperti dalam Q. S. Al-Hadid 57: 5 ayat 2 berikut ini:

لَهُ مَلِكُ السَّمَوَاتِ وَالْأَرْضِ يَحْيِي وَيُمِيتُ وَهُوَ عَلَى كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ ﴿٢﴾

Artinya : “Kepunyaan-Nya-lah kerajaan langit dan bumi, Dia menghidupkan dan mematikan, dan Dia Maha Kuasa atas segala sesuatu”

Keyakinan terhadap Allah swt sebagai sumber segala sesuatu, termasuk kekuasaan dan kedaulatan, merupakan fundamen utama yang diperlukan untuk menancapkan bangunan masyarakat Islam dan bangunan Negara dan Pemerintahan.¹⁴⁸

Atas dasar itu maka pada hakikatnya Negara adalah milik Allah, demikian pula kedaulatan itu adalah milik Allah swt. Sedangkan pada hakikatnya manusia di bumi ini adalah ditakdirkan atau dilahirkan sebagai seorang khalifah Allah swt. Manusia berkedudukan sebagai pengganti Allah swt di bumi yang mempunyai

¹⁴⁷ *Ibid.* hlm. 3.

¹⁴⁸ *Ibid.* hlm. 15.

kewajiban mengatur, mengolah, dan memakmurkan bumi untuk kepentingan dan kemakmuran manusia.¹⁴⁹

Dengan demikian, kekuasaan yang dimiliki manusia hanyalah sekedar *amanah* dari Allah swt Yang Maha Kuasa dan kekuasaan manusia itu bersifat *nisbi* (relatif) dan temporer, yang kelak harus dipertanggungjawabkan di hadapan Allah swt. Apabila dikaitkan dengan bangsa Indonesia adalah merupakan Negara dengan mayoritas penduduk beragama Islam akan tetapi tidak lantas mengabaikan budaya dan agama lainnya.¹⁵⁰

Manusia di bumi Indonesia ini terdiri dari berbagai macam suku, bahasa, berbeda agama akan tetapi merupakan satu kesatuan manusia karena sama-sama makhluk Allah, sama bertempat tinggal di muka bumi ini, sama-sama mengharapkan kehidupan yang bahagia, dan damai dan sama-sama dari Adam. Perbedaan itu harus disikapi dengan positif dengan berpegangan kepada Al-Quran.¹⁵¹

¹⁴⁹ *Ibid.* hlm. 17.

¹⁵⁰ Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum (Suatu Studi tentang Prinsip-prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini)*, Cetakan Pertama, PT. Karya Unipress, Jakarta, 1992, hlm. 78

¹⁵¹ H.A. Dzauli, *Fiqh Siyasah (Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah)*, Cetakan Kelima, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2013, hlm. 122.

يٰۤاَيُّهَا النَّاسُ اتَّقُوا رَبَّكُمُ الَّذِي خَلَقَكُمْ مِنْ نَفْسٍ وَاحِدَةٍ وَخَلَقَ مِنْهَا زَوْجَهَا
وَبَثَّ مِنْهُمَا رِجَالًا كَثِيرًا وَنِسَاءً ۗ وَاتَّقُوا اللَّهَ الَّذِي تَسَاءَلُونَ بِهِ ۗ وَالْأَرْحَامَ إِنَّ
اللَّهَ كَانَ عَلَيْكُمْ رَقِيبًا ﴿١﴾

“Wahai manusia bertakwalah kepada Tuhanmu yang telah menciptakanmu dari diri yang satu (Adam) dan daripadanya Allah menciptakan pasangannya (Hawa) dan dari keduanya Allah memperkembangbiakan laki-laki dan wanita yang banyak” (Q.S. An-Nisa ayat 1).

Dari ayat di atas dapat diambil maknanya bahwa manusia dibelahan bumi mana saja mendapatkan seruan untuk bertakwa kepada Allah swt. Hal ini tentunya harus dicontohkan oleh para pemimpin bangsa Indonesia agar warga masyarakatnya melaksanakan seruan untuk bertakwa kepada Allah swt. Salah satu ciri pemerintahan suatu Negara yang baik menurut Islam adalah pemerintahan yang melaksanakan kegiatan-kegiatan pemerintahan dengan tidak menyimpangi ajaran-ajaran yang terdapat dalam Al-Quran.

Kehidupan bernegara dalam Hukum Islam mempunyai aspek-aspek yang bersifat universal. Hal tersebut membuktikan bahwa Islam itu tidak sekedar dakwah agam akan tetapi mencakup hal-hal yang berurusan dengan kenegaraan. Pemerintahan yang baik menurut hukum Islam mencakup hal-hal yang berkaitan

dengan prinsip musyawarah, pertanggungjawaban pemerintah, kewajiban taat kepada penguasa dalam hal kebajikan dan hal-hal lainnya.¹⁵²

Dalam hukum Islam menjunjung tinggi nilai toleransi. Toleransi atau *tasamuh* tidak berarti menyerah pada kejahatan.¹⁵³ Dalam suatu Negara pemerintahannya wajib menjunjung tinggi nilai toleransi dalam hal apapun. Allah mewajibkan menolak permusuhan dengan tindakan yang lebih baik, penolakan dengan yang lebih baik ini akan menimbulkan persahabatan bila dilakukan pada tempatnya setidaknya akan menetralsisir ketegangan.¹⁵⁴

Pemerintahan yang baik menurut Hukum Islam diantaranya seorang Kepala Negara harus menjalankan had sehingga larangan-larangan Allah tidak ada yang melanggarnya dan menjaga hak-hak hambanya agar tidak hilang binasa. Kemudian Kepala Negara harus menentukan gaji dan besarnya 'atha kepada rakyat dan pihak yang mempunyai bagian dari *baitul-maal*.¹⁵⁵ Seorang kepala Negara wajib melakukan inspeksi sendiri atas pekerjaan para pembantunya dan meneliti jalannya suatu proyek sehingga ia dapat melakukan kebijakan politik umat Islam dengan baik dan menjaga Negara. Seorang kepala Negara menurut

¹⁵² Abdul Karim Zaidan, *Hak-Hak Rakyat dan Kewajiban Negara dalam Islam*, Cetakan Pertama, Lingkaran Studi Nusantara, Yogyakarta, 1983, hlm. 5.

¹⁵³ A. Dzajuli, *Fiqh siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah*, Op.Cit., hlm.127.

¹⁵⁴ *Ibid.* hlm. 127.

¹⁵⁵ Imam Al-Mawardi, *Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan dalam Takaran Islam*, Cetakan Pertama, Gema Insani Press, Jakarta, 2000, hlm. 37.

hukum Islam tidak boleh menyerahkan pekerjaan pengawasan tersebut kepada orang lain meskipun sesibuk apapun.¹⁵⁶

Dalam Al-Quran dijelaskan bahwa dalam menjalankan fungsi pemerintahan harus memperhatikan azas keadilan. Azas keadilan berarti menempatkan atau meletakkan sesuatu pada tempatnya sesuai dengan proporsinya yang tepat dan memberikan kepada seseorang sesuatu yang menjadi haknya.¹⁵⁷ Dalam hal mengeluarkan suatu kebijakan, seorang pejabat pemegang kekuasaan harus memperhatikan betul azas keadilan tersebut agar tidak terjadi kesewenang-wenangan.

Seperti yang dijelaskan dalam Q. S. An-Nisa ayat 58 sebagai berikut:

﴿إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا﴾

Artinya : “*Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya*

¹⁵⁶ *Ibid.* hlm. 38.

¹⁵⁷ Ahmad Azhar Basyir, *Negara dan Pemerintahan dalam Islam*, Cetakan Kedua, UII Press, Yogyakarta, 2000, hlm. 30.

kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha Melihat.”

Secara kontekstual perintah dalam ayat tersebut tidak hanya ditujukan kepada kelompok sosial tertentu saja dalam masyarakat muslim, akan tetapi ditujukan kepada setiap orang yang mempunyai kekuasaan memimpin orang-orang lain, seperti dalam misalnya dalam lingkup terkecil seperti keluarga sebagai contoh suami terhadap istri-istrinya sampai ke lingkup yang lebih luas dalam kekuasaan politik.¹⁵⁸

Dalam ayat di atas terdapat dua pesan kepada seluruh pemimpin atau pejabat di pemerintahan yakni untuk menjadi pemimpin yang menyampaikan amanat dan untuk menjadi pemimpin yang menetapkan hukum secara adil. Hal tersebut apabila ditinjau lebih luas makna menyampaikan amanat adalah pejabat pemerintahan atau pemegang kekuasaan yang diamanati jabatan oleh masyarakat tidak boleh melalaikan atau mengabaikan kewajibannya dengan tidak melaksanakan tugasnya sebagai pejabat atau wakil rakyat. Konsep lain yang terkandung dalam klausa adalah “keadilan” yang diungkapkan dengan *al-‘adl*.¹⁵⁹

Tidak hanya prinsip atau azas keadilan saja, dalam hal pemerintahan menurut pandangan Islam juga memperhatikan prinsip persamaan. Prinsip persamaan yang dimaksud adalah Allah swt menciptakan manusia terdiri dari laki-laki dan

¹⁵⁸ Abdul Muin Salim, *Fiqh Siyasah (Konsepsi Kekuasaan Politik Dalam Al-Quran)*, Cetakan Ketiga, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2002, hlm. 206-207.

¹⁵⁹ *Ibid.* hlm. 207

perempuan dari berbagai macam suku dan budaya agar manusia saling mengenal dan yang paling utama adalah yang paling bertakwa.¹⁶⁰ Hal ini berkaitan dengan dalam hal melakukan pelayanan kepada masyarakat, pejabat pemerintahan tidak boleh membeda-bedakan status ataupun ras.

