

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan Negara, dan hak-hak asal usul dalam daerah yang bersifat istimewa. Organ terkecil dari Negara Indonesia adalah Desa.

Desa merupakan entitas penting dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Keberadaan desa telah ada sejak sebelum NKRI diproklamasikan pada 17 Agustus 1945. Desa atau yang disebut dengan nama lain telah ada sebelum Negara Kesatuan Republik Indonesia terbentuk. Otonomi Desa yang diakui dan dilindungi menurut UUD 1945 yang merupakan otonomi asli diamanatkan dalam Pasal 18B ayat (2) yaitu, “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang”.¹

¹Darmawanto Ajimairah, *“Otonomi Desa yang Diakui dan Dilindungi”*, <http://waleabesar.blogspot.co.id>. Diakses Pada 18 September 2015, Pukul 06.10.

Sejarah hubungan Negara dan Desa diawali dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 Tentang Pemerintahan Desa. Pemerintah menyeragamkan susunan kelembagaan dan organisasi desa. Desa ditempatkan sebagai satuan wilayah pemerintahan di bawah kecamatan. Usia Undang-Undang ini cukup panjang, kemudian pada tahun 1999 muncul Undang-undang Otonomi Daerah yang menghapus keberadaannya karena dianggap bertentangan dengan UUD 1945.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Otonomi Daerah menempatkan desa dalam bingkai otonomi daerah. Namun, Undang-Undang Otonomi Daerah tak berusia lama. Selanjutnya muncul Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah. Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 menempatkan keberadaan desa sebagai bagian dari pemerintahan daerah.

Kemudian pada tahun 2014 dibentuk kebijakan baru yang mengatur desa secara khusus, yaitu Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Undang-Undang Desa disahkan pada 18 Desember 2013 dan termasuk dalam lembaran negara Nomor 6 Tahun 2014 pada 15 Januari 2014. Undang-Undang Desa menjadi titik balik pengaturan desa di Indonesia yang menempatkan desa sesuai dengan amanat Konstitusi Indonesia dengan merujuk pasal 18B ayat (2) dan Pasal 18 ayat (7).

Dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, posisi pemerintah desa menjadi semakin kuat, karena tidak lagi diatur dalam dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, tetapi diatur dengan Undang-Undang tersendiri. Kehadiran Undang-Undang

tentang Desa tersebut disamping merupakan penguatan status desa sebagai pemerintahan masyarakat, sekaligus juga menjadikan desa sebagai basis untuk memajukan masyarakat dan pemberdayaan masyarakat desa. Anggapan ini tidaklah berlebihan, karena dengan kehadiran Undang-Undang tersebut, Pemerintahan Desa akan memperoleh alokasi dana desa yang berumber dari APBN yang besarnya 10% dari APBN pada tahun yang bersangkutan.

Desa mempunyai hak otonomi. Sebagai konsekuensi logis mempunyai otonomi, harus mempunyai keuangan sendiri. Sumber pendapatan Desa adalah pendapatan asli daerah terdiri dari hasil tanah kas Desa, hasil daripada swadaya Desa, hasil gotong royong masyarakat dan lain-lain dari hasil usaha Desa yang sah. Sedangkan pendapatan yang berasal dari pemerintah yang lebih atas terdiri dari sumbangan dan bantuan pemerintah dan Pemerintah Daerah serta sebagian dari pajak dan retribusi daerah yang diberikan kepada desa, selain itu juga berasal dari lain-lain yang dianggap sah.²

Anggaran penerimaan dan pengeluaran keuangan desa pada dasarnya merupakan program Pemerintahan Desa yang diwujudkan dalam bentuk angka. Dengan mempelajari dan membaca angka-angka tersebut secara mudah akan dapat diketahui program-program yang akan dilaksanakan oleh Pemerintah Desa yang bersangkutan. Oleh karena itu angka-angka yang tertera dalam Anggaran Penerimaan dan Pengeluaran Keuangan Desa bukanlah sekedar deretan angka-angka tanpa makna.

² A.W. Widjaja, *Pemerintahan Desa dan Administrasi Desa*, Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 1996, hlm. 63.