Seorang pemimpin atau pejabat pemerintahan tidak boleh mengabaikan tentang kesejahteraan jajaran di bawahnya. Dalam hal ini para pegawai pemerintahan harus digaji sesuai dengan proporsinya artinya sesuai dengan kadar kebutuhan masing-masing. Kadar kebutuhan tersebut dapat diklasifikasikan sebagai berikut :¹⁶¹

1. Jumlah orang yang ia tanggung kehidupannya, seperti anak-anaknya dan hamba-hamba sahayanya;
2. Jumlah kuda dan kendaraan yang harus ia rawat;
3. Daerah tempat ia bertugas, yaitu dari segi mahal dan murah nya kebutuhan hidupnya di tempat tersebut.

Salah satu konsekuensi pemimpin atau khalifah selaku pengemban amanah dari umat dan dari Allah swt adalah ia secara normatif haruslah orang yang paling ahli dan cakap dalam mengemban amanah, tidak hanya itu orang-orang tersebut harus orang-orang yang mempunyai derajat ketakwaan yang terjaga atau dapat dikatakan yang paling takwa kepada Allah swt.¹⁶²

¹⁶⁰ Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara (ajaran, sejarah dan pemikiran)*, Cetakan Pertama, UI Press, Jakarta, 1990, hlm. 6.

¹⁶¹ Imam Al-Mawardi, *Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan dalam Takaran Islam*, Op.Cit., hlm. 393.

¹⁶² Ridwan H.R., *Fiqih Politik (Gagasan, harapan dan kenyataan)*, Op.Cit., hlm. 20.

Terdapat penjelasan bahwa suatu pemerintahan yang memimpin suatu daerah dapat dikatakan *Islamiah* sebagai berikut:

مَا كَانَ لِبَشَرٍ أَنْ يُؤْتِيَهُ اللَّهُ الْكِتَابَ وَالْحُكْمَ وَالنُّبُوَّةَ ثُمَّ يَقُولَ
لِلنَّاسِ كُونُوا عِبَادًا لِي مِنْ دُونِ اللَّهِ وَلَكِنْ كُونُوا رَبَّانِيِّنَ بِمَا
كُنْتُمْ تُعَلِّمُونَ الْكِتَابَ وَبِمَا كُنْتُمْ تَدْرُسُونَ ﴿٧٩﴾

Artinya : “Tiada patut bagi seseorang bahwa ia diberi oleh Allah berupa Al-Kitab, hukum dan kenabian, kemudian ia berkata kepada manusia: ‘Jadilah kamu hamba bagiku, tidak kepada Allah’. Akan tetapi: ‘Jadilah kamu robbani karena kamu mengajarkan Al-Kitab dan karena kamu mempelajarina” (Q.S. Ali Imran, 2/89 ayat 79).¹⁶³

Ayat di atas mengisyaratkan bahwa pemerintahan di zaman sekarang ini tidak boleh bersifat tirani dimana dengan sifat tersebut berkuasa dengan sewenang-wenang. Aturan-aturan dan kebijakan yang dibuat oleh pemerintahan harus berdasarkan oleh peraturan Allah swt agar tidak menghasilkan bentuk pemerintahan yang tirani. Hal tersebut akan berdampak positif dimana seorang pejabat tidak akan pongah (*istikbar*) atau memperbudak manusia (*istibd’ad*).

¹⁶³ Abdul Muin Salim, *Fiqh Siyashah (Konsepsi Kekuasaan Politik Dalam Al-Quran)*, Op.Cit., hlm. 183.

Sifat-sifat buruk tersebut tidak hanya bertentangan dengan kodrat manusia yang bersifat sosial, akan tetapi juga bertentangan dengan ayat-ayat Al-Quran.¹⁶⁴

Allah akan mencela atau melaknat orang-orang pada zaman dahulu yang memakan harta yang haram yang dalam ayat di atas disebut sebagai kaum “*rabbani*” dan “*ahbar*” yang berarti pemegang kekuasaan politik. Berlawanan dengan makna dari kata tersebut yang secara leksikal bermakna “*yang menyembah Tuhan*”. Perbuatan memakan harta tersebut dikatakan haram karena hal tersebut disebabkan oleh perbuatan itu merupakan salah satu perbuatan dosa disebabkan oleh hal yang bukan haknya.¹⁶⁵ Kejadian seperti itu sudah banyak ditemui dikalang para pejabat masa kini dimana para pejabat melakukan korupsi dengan memakan harta rakyatnya dan tidak mengalokasikan kepada rakyat yang membutuhkan. Hal ini tentu berdampak pada perekonomian masyarakat yang sulit untuk berkembang.

Pemerintah sebagai salah satu struktur dasar sistem politik merupakan sebuah lembaga dimana bertugas menyelenggarakan mekanisme politik atau roda pemerintahan yang dipimpin oleh seorang pejabat yang disebut “*wali*” atau “*amir*” atau dengan istilah yang dikenal dalam kepustakaan politik dan ketatanegaraan Islami.¹⁶⁶

¹⁶⁴ *Ibid.* hlm. 185.

¹⁶⁵ *Ibid.* hlm. 186

¹⁶⁶ *Ibid.* hlm. 294.

Hukum Islam melakukan pemilahan atas lembaga-lembaga yang berada dalam lingkup pemerintahan. Sesuai dengan fungsi-fungsi yang diselenggarakan lembaga-lembaga dapat dipilih menjadi beberapa lembaga berikut ini yaitu lembaga legislatif (*majelis taqnin*); lembaga eksekutif (*majlis tanfiz*); dan lembaga yudikatif (*majlis qadha'i*).¹⁶⁷ Ketiga lembaga tersebut mempunyai fungsi-fungsi yang sama dengan lembaga-lembaga yang ada dalam pemerintahan yang bersumber pada hukum positif di Indonesia. Perbedaannya adalah hanya pada lembaga-lembaga tersebut berfokus dan bersumber pada hukum Islam yang terkandung dalam ayat-ayat Al-Quran dan Al-Hadits.

¹⁶⁷ *Ibid.* hlm. 295.

BAB III

**IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KABUPATEN KULON PROGO
NOMOR 4 TAHUN 2015 TENTANG KEUANGAN DESA ATAS AZAS
TRANSPARANSI DAN PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM
PENGALOKASIAN ALOKASI DANA DESA Di Desa Brosot Tahun 2018,
Kecamatan Galur, Kabupaten Kulon Progo**

A. Deskripsi Lokasi Penelitian

1. Kabupaten Kulon Progo

Kabupaten Kulon Progo merupakan salah satu dari lima kabupaten/kota di Provinsi D.I. Yogyakarta yang terletak paling barat, yang dipimpin oleh Bupati H.Hasto Wardoyo,Sp.OG(K) dan Wakil Bupati Drs.H.Sutedjo sejak tahun 2011-sekarang.¹⁶⁸ Bupati H. Hasto Wardoyo, Sp., OG (K) yang berprofesi sebagai seorang dokter lulusan dari Spesialis Fakultas Kedokteran UGM.¹⁶⁹ Wakil Bupati Drs. H. Sutedjo adalah lulusan dari Sarjana Ilmu Pemerintahan Fisipol UGM.¹⁷⁰ wilayah Kabupaten Kulon Progo memiliki batas wilayah sebagai berikut:

- a. Barat : Kabupaten Purworejo, Propinsi Jawa Tengah;
- b. Timur : Kabupaten Sleman dan Bantul, Propinsi D.I. Yogyakarta;

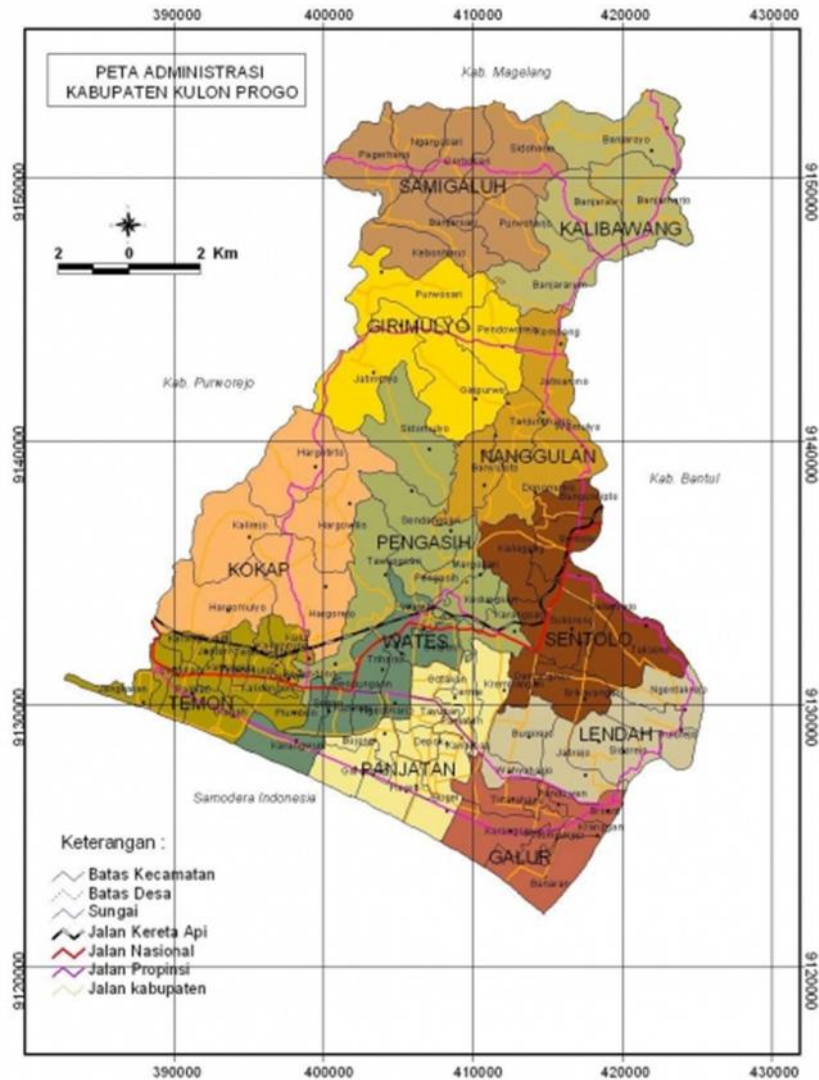
¹⁶⁸ <http://www.kotawates.com/kulon-progo-dan-adikarto-laksana-dua-negara-menjadi-satu.html>, diakses pada Sabtu, 19 Mei 2018, pada Pukul 12.37 WIB

¹⁶⁹ http://www.kulonprogokab.go.id/v21/profil-bupati-kulon-progo_227_hal, diakses pada Sabtu, 19 Mei 2018, pada Pukul 22.30 WIB.

¹⁷⁰ http://www.kulonprogokab.go.id/v21/profil-wakil-bupati-kulon-progo_228_hal, diakses pada Sabtu, 19 Mei 2018, pada Pukul 22.40 WIB.

c. Utara : Kabupaten Magelang, Propinsi Jawa Tengah;

d. Selatan : Samudera Hindia;¹⁷¹



Kabupaten Kulon Progo dengan Ibu Kota Wates memiliki luas wilayah 58.627,512 ha (586,28 km²), terdiri dari :

¹⁷¹ http://www.kulonprogokab.go.id/v21/Kondisi-Umum_6_hal, diakses pada Sabtu, 19 Mei 2018, Pukul 11.50 WIB.

- a. 12 kecamatan
- b. 87 desa dan 1 kelurahan
- c. 917 Pedukuhan¹⁷²

Kabupaten Kulon Progo memiliki topografi yang bervariasi dengan ketinggian antara 0 - 1000 meter di atas permukaan air laut, yang terbagi menjadi 3 wilayah meliputi :

- a. Bagian Utara

Merupakan dataran tinggi/perbukitan Menoreh dengan ketinggian antara 500-1000 meter di atas permukaan air laut, meliputi Kecamatan Girimulyo, Kokap, Kalibawang dan Samigaluh. Selain itu tanahnya diperuntukkan sebagai kawasan budidaya konservasi dan merupakan kawasan rawan bencana tanah longsor.¹⁷³

- b. Bagian Tengah

Merupakan daerah perbukitan dengan ketinggian antara 100-500 meter di atas permukaan air laut, meliputi Kecamatan Nanggulan, Sentolo, Pengasih, dan sebagian Lendah, wilayah dengan lereng antara 2-15%, tergolong berombak dan bergelombang peralihan dataran rendah dan perbukitan.¹⁷⁴

¹⁷² *Ibid.*

¹⁷³ *Ibid.*

¹⁷⁴ *Ibid.*

c. Bagian Selatan

Merupakan dataran rendah dengan ketinggian 0 100 meter di atas permukaan air laut, meliputi Kecamatan Temon, Wates, Panjatan, Galur, dan sebagian Lendah. Berdasarkan kemiringan lahan, memiliki lereng 0 2%, merupakan wilayah pantai sepanjang 24,9 km, apabila musim penghujan merupakan kawasan rawan bencana banjir.¹⁷⁵

2. Kecamatan Galur

Kecamatan Galur merupakan salah satu dari 12 kecamatan di Kabupaten Kulon Progo, terdiri dari 7 desa yaitu Brosot, Kranggan, Banaran, Nomporejo, Karangsewu, Pandowan dan Tirtorahayu yang terbagi dalam 75 pedukuhan, 148 RW, 305 RT dengan luas wilayah 3.291.2325 ha, jumlah penduduk 35.489 jiwa. Dengan batas wilayah :

- a. sebelah utara : Kecamatan Lendah Kabupaten Kulon Progo
- b. sebelah selatan : Samudera Indonesia
- c. sebelah timur : Kecamatan Srandakan Kabupaten Bantul
- d. sebelah barat :Kecamatan Panjatan Kabupaten Kulon Progo¹⁷⁶

Luas wilayah Kecamatan Galur 3.291.2325 ha dengan perincian penggunaan lahan sebagai berikut :

¹⁷⁵ *Ibid*

¹⁷⁶ <http://galur.kulonprogokab.go.id/pages-20-profil.html>, diakses pada Sabtu, 19 Mei 2018, pada Pukul 22.45 WIB.

- a. tanah pekarangan : 217.8705 ha
- b. tanah sawah : 1.227.0000 ha
- c. tanah tegalan : 956.2364 ha
- d. lain-lain : 890.1256 ha¹⁷⁷

a) Keadaan Desa dan Pedukuhan

Tabel 3.1 Keadaan Desa dan Pedukuhan

No	Nama Desa	Jumlah Pedukuhan	Luas
1.	Brosot	10	322,54
2.	Kranggan	9	238,75
3.	Banaran	13	907,25
4.	Nomporejo	8	190,91
5.	Karangsewu	17	926,24
6.	Pandowan	4	140,36
7.	Tirtorahayu	14	565,19
Jumlah		75	3.291,23

Sumber : Kecamatan Galur Dalam Angka¹⁷⁸

b) Keadaan Geografi

Tabel 3.2. Luas Desa Menurut Penggunaan Lahan

No	Nama Desa	Tanah Sawah	Tanah Kering	Bangunan	Lainnya
1.	Karangsewu	264,15	374,62	23,24	264,12
2.	Banaran	289,14	181,09	47,55	389,47
3.	Kranggan	108,73	59,25	21,01	49,76
4.	Nomporejo	97,3	53,11	17,62	23,15
5.	Brosot	98,98	67,39	63,8	92,36
6.	Pandowan	77,07	47,3	6,03	9,96
7.	Tirtorahayu	290,28	173,47	36,52	62,92

¹⁷⁷ *Ibid.*

¹⁷⁸ *Ibid.*

Jumlah	1.225,65	956,23	217,77	891,74
--------	----------	--------	--------	--------

Sumber : Kecamatan Galur Dalam Angka (BPS)¹⁷⁹

Kecamatan Galur dipimpin oleh seorang yang camat yang bernama Latnyana S.Ag. M.M. Beliau tinggal di Jalan Raya Brosot Nomor 27 Brosot Galur Kulon Progo.¹⁸⁰

3. Desa Brosot

Desa Brosot adalah satu-satunya desa dalam lingkup wilayah Kecamatan Galur yang tepat berada di pintu gerbang Kabupaten Kulon Progo bagian selatan.¹⁸¹ Desa Brosot dipimpin oleh Pelaksana Tugas Kepala Desa yang bernama Zuriyanta.

Desa Brosot memiliki luas wilayah 322.5336 Ha (9,8% dari seluruh luas wilayah Kecamatan Galur). Dari luas wilayah tersebut 98,98 Ha adalah tanah pertanian, 67,39 Ha berupa tanah kering, 63,8 adalah wilayah permukiman, dan 92,37 Ha sisanya untuk pemanfaatan lain.¹⁸²

Desa Brosot terdiri dari 10 Pedukuhan yang dipimpin oleh seorang Dukuh terbagi dalam 44 RT dan 20 RW. Adapun wilayah-

¹⁷⁹ *Ibid.*

¹⁸⁰ http://www.kulonprogokab.go.id/v21/kecamatan-galur_79_hal, diakses pada Senin, 21 Mei 2017, pada Pukul 21.03 WIB.

¹⁸¹ https://id.wikipedia.org/wiki/Brosot,_Galur,_Kulon_Progo, diakses pada Sabtu, 19 Mei 2018, pada Pukul 23.57 WIB.

¹⁸² *Ibid.*

wilayah pedukuhan tersebut adalah : Kutan, Brosot, Pulo, Klampok, Bantengan Lor, Bantengan Kidul, Nepi, Modinan, Karang, Jeronan.¹⁸³

Desa Brosot memiliki batas-batas wilayah yang berdekatan menurut arah mata angin sebagai berikut :

1. Utara = Kecamatan Lendah
2. Timur = Sungai Progo
3. Selatan = Desa Kranggan
4. Barat = Desa Kranggan¹⁸⁴

B. Proses Penganggaran Keuangan dalam Alokasi Dana Desa di Desa Brosot

Proses penganggaran keuangan Alokasi Dana Desa di Desa Brosot menurut penjelasan Pak Zuriyanta selaku Pelaksana Tugas Kepala Desa melewati beberapa tahapan sebagai berikut:¹⁸⁵

1. MusDuk (Musyawarah Pedukuhan)

Di setiap dusun di Desa Brosot pada proses awal untuk menuju penganggaran keuangan dalam Alokasi Dana Desa dilakukan Musyawarah Pedukuhan (MusDuk). Musyawarah Pedukuhan ini ditujukan untuk menampung usulan-usulan yang dibutuhkan oleh masyarakat pedukuhan

¹⁸³ *Ibid.*

¹⁸⁴ *Ibid.*

¹⁸⁵ Wawancara dengan Bapak Zuriyanto., selaku Pelaksana Tugas Kepala Desa di Desa Brosot , pada tanggal 18 Mei 2018.

dalam proses perancangan keuangan yang bersumber dari Alokasi Dana Desa tersebut. MusDuk (Musyawarah Pedukuhan) dilaksanakan oleh KKLPM (Kelompok Kerja Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa).¹⁸⁶

2. MusDes (Musyawarah Desa)

Setelah melewati tahapan Musyawarah Pedukuhan (MusDuk), selanjutnya Badan Permusyawaratan Desa (BPD) melaksanakan Musyawarah Desa (MusDes) yang bertempat di Balai Desa. Musyawarah Desa tersebut dilaksanakan dengan tujuan mencocokkan usulan yang terdapat dalam Musyawarah Pedukuhan (MusDuk) tersebut apakah sudah sesuai dengan usulan dari setiap pedukuhan atau belum. Musyawarah Desa (MusDes) tersebut juga membahas kegiatan-kegiatan yang khusus diperuntukkan kepada setiap Kepala Urusan atau Kepala Seksi setiap bidang di Pemerintahan Desa.¹⁸⁷