Anggaran Penerimaan dan Pengeluaran Keuangan Desa pada hakikatnya tidak dapat dipisahkan dengan program tahunan dari Pemerintah Desa yang bersangkutan, karena anggaran merupakan pelaksanaan dari program tahunan yang digambarkan dalam bentuk angka-angka rupiah.

Program tahunan adalah rencana kerja yang disusun oleh pemerintah Desa berupa kegiatan-kegiatan yang akan dilaksanakan pada tahun yang bersangkutan. Agar program tahunan tersebut dapat dilaksanakan tepat pada waktunya sesuai dengan tahap-tahap yang telah ditentukan, harus didukung dengan perencanaan pembiayaan yang mantap yang tersusun dalam anggaran penerimaan dan pengeluaran keuangan Desa.

Oleh karena Desa mempunyai hak untuk menyelenggarakan rumah tangganya sendiri, maka setiap Desa harus mempunyai sumber pendapatan dan kekayaan Desa. Dengan sumber pendapatan dan kekayaan Desa yang dimiliki itu, Desa diharapkan akan mampu menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dalam arti dapat membiayai kegiatan penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan Desanya dengan kemampuan sumber-sumber pendapatan dan kekayaan yang tersedia.³

Tata kelola penyelenggaraan pemerintahan yang baik dalam suatu Negara merupakan suatu kebutuhan yang tak terelakkan. Sejalan dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, perlu mendapat perhatian yang serius mengingat selama ini Pemerintahan Desa diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Diaturinya desa

³ *Ibid.*, hlm. 220.

dengan Undang-Undang tersendiri, memperlihatkan kemauan politik pemerintah untuk menjadikan desa sebagai basis pembangunan.

Keuangan Desa merupakan faktor yang esensial karena dalam penyelenggaraan urusan rumah tangganya sendiri dibutuhkan adanya dana atau uang. Uang diciptakan dalam prekonomian dengan tujuan untuk memperlancar kegiatan tukar menukar dan perdagangan. Maka uang selalu didefinisikan sebagai : benda-benda yang disetujui oleh masyarakat sebagai alat perantara untuk mengadakan tukar menukar perdagangan.⁴

Pasal 71 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, menyatakan bahwa Keuangan Desa adalah semua hak dan kewajiban Desa yang dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu berupa uang dan barang yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban Desa. Hak dan kewajiban sebagaimana dimaksud menimbulkan pendapatan, belanja, pembiayaan, dan pengelolaan Keuangan Desa.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) merupakan pelaksanaan dari peraturan desa yang memuat sumber-sumber penerimaan dan alokasi pengeluaran desa dalam kurun waktu satu tahun. APBDesa terdiri atas bagian pendapatan Desa, belanja Desa dan pembiayaan. Rancangan APBDesa dibahas dalam musyawarah perencanaan pembangunan desa. Kepala Desa bersama Badan Permusyawaratan Desa dan Perangkat Desa menetapkan APBDesa setiap tahun dengan Peraturan Desa. Alokasi pengeluaran dalam APBDesa meliputi belanja pembangunan dan pos pengeluaran rutin. Program pembangunan yang dibiayai

⁴ Sadono Sukirno, *Teori Pengantar Makro Ekonomi*, Jakarta : PT. Raja Grafindo Perkasa, 2004, hlm. 265.

oleh APBDesa pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 dikenal sebagai program pembangunan Desa (*Desa Membangun*). Visi dan misi yang diemban oleh Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 adalah adanya komitmen Negara dalam melindungi dan memberdayakan desa agar menjadi kuat, maju, mandiri dan demokratis sehingga dapat menciptakan landasan yang kuat dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan menuju masyarakat yang adil, makmur dan sejahtera.⁵

Selanjutnya dikemukakan bahwa melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa diharapkan terwujudnya desa yang mandiri dimana :

- a. Desa bukan hanya sekedar sebagai obyek penerima manfaat, melainkan sebagai subyek pemberi manfaat bagi warga setempat;
- b. Berbagai komponen desa mempunyai rasa kebersamaan dan gerakan untuk mengembangkan aset lokal sebagai sumber penghidupan dan kehidupan bagi warga masyarakat;
- c. Desa mempunyai kemampuan menghasilkan dan mencukupi kebutuhan dan kepentingan masyarakat setempat seperti pangan, energi, layanan dasar dll;
- d. Sebagai cita-cita jangka panjang, desa mampu menyediakan lapangan pekerjaan, menyediakan sumber-sumber pendapatan bagi masyarakat, serta menghasilkan pendapatan asli desa dalam jumlah yang memadai.⁶