3. MusrenbangDes (Musyawarah Rencana Pembangunan Desa)

Hasil-hasil pembahasan yang dilakukan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam Musyawarah Desa (MusDes) tersebut kemudian dibahas dalam Musyawarah Rencana Pembangunan Desa (MusregbangDes) yang dilaksanakan oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dengan Pemerintah Desa yang dalam hal ini adalah Kepala Desa dan Perangkat

¹⁸⁶ *Ibid.*

¹⁸⁷ *Ibid.*

Desa. Musyawarah Rencana Pembangunan Desa (MusregbangDes) membahas usulan-usulan yang dianggap usulan prioritas. MusregbangDes (Musyawarah Rencana Pembangunan Desa) dihadiri oleh 6 (enam) komponen di setiap Pedukuhan di suatu Desa tersebut dalam hal ini di Desa Brosot, diantaranya adalah:

- a. Unsur Pemerintahan (Kepala Dukuh);
- b. BPD (Badan Permusyawaratan Desa);
- c. KKLPM (Kelompok Kerja Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa);
- d. Karang Taruna;
- e. Tokoh Masyarakat; dan
- f. Organisasi PKK (Pembinaan Kesejahteraan Keluarga).¹⁸⁸

4. Pembentukan Tim Sebelas:

Pembentukan Tim Sebelas ini bertujuan untuk menyusun Rencana Kegiatan Pemerintahan (RKP). Penyusunan Rencana Kegiatan Pemerintahan tersebut berdasar pada hasil pembahasan dalam Musyawarah Rencana Pembangunan Desa (MusregbangDes).¹⁸⁹

¹⁸⁸ *Ibid.*

¹⁸⁹ *Ibid.*

5. Pembuatan RAPBDes (Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa)

Pembuatan RAPBDes (Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa) tersebut untuk menyusun pendapatan-pendapatan Desa dari mana saja termasuk yang bersumber dari Alokasi Dana Desa (ADD) yang kemudian dimasukkan dalam APBDes (Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa) tersebut.¹⁹⁰

6. Sidang Pleno

Hasil dari RAPBDes (Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa) tersebut kemudian dibahas dalam sidang pleno yang dilaksanakan oleh Pemerintah Desa dan BPD (Badan Permusyawaratan Desa). Sidang pleno membahas hasil dari RAPBDes (Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa) dengan RPJMDes (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa) yang dilakukan pembahasan setiap 5 (lima) tahun sekali.¹⁹¹

7. Verifikasi

Proses verifikasi dilakukan di Kecamatan setempat dalam hal ini Kecamatan Galur yang kemudian direkomendasikan ke Pemerintah Daerah dalam hal ini kepada Bupati Kulon Progo.¹⁹²

¹⁹⁰ *Ibid.*

¹⁹¹ *Ibid.*

¹⁹² *Ibid.*

C. 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 ?

Azas Transparansi merupakan salah satu hal yang penting dalam berjalannya pemerintah. Karena ini juga merupakan salah satu cara yang nantinya bisa digunakan oleh masyarakat sebagai bentuk evaluasi berjalannya pemerintahan secara berkala. Menurut Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 4 Tahun 2015 azas transparansi adalah semua informasi disajikan secara terbuka dan mudah diakses oleh masyarakat sehingga tercapai tujuan efektif dan efisien.

Di desa Brosot sendiri azas transparansi belum berjalan secara optimal, masih banyak faktor penghambat tercapainya tujuan efektif dan efisien. Efektif itu sendiri menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia berarti “*dapat membawa hasil*”¹⁹³ dan Efisien yang berarti “*mampu menjalankan tugas dengan tepat dan cermat*”¹⁹⁴, sedangkan penerapannya masih banyak hal hal yang belum diketahui masyarakat terkait untuk apa saja dana ADD tersebut, selain itu pada bidang apa saja ADD itu harus dikembangkan. Yang tentu masih banyak masyarakat yang hanya menganggap masyarakat yang hanya melihat dari pembangunan secara fisik saja.

¹⁹³ <https://kbbi.web.id/efektif>, diakses pada Kamis, 24 Mei 2018, pada Pukul 13.47 WIB.

¹⁹⁴ <https://kbbi.web.id/efisien>, diakses pada Kamis, 24 Mei 2018, pada Pukul 13.50 WIB.

Hal ini dijelaskan secara langsung oleh Sekretaris Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa. Beliau menjelaskan bahwa dalam forum Musyawarah Pedukuhan (MusDuk) sampai dengan Musyawarah Desa (MusDes) masyarakat masih mengalami kesalahan dalam membedakan mana dana yang bersumber dari Alokasi Dana Desa (ADD) yang didapatkan dari APBD Kabupaten Kulon Progo ataupun mana dana yang bersumber dari Dana Desa (DD) yang didapatkan dari Kementerian.¹⁹⁵

Hal ini tentunya membuktikan atau memperlihatkan kurang maksimalnya transparansi terhadap setiap porsi penggunaan anggaran yang bersumber dari Alokasi Dana Desa. Di lain pihak kurangnya transparansi yang dilakukan oleh pemerintah akan mengganggu adanya proses perumusan, karena masyarakat yang memberikan aspirasinya tidak semuanya bisa tersampaikan dengan baik hingga ke realisasi. Hal ini juga diungkapkan oleh Sekretaris Desa di Desa Brosot yang mengatakan “bahwa bagi aspirasi yang tidak masuk dalam katagori akan dikatagorikan sebagai program di tahun selanjutnya. Meskipun pada kenyataannya aspirasi tersebut tetap tidak dimasukan”.

Masalah terkait transparansi tersebut juga dijelaskan oleh Bapak Dony Kurniawan, bahwa pada musyawarah tingkat pedukuhan masyarakat tidak dijelaskan secara terperinci tentang dana apa saja dan jumlahnya berapa yang

¹⁹⁵ Wawancara dengan Bapak Surono., selaku Sekretaris Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Brosot , pada tanggal 19 Mei 2018.

didapatkan oleh Desa Brosot.¹⁹⁶ Hal ini juga ditemui juga oleh Astri Nurmiatun bahwa masyarakat tidak mengerti apa itu Alokasi Dana Desa (ADD) dan jumlah yang didapatkan di Desa Brosot.¹⁹⁷

Astri Nurmiatun beberapa masyarakat sering bertanya-tanya ketika ada pembangunan di Desa Brosot. Pertanyaan tersebut terkait sumber-sumber dana pembangunan yang telah dilaksanakan di Desa Brosot. Hal yang sama juga dijelaskan oleh Bapak Sadiyo yang sehari-hari bekerja sebagai petani. Beliau mempertanyakan pembangunan-pembangunan yang ada di Desa Brosot yang baru berjalan itu bersumber darimana saja.¹⁹⁸

Pasal 2 Ayat (1) huruf a Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo nomor 4 Tahun 2015 tentang Keuangan Desa menyebutkan bahwa dalam pengelolaan keuangan desa harus menjunjung tinggi azas transparansi. Hal tersebut dijelaskan secara terperinci mengenai pengertian azas transparansi seperti apa. Hal yang demikian diatur lebih detail di Undang-Undang nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Apabila ditinjau di 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

¹⁹⁶ Wawancara dengan Bapak Dony Kurniawan, selaku perwakilan masyarakat Desa Brosot, pada tanggal 27 Mei 2018

¹⁹⁷ Wawancara dengan Astri Nurmiatun., selaku perwakilan masyarakat Desa Brosot , pada tanggal 25 Mei 2018.

¹⁹⁸ Wawancara dengan Bapak Sadiyo, selaku perwakilan masyarakat Desa Brosot, pada tanggal 22 Mei 2018.

pemerintahan desa dengan tetap memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan. Undang-undang inilah yang menjadi dasar pada proses transparansi tersebut.

Masyarakat di Desa Brosot wajib mengetahui secara terperinci penggunaan anggaran Alokasi Dana Desa di Desa Brosot untuk apa saja. Penggunaan anggaran Alokasi Dana Desa (ADD) menurut pendapat Hanif Nurcholis adalah sebesar 30% (tiga puluh persen) untuk belanja aparatur dan operasional pemerintah Desa, sebesar 70% (tujuh puluh persen) untuk pemberdayaan masyarakat.¹⁹⁹

70% (tujuh puluh persen) untuk pemberdayaan masyarakat tersebut terbagi atas, sebagai berikut ini:²⁰⁰

1. Biaya perbaikan sarana publik dalam skala kecil;
2. Penyertaan modal usaha masyarakat melalui Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa);
3. Biaya untuk pengadaan ketahanan pangan;
4. Perbaikan lingkungan dan pemukiman;
5. Teknologi tepat guna;
6. Perbaikan kesehatan dan pendidikan;
7. Pengembangan sosial budaya;
8. Kegiatan lain yang dianggap penting.

¹⁹⁹ Hanif Nurcholis, *Pertumbuhan & Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Cetakan Pertama, Erlangga, Jakarta, 2011, hlm. 90.

²⁰⁰ *Ibid*

D. Apa saja faktor pendukung dan penghambat yang dihadapi dalam penerapan partisipasi masyarakat menurut Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 5 Tahun 2015 tentang Keuangan Desa terhadap Alokasi Dana Desa (ADD) di Desa Brosot Tahun 2018?

1. Faktor pendukung

Azas partisipatif menurut Pasal 2 ayat (1) huruf d Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 5 Tahun 2015 tentang Keuangan Desa berarti mengikutsertakan masyarakat dan kelembagaan yang ada di desa.²⁰¹ Faktor yang mendukung partisipasi masyarakat menurut Kepala Desa di Desa Brosot Bapak Zuriyanta adalah sudah ada koordinasi yang baik antar elemen Pemerintahan Desa beserta jajarannya di desa dalam mendukung berjalannya musyawarah dengan harapan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam proses pembahasan anggaran yang bersumber dari Alokasi Dana Desa.²⁰² Selain koordinasi yang baik antar elemen tersebut, menurut pendapat Sekertaris Desa Brosot Ibu Nisfi bahwa masyarakat cukup antusias untuk ikut serta pada saat pembahasan anggaran yang bersumber dari Alokasi Dana Desa pada pembahasan di Musyawarah Pedukuhan (MusDuk).²⁰³ Telah ada sosialisasi yang

²⁰¹ Pasal 2 ayat (1) huruf d Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 4 Tahun 2015 tentang Keuangan Desa.

²⁰² Wawancara dengan Bapak Zuriyanto., selaku Pelaksana Tugas Kepala Desa di Desa Brosot , pada tanggal 18 Mei 2018.

²⁰³ Wawancara dengan Ibu Nisfi, selaku Sekertaris Desa di Desa Brosot, pada tanggal 20 Mei 2018.

terencana dalam pelaksanaannya, sehingga dapat terkonsep dalam pelaksanaan.

2. Faktor Penghambat

Sekretaris Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Brosot menjelaskan bahwa masyarakat kurang memahami terkait porsi-porsi pendanaan dari Alokasi Dana Desa (ADD). Hal itu terbukti bahwa mayoritas masyarakat mengusulkan pembangunan infrastruktur, sedangkan dalam anggaran dan bersumber dari Alokasi Dana Desa (ADD) yang porsi penggunaannya tidak hanya untuk pembangunan infrastruktur namun terkait pengembangan warga masyarakat desa sendiri.²⁰⁴

Hal yang demikian juga dijelaskan oleh Bapak Dony Kurniawan sebagai perwakilan masyarakat bahwa pada saat musyawarah memang warga beberapa aktif untuk memberikan usulan pada tingkat Musyawarah Pedukuhan (MusDuk), tetapi pada tingkat Musyawarah Desa (MusDes) Brosot banyak usulan-usulan dari masyarakat tadi tidak masuk kriteria pembangunan menurut Pemerintah Desa Brosot maupun Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Brosot.²⁰⁵

Hal tersebut di atas menjadi faktor penghambat karena tidak maksimalnya partisipasi masyarakat pada saat proses perencanaan atau

²⁰⁴ Wawancara dengan Bapak Surono., selaku Sekretaris Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Brosot , pada tanggal 19 Mei 2018.

²⁰⁵ Wawancara dengan Bapak Dony Kurniawan, selaku perwakilan masyarakat Desa Brosot, pada tanggal 27 Mei 2018.

pembahasan anggaran dari Alokasi Dana Desa diakibatkan pemahaman yang kurang terhadap penggunaan dana ADD sendiri. Dampak dari hal tersebut adalah ketika banyak usulan kepada satu bidang saja, maka akan berdampak pada penolakan usulan oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) karena porsi anggaran yang terbatas dalam satu bidang tertentu, yang sebenarnya harus lebih diketahui terkait adanya pengembangan potensi masyarakat yang justru dapat membuat desa semakin berkembang..

Faktor penghambat lain adalah kurangnya kesadaran masyarakat untuk ikut serta dalam proses pengawasan dalam proses realisasi anggaran Alokasi Dana Desa di Desa Brosot. Hal ini diungkapkan oleh Sekertaris Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Brosot yang menyebutkan bahwa masyarakat kurang aktif dalam mengawal atau mengawasi realisasi dari anggaran yang bersumber dari Alokasi Dana Desa.²⁰⁶

Kesadaran masyarakat yang kurang tersebut yang ditemukan menurut penjelasan Bapak Dony Kurniawan disebabkan oleh masyarakat dalam Musyawarah Pedukuhan (MusDuk) tidak pernah diajak untuk terlibat

²⁰⁶ Wawancara dengan Bapak Surono., selaku Sekertaris Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Brosot , pada tanggal 19 Mei 2018

dalam proses pengawasan dalam pelaksanaan pembangunan ataupun realisasi anggaran dari Alokasi Dana Desa.²⁰⁷

Faktor penghambat selanjutnya menurut pendapat Astri Nurmiatun sebagai warga di Desa Brosot adalah masalah keterbatasan waktu. Keterbatasan waktu disini sedikit banyak menghambat atau berjalannya proses dalam pembahasan anggaran di Desa Brosot. Keterbatasan waktu juga berakibat pada tidak maksimalnya masyarakat dalam mendiskusikan usulan-usulan yang akan disampaikan kepada Pemerintah Desa Brosot.²⁰⁸

Tidak hanya keterbatasan waktu, juga minimnya atau kurangnya materi berupa *hardcopy file* yang dibagikan ke warga sehingga warga yang hadir pada saat musyawarah tersebut harus bergantian dalam membaca materi yang dibahas dalam musyawarah di Desa Brosot. Tidak hanya itu pemaparan yang dijelaskan di hadapan forum tanpa dibekali proyektor untuk mendukung berlangsungnya musyawarah pada tingkat pedukuhan²⁰⁹

Beliau juga menjelaskan bahwa usulan-usulan masyarakat ada beberapa yang dinilai oleh Pemerintah Desa Brosot kurang bermanfaat atau tidak terlalu penting untuk dimasukkan. Hal ini juga menjadi penghambat karena hal tersebut berdampak pada masyarakat hanya

²⁰⁷ Wawancara dengan Bapak Dony Kurniawan, selaku perwakilan masyarakat Desa Brosot, pada tanggal 27 Mei 2018.

²⁰⁸ Wawancara dengan Astri Nurmiatun., selaku perwakilan masyarakat Desa Brosot , pada tanggal 25 Mei 2018.

²⁰⁹ *Ibid*

mengikuti usulan-usulan yang menurut Pemerintah Desa mendesak dan penting saja. Padahal menurut penjelasan beliau usulan-usulan tersebut yang dianggap tidak mendesak oleh Pemerintah Desa Brosot saat itu adalah usulan-usulan yang merupakan kebutuhan warga atau masyarakat Desa Brosot saat itu.²¹⁰

E. Kendala-kendala yang Ditemukan dalam Pelaksanaan Musyawarah Desa dalam pembahasan Alokasi Dana Desa di Desa Brosot Tahun 2018

Setiap pelaksanaan musyawarah di Desa Brosot terdapat hal-hal yang menjadi kendala menurut Pemerintah Desa, dalam hal ini adalah Kepala Desa di Desa Brosot menjelaskan hal-hal yang dinilai menghambat berlangsungnya musyawarah dalam pembahasan Alokasi Dana Desa adalah terdapat usulan-usulan dari masyarakat dimana menurut Pemerintah Desa Brosot usulan-usulan tersebut tidak dapat dimasukkan dalam rancangan anggaran yang bersumber dari Alokasi Dana Desa.²¹¹

Menurut penjelasan Kepala Desa di Desa Brosot, usulan-usulan dari masyarakat tersebut tidak masuk dalam kriteria Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa. Hal ini disebabkan kurang pemahamnya masyarakat tentang batasan-batasan yang boleh diusulkan dalam musyawarah tersebut.

²¹⁰ *Ibid.*

²¹¹ Wawancara dengan Bapak Zuriyanto., selaku Pelaksana Tugas Kepala Desa di Desa Brosot , pada tanggal 18 Mei 2018.

Sebagai contoh adalah masyarakat pernah mengusulkan pembangunan Gapura yang rencana akan dibangun di pedukuhan tertentu. Usulan pembangunan gapura tersebut dinilai tidak masuk dalam kriteria yang diperbolehkan dalam proses penganggaran keuangan yang bersumber dari Alokasi Dana Desa (ADD).²¹²

Selain itu, kendala lain yang ditemui adalah terdapat usulan dari masyarakat mengenai besaran anggaran yang menurut Pemerintah Desa Brosot tidak masuk kriteria anggaran keuangan Alokasi Dana Desa. Sama halnya seperti diawal tadi permasalahan tersebut disebabkan oleh masyarakat yang tidak memahami batasan-batasan pengusulan besaran anggaran yang bersumber dari Alokasi Dana Desa.²¹³

Kendala lain yang terjadi dalam proses musyawarah tingkat desa di Desa Brosot menurut penjelasan Sekertaris Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Desa Brosot adalah ada beberapa perwakilan atau masyarakat meskipun jumlahnya kecil tidak hadir dalam proses pembahasan terkait Alokasi Dana Desa ini. Hal ini menjadi kendala karena pada prosesnya di kemudian hari perwakilan atau masyarakat yang tidak hadir tersebut menjadi tidak tersampaikan usulannya.²¹⁴

²¹² *Ibid.*

²¹³ *Ibid.*

²¹⁴ Wawancara dengan Bapak Surono., selaku Sekertaris Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Brosot , pada tanggal 19 Mei 2018.

Hal tersebut di atas juga disampaikan oleh Astri Nurmiatun selaku warga Desa Brosot. Beliau menjelaskan bahwa masyarakat pada proses dari Musyawarah Pedukuhan (MusDuk) sampai dengan Musyawarah Desa (MusDes) tidak seluruhnya hadir. Beliau juga menjelaskan bahwa sekitar 70% (tujuh puluh persen) menurut perkiraan yang hadir pada saat musyawarah.²¹⁵

Berikut ini adalah realisasi anggaran yang bersumber dari Alokasi Dana Desa di Desa Brosot tahun 2018 yang pembahasannya dilakukan pada tahun 2017:

Tabel 3.3.1. Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Pemerintah Desa Brosot Tahun Anggaran 2018

Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Pemerintah Desa Brosot Tahun Anggaran 2018			
Sumber Dana : ADD (Alokasi Dana Desa)			
KODE REK	URAIAN	ANGGAR AN (RP)	KETERANGAN
1	2	3	4
1	PENDAPATAN		
1.2.	Pendapatan Transfer	803.336.73	

²¹⁵ Wawancara dengan Astri Nurmiatun., selaku perwakilan masyarakat Desa Brosot , pada tanggal 25 Mei 2018.