Keuangan Desa menentukan sukses atau tidaknya Pemerintahan Desa dalam menjalankan pemerintahan maupun pembangunan. Keuangan Desa merupakan

⁵ Sutoro Eko Yunanto, *Buku Pintar Kedudukan dan Kewenangan Desa*, Jakarta : Forum Pengembangan Pembaharuan Desa (FPPD), 2014, hlm. 66.

⁶ *Ibid.*, hlm. 16.

urat nadi Desa. Keuangan Desa adalah cermin perkembangan Pemerintahan Desa, Desa dan masyarakat Desa. Pengelolaan anggaran menyangkut apakah pilihan kebijakan dibuat benar-benar tepat dan sesuai dengan keinginan masyarakat sebagai pihak yang harus dilayani oleh lembaga publik.⁷

Efektifitas proses penganggaran dipengaruhi pula oleh struktur anggaran. Berbagai komponen anggaran perlu ditata secara sistematis, agar pelaksanaan fungsi pengawasan dapat dilakukan secara lebih efisien dan efektif. Struktur anggaran meliputi pengelompokan komponen-komponen anggaran (khususnya anggaran belanja) berdasarkan kriteria tertentu. Selain mencerminkan sistem penganggaran, pengelompokan komponen-komponen anggaran belanja juga penting dalam memudahkan proses pengelolaan anggaran.⁸

Menurut pemantauan dan informasi dari salah satu informan yaitu Perangkat Desa Bumi Aji, menunjukkan bahwa dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) pada Desa Bumi Aji Kabupaten Lampung Tengah peran dominan hanya kepada Kepala Desa dan anggota Badan Permusyawaratan Desa yang beberapa diantaranya merupakan bagian dari keluarga Kepala Desa. Beberapa tokoh masyarakat yang termasuk dalam keanggotaan Badan Permusyawaratan Desa dan Perangkat Desa masih belum dilibatkan secara maksimal dalam penyusunan APBDesa.

⁷ Bayu Suryaningrat, *Desa dan Kelurahan, Penyelenggaraan Pemerintahannya*, Jakarta : Metro Pos, 1980, hlm. 117.

⁸ Ahmad Helmi Fuady, *Memahami Anggaran Publik*, Yogyakarta : UPP IDEA Press, 2002, hlm. 10.

Berpijak dari latar belakang tersebut, maka aspek hukum administrasi perlu diadakan penelitian dengan judul : **“PENYUSUNAN ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DESA PADA DESA BUMI AJI KABUPATEN LAMPUNG TENGAH”**.

1.2 Permasalahan

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimanakah penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) pada Desa Bumi Aji Kabupaten Lampung Tengah?
2. Apa faktor-faktor pendukung dan penghambat dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) pada Desa Bumi Aji Kabupaten Lampung Tengah?

1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang akan dibahas, maka tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui, memahami, dan menganalisis bagaimana penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) pada Desa Bumi Aji Kabupaten Lampung Tengah;

- 2 Untuk mengetahui, memahami, dan menganalisis faktor-faktor pendukung dan penghambat dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) pada Desa Bumi Aji Kabupaten Lampung Tengah.

1.3.2 Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian ini dibagi dua, yaitu :

1. Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi terhadap perkembangan ilmu pengetahuan dibidang Hukum Administrasi Negara khususnya Hukum Keuangan Negara/Daerah tentang penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) pada Desa Bumi Aji Kabupaten Lampung Tengah.

2. Kegunaan Praktis

Hasil penelitian ini dapat memberikan informasi yang jelas bagi penduduk Desa Bumi Aji Kabupaten Lampung Tengah dan masyarakat pada umumnya tentang penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) pada Desa Bumi Aji Kabupaten Lampung Tengah dan sebagai salah satu syarat untuk mendapatkan gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Lampung.