		8,00	
1.2.3.	Alokasi Dana Desa	803.336.73 8,00	
	JUMLAH PENDAPATAN	803.336.73 8	
2	BELANJA		
<u>2.1</u>	<u>Bidang Penyelenggaraan Pemerintahan</u> <u>Desa</u>	<u>527.310.26</u> <u>5,00</u>	
2.1.1	Kegiatan Pembayaran Penghasilan dan Tunjangan	362.189.06 0,00	<i>Sumber</i> <i>ADD</i>
2.1.1.1.	<i>Belanja Pegawai</i>	362.189.06 0,0	
2.1.1.1.	Penghasilan Tetap Kepala Desa dan Perangkat	281.952.00	
1.	Desa	0,00	
2.1.1.1.	Tunjangan Suami/Istri	11.460.600, 00	
4.			
2.1.1.1.	Tunjangan Anak	5.575.680,0 0	
5.			
2.1.1.1.	Tunjangan Kesehatan	6.450.780,0 0	
6.			
2.1.1.1.	Tunjangan Pejabat Kepala Desa	4.000.000,0	

7.		0	
2.1.1.1.	Penghargaan Purna Tugas Kepala Desa dan	3.850.000,0	
10.	Perangkat Desa	0	
2.1.1.1.	Santunan Kecelakaan/Kematian	2.500.000,0	
12.		0	
2.1.1.1.	Santunan Duka	500.000,00	
13.			
2.1.1.1.	Tunjangan Badan Permusyawaratan Desa	27.060.000,	
14.		00	
2.1.1.1.	Honorarium Bendahara Desa	3.000.000,0	
16.		0	
2.1.1.1.	Honorarium Pembantu Bendahara Desa	2.040.000,0	
17.		0	
2.1.1.1.	Honorarium Petugas Pengelola Aset Desa	1.800.000,0	
18.		0	
2.1.1.1.	Lain-lain Belanja Pegawai	12.000.000,	
22.		00	
2.1.2.	Kegiatan Operasional Perkantoran	61.435.496,	Sumber
	Pemerintah Desa	00	ADD
2.1.2.2.	Belanja Barang dan Jasa	45.285.496,	
		00	

2.1.2.2.	Belanja Listrik/Air/Telepon/Surat	12.022.957,	
1.	Kabar/Fax/Internet(Jasa)	00	
2.1.2.2.	Belanja Alat Tulis Kantor	2.732.539,0	
3.		0	
2.1.2.2.	Belanja Benda Pos dan Materai	1.050.000,0	
4.		0	
2.1.2.2.	Belanja Fotocopy/Cetak/Jilid/Penggandaan/rental	6.850.000,0	
5.		0	
2.1.2.2.	Belanja Makanan dan Minuman	8.960.000,0	
6.		0	
2.1.2.2.	Belanja Pakaian Dinas	6.300.000,0	
7.		0	
2.1.2.2.	Belanja Alat-Alat Kebersihan dan Bahan Pembersih	300.000,00	
9.			
2.1.2.2.	Belanja Pemeliharaan/Servis/Suku Cadang Kendaraan	1.260.000,0	
15.		0	
2.1.2.2.	Belanja Perjalanan Dinas	4.810.000,0	
24.		0	
2.1.2.2.	Belanja BBM dan Gas	1.000.000,0	
31.		0	
2.1.2.3.	Belanja Modal	16.150.000,	

		00	
2.1.2.3. 12.	Belanja Modal Peralatan Kantor	14.650.000, 00	
2.1.2.3. 25.	Belanja Modal Instalasi Listrik, Internet, dan Telepon	1.500.000,0 0	
2.1.3.	Kegiatan Operasional Perkantoran BPD	15.256.959, 00	Sumber ADD
2.1.3.2.	Belanja Barang dan Jasa	15.256.959, 00	
2.1.3.2. 3.	Belanja Alat Tulis Kantor	112.959,00	
2.1.3.2. 6.	Belanja Makanan dan Minuman	5.824.000,0 0	
2.1.3.2. 22.	Belanja Uang Sidang Badan Permusyawaratan Desa	9.320.000,0 0	
2.1.4.	Kegiatan Operasional Pedukuhan	12.570.000, 00	Sumber ADD
2.1.4.2.	Belanja Barang dan Jasa	12.570.000, 00	
2.1.4.2. 3.	Belanja Alat Tulis Kantor	570.000,00	

2.1.4.2. 6.	Belanja Makanan dan Minuman	12.000.000, 00	
2.1.5.	Kegiatan Operasional RW	8.000.000,0 0	<i>Sumber</i> <i>ADD</i>
<i>2.1.5.2.</i>	<i>Belanja Barang dan Jasa</i>	<i>8.000.000,0</i> <i>0</i>	
2.1.5.2. 6.	Belanja Makanan dan Minuman	8.000.000,0 0	
2.1.6.	Kegiatan Operasional RW	17.600.000, 00	<i>Sumber</i> <i>ADD</i>
<i>2.1.6.2.</i>	<i>Belanja Barang dan Jasa</i>	<i>17.600.000,</i> <i>00</i>	
2.1.6.2. 6.	Belanja Makanan dan Minuman	17.600.000, 00	
2.1.9.	Kegiatan Pendampingan Pemilihan Kepala Desa	27.588.000, 00	<i>Sumber</i> <i>ADD</i>
<i>2.1.9.2.</i>	<i>Belanja Barang dan Jasa</i>	<i>27.588.000,</i> <i>00</i>	
2.1.9.2. 3.	Belanja Alat Tulis Kantor	557.000,00	
2.1.9.2.	Belanja	635.000,00	

5.	Fotocopy/Cetak/Jilid/Penggandaan/rental		
2.1.9.2. 6.	Belanja Makanan dan Minuman	18.480.000, 00	
2.1.9.2. 13.	Belanja Sewa Perlengkapan/Peralatan/Kendaraan	3.900.000,0 0	
2.1.9.2. 31.	Belanja BBM dan Gas	516.000,00	
2.1.9.2. 32.	Lain-lain Belanja Barang dan Jasa	3.500.000,0 0	
2.1.27.	Kegiatan Penyusunan Laporan Keuangan Desa	2.270.000,0 0	Sumber ADD
2.1.27.2 .	Belanja Barang dan Jasa	2.270.000,0 0	
2.1.27.2 .3.	Belanja Alat Tulis Kantor	92.000,00	
2.1.27.2 .5.	Belanja Fotocopy/Cetak/Jilid/Penggandaan/rental	1.040.000,0 0	
2.1.27.2 .6.	Belanja Makanan dan Minuman	1.008.000,0 0	
2.1.27.2 .24.	Belanja Perjalanan Dinas	130.000,00	

2.1.30.	Kegiatan Pelayanan Persuratan	3.178.500,0	Sumber
		0	ADD
2.1.30.2	Belanja Barang dan Jasa	3.178.500,0	
.		0	
2.1.30.2	Belanja Alat Tulis Kantor	2.104.500,0	
.3.		0	
2.1.30.2	Belanja	570.000,00	
.5.	Fotocopy/Cetak/Jilid/Penggandaan/rental		
2.1.30.2	Belanja Makanan dan Minuman	504.000,00	
.6.			
2.1.34.	Kegiatan Pelayanan Umum	10.091.000,	Sumber
		00	ADD
2.1.34.2	Belanja Barang dan Jasa	3.091.000,0	
.		0	
2.1.34.2	Belanja Alat Tulis Kantor	811.000,00	
.3.			
2.1.34.2	Belanja	1.720.000,0	
.5.	Fotocopy/Cetak/Jilid/Penggandaan/rental	0	
2.1.34.2	Belanja Makanan dan Minuman	560.000,00	
.6.			
2.1.34.3	Belanja Modal	7.000.000,0	

.		0	
2.1.34.3	Belanja Modal Perlengkapan	7.000.000,0	
.13.	Kantor/Keamanan	0	
2.1.43.	Kegiatan Pemeliharaan dan Perbaikan Aset Desa	3.371.250,0	Sumber ADD
2.1.43.2	Belanja Barang dan Jasa	3.371.250,0	
.		0	
2.1.43.2	Belanja Alat Tulis Kantor	210.000,00	
.3.			
2.1.43.2	Belanja Bahan dan Material	1.361.250,0	
.8.		0	
2.1.43.2	Belanja Upah Tenaga Kerja	1.800.000,0	
.23.		0	
2.1.44.	Kegiatan Pemeliharaan dan Perbaikan Peralatan dan Perlengkapan	3.760.000,0	Sumber ADD
2.1.44.2	Belanja Barang dan Jasa	3.760.000,0	
.		0	
2.1.44.2	Belanja Alat Tulis Kantor	0,00	
.3.			
2.1.44.2	Belanja Fotocopy/Cetak/Jilid/Penggandaan/rental	210.000,00	
.5.			

2.1.44.2	Belanja Pemeliharaan/Servis	3.550.000,0	
.16.	Perlengkapan/Peralatan Kantor	0	
2.2.	<u>Bidang Pelaksanaan Pembangunan Desa</u>	<u>222.165.00</u>	
		<u>0,00</u>	
2.2.7.	Kegiatan Pembangunan, Pemeliharaan dan Perbaikan Lapangan	81.313.000,00	Sumber ADD
2.2.7.2.	<i>Belanja Barang dan Jasa</i>	<i>81.313.000,00</i>	
2.2.7.2. 8.	Belanja Bahan dan Material	50.743.000,00	
2.2.7.2. 23.	Belanja Upah Tenaga Kerja	30.570.000,00	
2.2.38.	Kegiatan Pengelolaan dan Pengembangan Pos Pelayanan Terpadu	55.952.000,00	Sumber ADD
2.2.38.2 .	<i>Belanja Barang dan Jasa</i>	<i>55.952.000,00</i>	
2.2.38.2 .6.	Belanja Makanan dan Minuman	29.412.000,00	
2.2.38.2 .13.	Belanja Sewa Perlengkapan/Peralatan/Kendaraan	300.000,00	
2.2.38.2	Belanja Barang Untuk Diberikan Kepada	5.000.000,0	

.25.	Masyarakat	0	
2.2.38.2	Lain-lain Belanja Barang dan Jasa	21.240.000,	
.32.		00	
2.2.46.	Kegiatan Pengelolaan dan Pengembangan Pendidikan Anak	84.900.000,00	Sumber ADD
2.2.46.2	Belanja Barang dan Jasa	84.900.000,00	
2.2.46.2	Belanja Makanan dan Minuman	2.700.000,00	
.6.		0	
2.2.46.2	Belanja Barang Untuk Diberikan Kepada Masyarakat	15.000.000,00	
.25.		00	
2.2.46.2	Lain-lain Belanja Barang dan Jasa	67.200.000,00	
.32.		00	
2.3.	<u>Bidang Pembinaan Masyarakat</u>	<u>40.324.000,00</u>	
2.3.1.	Kegiatan Pembinaan Lembaga Kemasyarakatan Desa	28.824.000,00	Sumber ADD
2.3.1.2.	Belanja Barang dan Jasa	28.824.000,00	
2.3.1.2.	Belanja Makanan dan Minuman	27.824.000,00	
6.		00	

2.3.1.2.	Belanja	Uang Saku	1.000.000,0	
21.	Pengiriman/Penugasan/Non Kepala Desa		0	
2.3.13	Kegiatan Pembinaan Rois/Prodiakon dan Takmir Masjid		6.550.000,0	<i>Sumber</i>
			0	<i>ADD</i>
2.3.13.2	Belanja Barang dan Jasa		6.550.000,0	
.			0	
2.3.13.2	Belanja		30.000,00	
.5.	Fotocopy/Cetak/Jilid/Penggandaan/rental			
2.3.13.2	Belanja Makanan dan Minuman		1.120.000,0	
.6.			0	
2.3.13.2	Belanja	Honorarium	5.400.000,0	
.19.	Instruktur/Pelatih/Narasumber		0	
2.3.36.	Kegiatan Pembinaan Nikah, Talak, Cerai dan Rujuk		4.950.000,0	<i>Sumber</i>
			0	<i>ADD</i>
2.3.36.2	Belanja Barang dan Jasa		4.950.000,0	
.			0	
2.3.36.2	Belanja Alat Tulis Kantor		500.000,00	
.3.				
2.3.36.2	Belanja		30.000,00	
.5.	Fotocopy/Cetak/Jilid/Penggandaan/rental			
2.3.36.2	Belanja Makanan dan Minuman		1.620.000,0	

.6.			0	
2.3.36.2	Belanja	Honorarium	300.000,00	
.19.	Instruktur/Pelatih/Narasumber			
2.3.36.2	Belanja	Transport peserta	2.500.000,0	
.20	pembinaan/sosialisasi/penyuluhan		0	
	JUMLAH BELANJA		789.799.26	
			5,00	
	SURPLUS / (DEFISIT)		13.537.473,	
			00	
	SISA LEBIH / (KURANG)		13.537.473,	
	PERHITUNGAN ANGGARAN		00	

Sumber: Data Pendapatan Dan Belanja Desa Pemerintah Desa Brosot Tahun Anggaran 2018 yang bersumber dari Alokasi Dana Desa (ADD).

Dari uraian di atas dapat terlihat bahwa untuk tahun 2018 Desa Brosot menerima Alokasi Dana Desa sebesar Rp803.336.738,00 (delapan ratus tiga juta tujuh ratus tiga puluh delapan ribu rupiah). Untuk Bidang Penyelenggaraan Pemerintahan Desa dialokasikan sebesar Rp527.310.265,00 (lima ratus dua puluh tujuh juta tiga ratus sepuluh ribu dua ratus enam puluh lima rupiah) atau apabila dipersentasikan sebesar 65,6 % (enam puluh lima koma enam persen) yang dialokasikan untuk berbagai macam hal sebagai berikut ini:

1. Kegiatan Pembayaran Penghasilan dan Tunjangan;
2. Kegiatan Operasional Perkantoran Pemerintah Desa;
3. Kegiatan Operasional Perkantoran Badan Permusyawaratan Desa (BPD);
4. Kegiatan Operasional Pedukuhan;
5. Kegiatan Operasional RW;
6. Kegiatan Operasional RT;
7. Kegiatan Pendampingan Pemilihan Kepala Desa;
8. Kegiatan Penyusunan Laporan Keuangan Desa
9. Kegiatan Pelayanan Persuratan;
10. Kegiatan Pelayanan Umum;
11. Kegiatan Pemeliharaan dan Perbaikan Aset Desa;
12. Kegiatan Pemeliharaan dan Perbaikan Peralatan dan Perlengkapan

Untuk pemberdayaan masyarakat sebesar Rp222.165.000,00 (dua ratus dua puluh dua juta seratus enam puluh lima ribu rupiah) yang dipersentasekan sebesar 27,7% (dua puluh tujuh koma tujuh persen). Anggaran yang bersumber dari Alokasi Dana Desa di Desa Brosot bersisa sebesar Rp 13.537.473,00 (tiga belas juta lima ratus tiga puluh tujuh ribu empat ratus tujuh puluh tiga rupiah).

Uraian perhitungan tersebut tentu saja tidak sejalan dengan pendapat yang dikutip dari bukunya Hanif Nurcholis yang menyatakan bahwa penggunaan anggaran Alokasi Dana Desa adalah sebesar 30% (tigapuluh persen) untuk belanja aparatur dan operasional Pemerintahan Desa, sebesar 70% (tujuh puluh persen) untuk biaya pemberdayaan masyarakat.²¹⁶

Pasal 15 ayat (1) Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Nomor 4 Tahun 2015 tentang Keuangan Desa menjelaskan sebagai berikut:

“Belanja Desa diprioritaskan untuk memenuhi kebutuhan pembangunan yang disepakati dalam Musyawarah Desa dan sesuai dengan prioritas Pemerintah Daerah, Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta dan Pemerintah”

Hal tersebut diatas mencerminkan kurangnya penerapan Azas Transparansi dan Azas Partisipatif yang seharusnya dilaksanakan oleh Pemerintah Desa dan masyarakat Desa Brosot dalam proses pengalokasian anggaran dari Alokasi Dana Desa (ADD) Tahun 2018. Hal tersebut terbukti bahwa seharusnya penggunaan anggaran tersebut diutamakan untuk pemberdayaan masyarakat termasuk pembangunan di Desa Brosot.

Masyarakat kurang aktif dalam mengontrol jumlah anggaran yang ditetapkan Pemerintahan Desa Brosot pada Alokasi Dana Desa (ADD) Tahun

²¹⁶ Hanif Nurcholis, *Pertumbuhan & Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Cetakan Pertama, Erlangga, Jakarta, 2011, hlm. 90

2018 dan secara umum telah melanggar Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) yang berfungsi untuk memberikan perlindungan hukum dari tindakan pemerintah yang menyimpang.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan pada hasil penelitian dan pembahasan yang telah penulis uraikan pada bab-bab sebelumnya, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Implementasi dari Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 4 Tahun 2015 tentang Keuangan Desa mengenai azas transparansi di dalam pengelolaan anggaran dari Alokasi Dana Desa (ADD) di Desa Brosot Tahun 2018 masih belum berjalan dengan maksimal. Hal tersebut dapat dibuktikan dari kurangnya pengetahuan masyarakat terhadap pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD) itu sendiri dan juga jumlah dana yang diterima oleh Pemerintah Desa Brosot yang bersumber dari Alokasi Dana Desa (ADD). Hal tersebut berdampak kepada fokus masyarakat di Desa Brosot yang hanya berpacu pada pembangunan secara fisik, padahal terdapat porsi-porsi pengalokasian Alokasi Dana Desa yang berupa pengembangan masyarakat yang bertujuan untuk meningkatkan kemampuan masyarakat dalam mengembangkan hidupnya kedepan.

2. **Faktor Pendukung** yang dinilai Pemerintah Desa Brosot dapat meningkatkan partisipasi masyarakat dalam proses pembahasan sampai dengan pengawasan anggaran yang bersumber dari Alokasi Dana Desa (ADD) di Desa Brosot Tahun 2018 adalah sudah terdapat koordinasi antar elemen di Pemerintahan Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Brosot serta sudah diadakan sosialisasi terkait pelaksanaan pembahasan Alokasi Dana Desa tersebut. **Faktor penghambat** dari pelaksanaan Alokasi Dana Desa (ADD) di Desa Brosot Tahun 2018 adalah karena adanya usulan yang tidak dapat ditampung seluruhnya oleh Pemerintah Desa Brosot, sehingga tidak secara optimal dalam pelaksanaan programnya,. Serta yang menjadi kendala adalah kurangnya antusias masyarakat dalam proses memantau berjalannya program sehingga kurang efektifnya program serta banyaknya program yang tidak tepat sasaran dalam implementasinya.

B. Saran

Menurut analisis dari berbagai referensi dan juga dari kesimpulan, maka penulis memiliki saran yang tentunya dituangkan dalam bab ini adalah :

1. Sebaiknya diadakan sosialisasi lebih detail terkait perencanaan, penetapan hingga besaran dana dari Alokasi Dana Desa (ADD) dan pengetahuan terhadap pembagian peruntukan dana, tata cara

penyusunan Anggaran Dana Desa sangatlah penting bagi warga dan pemerintah, agar dapat tercapai pemerintahan yang mengayomi masyarakat;

2. Proses musyawarah sebaiknya dilakukan dengan lebih detail mulai dari tingkat Musyawarah Pedukuhan (MusDuk) sehingga terdapat kesinambungan yang didapatkan antara warga masyarakat dan pemerintahan desa;
3. Sebaiknya dilakukan peningkatan fasilitas guna mendukung berjalannya musyawarah seperti ditingkatkan lagi jumlah *hardcopy file* , adanya *proyektor* dalam setiap pembahasan mulai dari Musyawarah Pedukuhan (MusDuk).

Daftar Pustaka

A. Buku Literatur:

- A. Dzauli, *Fiqh Siyasah (Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah)*, Cetakan Kelima, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2013
- AAGN Ari Dwipayana Dkk, *Pembaharuan Desa Secara Partisipatif*, Cetakan Pertama, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2003.
- Abdul Karim Zaidan, *Hak-Hak Rakyat dan Kewajiban Negara dalam Islam*, Cetakan Pertama, Lingkaran Studi Nusantara, Yogyakarta, 1983.
- Abdul Muin Salim, *Fiqh Siyasah (Konsepsi Kekuasaan Politik Dalam Al-Quran)*, Cetakan Ketiga, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2002.
- Ahmad Azhar Basyir, *Negara dan Pemerintahan dalam Islam*, Cetakan Kedua, UII Press, Yogyakarta, 2000.
- Albert Hasibuan, dkk, *Otonomi Daerah (Peluang dan Tantangan)*, Cetakan Pertama, PT Sinar Agape Press, Jakarta, 1995.
- Amrah Muslimin, *Aspek-Aspek Hukum Otonomi Daerah*, Cetakan Pertama, Alumni, Bandung, 1978.
- Andi Pangerang Moenta dan H. Syafa'at Anugrah Pradana, *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*, Cetakan Pertama, Rajawali Pers, Depok, 2018.
- Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Cetakan Pertama, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2001.
- C.S.T. Kansil, *Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah Dilengkapi dengan pemerintahan desa dan pembangunan desa*, Cetakan Ketiga, Aksara Baru, Jakarta, 1985.
- _____, *Desa Kita (Dalam Peraturan Tata Pemerintahan Desa)*, Cetakan Pertama, Ghalian Indonesia (GI), Jakarta, 1983.
- C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil, *Pemerintahan Daerah di Indonesia (Hukum Administrasi Daerah)*, Cetakan Kedua, Sinar Grafika, Jakarta, 2004.

- Encik Muhammad Fauzan, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Cetakan Pertama, Setara Press, Malang, 2016.
- Daeng Sudirwo, *Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah dan Pemerintahan Desa*, Cetakan Pertama, ANGKASA, Bandung, 1985.
- Didik Sukrioono, *Pembaharuan Pemerintah Desa (Politik Hukum Pemerintahan Desa di Indonesia)*, Cetakan Pertama, Setara Press, Malang, 2010.
- G. Kartasapoetra, R.G. Kartasapoetra dkk, *Desa dan Daerah Dengan Tata Pemerintahannya*, Cetakan Pertama, Bina Aksara, Jakarta, 1986.
- Hanif Nurcholis, *Pertumbuhan & Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Cetakan Pertama, Erlangga, Jakarta, 2011.
- Hari Sabarno, *Untaian Pemikiran Otonomi Daerah (Memandu Otonomi Daerah Menjaga Kesatuan Bangsa)*, Cetakan Pertama, Sinar Grafika Offset, Jakarta, 2007.
- Haw. Widjaja, *Pemerintahan Desa / Marga Berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (Suatu Telaah Administrasi Negara)*, Cetakan Kedua, PT. RajaGrafindo Persada, 2002.
- I. Nyoman Beratha, *Desa Masyarakat Desa dan Pembangunan Desa*, Cetakan Pertama, Ghalia Indonesia (GI), 1982.
- Imam Al-Mawardi, *Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan dalam Takaran Islam*, Cetakan Pertama, Gema Insani Press, Jakarta, 2000
- Josef Riwu Kaho, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia (Identifikasi Beberapa Faktor yang Mempengaruhi Penyelenggaraannya)*, Cetakan Kedua, Rajawali, Jakarta, 1991.
- Juanda, *Hukum Pemerintahan Daerah Pasang Surut Hubungan Kewenangan Antara DPRD dan Kepala Daerah*, Cetakan Pertama, PT. Alumni, Bandung, 2004.
- Lili Romli, *Potret Otonomi Daerah dan Wakil Rakyat di Tingkat Local*, Cetakan Pertama, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2007.
- Lukman Santoso Az, *Hukum Pemerintahan Daerah (Mengurai Problematika Pemekaran Daerah Pasca Reformasi di Indonesia)*, Cetakan Pertama, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2015.

- Moch. Solekhan, *Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, cetakan pertama, Setara Press, Malang, 2012.
- Moh. Fadli, Jazim Hamidi, Mustafa Lutfi, *Pembentukan Peraturan Desa Partisipatif (Head To A Good Village Governance)*, Cetakan Pertama, UB Press, Malang, 2011.
- Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum (Suatu Studi tentang Prinsip-prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini)*, Cetakan Pertama, PT. Karya Unipress, Jakarta, 1992.
- Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara (ajaran, sejarah dan pemikiran)*, Cetakan Pertama, UI Press, Jakarta, 1990.
- Murtir Jeddawi, *Memacu Investasi di Era Otonomi Daerah (Kajian Beberapa Perda tentang Penanaman Modal)*, Cetakan Pertama, UII Press, Yogyakarta, 2005.
- _____, *Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah (Analisis Kewenangan, Kelembagaan, Manajemen, Kepegawaian, dan Peraturan Daerah)*, Cetakan Pertama, Kreasi Total Media Yogyakarta, Yogyakarta, 2008.
- Ni'matul Huda, *Otonomi Daerah (Filosofi, Sejarah Perkembangan dan Problematika)*, Cetakan Pertama, Pustaka Pelajar OFFSET, Yogyakarta, 2005.
- _____, *Hukum Pemerintahan Daerah*, cetakan pertama, Nusa Media, Bandung, 2009.
- _____, *Problematika Pembatalan Peraturan Daerah*, Cetakan Pertama, FH UII PRESS, Yogyakarta, 2010.
- _____, *Hukum Pemerintahan Desa*, Cetakan Pertama, Setara Press, Malang, 2015.
- R. Agustoha Kuswata, *Manajemen Pembangunan Desa (Pedoman Program Terpadu)*, Cetakan Pertama, CV. Gramada, Jakarta, 1985.
- Ridwan, *Hukum Administrasi di Daerah*, Cetakan Pertama, FH UII Press, Yogyakarta, 2009.

- Ridwan H.R., *Fiqih Politik (Gagasan, harapan dan kenyataan)*, Cetakan Pertama, FH UII Press, Yogyakarta, 2007.
- Rusdianto Sesung, *Hukum Otonomi Daerah (Negara Kesatuan, Daerah Istimewa dan Daerah Otonomi Khusus)*, Cetakan Pertama, Refika Aditama, Bandung, 2013.
- Salman dan Mohammad Taufik Makarao, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Cetakan Pertama, PT. Rineka Cipta, Jakarta, 2012.
- Sirajudin, Anis Ibrahim dkk, *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah*, Cetakan Pertama, Setara Press, Malang, 2016.
- Suhartono dkk, *Parlemen Desa (Dinamika DPR Kalurahan Dan DPRK Gotongroyong)*, Cetakan Pertama, Lapera Pustaka Utama, Yogyakarta, 2000
- Taliziduhu Ndraha, *Dimensi-Dimensi Pemerintahan Desa*, Cetakan Kedua, PT. Bina Aksara, Jakarta, 1984.
- Tjahya Supriatna, *Sistem Administrasi Pemerintahan di Daerah*, Cetakan Kedua, Bumi Aksara, Jakarta, 1996.
- Yusnani Hasyimzoem,dkk, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Cetakan Pertama, Rajawali Pers, Jakarta, 2017.

B. Peraturan Perundang-Undangan

Alinea IV Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 4 Tahun 2015 tentang Keuangan Desa.

C. Website / Internet

<http://galur.kulonprogokab.go.id/pages-20-profil.html>, diakses pada Sabtu, 19 Mei 2018, pada Pukul 22.45 WIB.

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

<https://kbbi.web.id/efektif>, diakses pada Kamis, 24 Mei 2018, pada Pukul 13.47 WIB.

<https://kbbi.web.id/efisien>, diakses pada Kamis, 24 Mei 2018, pada Pukul 13.50 WIB.

http://www.kulonprogokab.go.id/v21/kecamatan-galur_79_hal, diakses pada Senin, 21 Mei 2017, pada Pukul 21.03 WIB.

http://www.kulonprogokab.go.id/v21/Kondisi-Umum_6_hal, diakses pada Sabtu, 19 Mei 2018, Pukul 11.50 WIB.

http://www.kulonprogokab.go.id/v21/profil-bupati-kulon-progo_227_hal, diakses pada Sabtu, 19 Mei 2018, pada Pukul 22.30 WIB.

http://www.kulonprogokab.go.id/v21/profil-wakil-bupati-kulon-progo_228_hal, diakses pada Sabtu, 19 Mei 2018, pada Pukul 22.40 WIB.

<http://www.kotawates.com/kulon-progo-dan-adikarto-laksana-dua-negara-menjadi-satu.html>, diakses pada Sabtu, 19 Mei 2018, pada Pukul 12.37 WIB.

<http://www.markijar.com/2016/07/otonomi-daerah-lengkap-pengertian-dasar.html>, diakses pada 5 maret 2018, pukul 17.20.