

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Negara Republik Indonesia sebagai Negara kesatuan menganut asas desentralisasi dalam menyelenggarakan pemerintahan dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Pasal 18 Undang Undang dasar 1945 antara lain menyatakan bahwa “Pembangunan daerah Indonesia atas dasar daerah besar dan daerah kecil dengan bentuk dan susunan pemerintahanya ditetapkan dengan undang-undang dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan dan hak-hak asal usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa”.

Pembangunan daerah merupakan suatu proses perubahan menuju keadaan yang lebih baik yang dilakukan oleh masyarakat bersama-sama dengan pemerintah, menyeluruh seluruh aspek kehidupan masyarakat di daerah secara bertahap, berkesinambungan melalui suatu strategi pembangunan yang tepat dan terarah untuk mencapai sasaran yang telah ditetapkan. Dengan demikian pembangunan daerah merupakan bagian integral dari pembangunan nasional, agar tujuan pembangunan daerah dapat tercapai maka dibutuhkan aspirasi dan keinginan membangun dari masyarakat daerah.

Era reformasi yang telah memberikan perubahan dalam segala aspek kehidupan berbangsa dan bernegara, termasuk juga dalam bidang pemerintahan.

Hadirnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa merupakan suatu perwujudan dari keinginan dan komitmen semua pihak baik dari pemerintah maupun masyarakat dalam membangun partisipasi dan demokrasi melalui pelaksanaan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab. Hal ini berlaku pada penyelenggaraan pemerintahan baik ditingkat Pusat, Provinsi, Kabupaten atau Kota dan Desa.

Penyelenggaraan pemerintahan desa merupakan subsistem dalam penyelenggaraan pemerintahan nasional sehingga desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya. Pengaturan penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa diarahkan pada suatu usaha untuk memperkuat dan mewujudkan pembangunan desa agar mampu melayani dan mengayomi masyarakat serta mampu menyelenggarakan fungsi pemerintahan desa secara efektif dan efisien. Oleh karena itu penyelenggaraan pembangunan desa merupakan bagian yang terpenting dan tidak terpisahkan serta memiliki nilai yang strategis dalam penyelenggaraan pemerintahan secara nasional sebagaimana digariskan dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945.

Untuk menunjang penyelenggaraan pemerintahan desa secara berdaya guna dan berhasil guna maka sebagai pelaksanaan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, dilihat bahwa perlu mengatur dan mengurus sumber pendapatan dan kekayaannya sendiri. Artinya bahwa desa harus memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan sendiri,

mengelola dan menggunakan keuangan sendiri yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan desanya. Ketergantungan kepada pemerintah pusat harus seminimal mungkin sehingga pendapatan asli desa menjadi sumber keuangan terbesar. Menurut Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa Pasal 72 ayat (1) yang menjadi sumber pendapatan desa adalah:

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

Mengenai pengaturan dan pengelolaan sumber-sumber pendapatan asli desa tersebut dikelola melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa. Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa ditetapkan melalui peraturan desa. Penyusunan anggaran pendapatan dan belanja desa merupakan tahapan kegiatan yang penting dan strategis dalam proses pengelolaan desa. Di dalam peraturan daerah Kabupaten Bandung Nomor 14 Tahun 2000 tentang penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Pasal 1 dikemukakan bahwa “anggaran pendapatan dan belanja desa merupakan rencana operasional tahunan desa pada program umum pemerintahan desa dan pembangunan desa yang dijadikan dan

diterjemahkan dalam bentuk angka-angka rupiah”. Hal ini mengandung arti bahwa anggaran desa merupakan rencana operasional yang berisi program-program pemerintahan desa pada tahun anggaran yang berkenaan. Mengingat pentingnya anggaran desa tersebut maka penyusunannya dilakukan sejak awal, secara seksama dengan memperhatikan semua potensi yang ada di desa untuk selanjutnya ditetapkan melalui keputusan desa.

Mengingat pentingnya Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa dalam pemerintahan desa maka dalam pengelolaannya diperlukan aparatur yang mampu bertanggung jawab. Kepala desa selaku eksekutif desa, artinya tugas utama kepala desa adalah melaksanakan kebijakan, kepala desa dapat menggali dan mengembangkan pendapatan desa. Sebagai perwujudan demokrasi di desa dibentuklah Badan Permusyawaratan Desa yang berfungsi sebagai legislasi. Badan Permusyawaratan Desa senantiasa melakukan pengawasan terhadap jalannya roda pemerintahan desa, termasuk pengawasan mengenai penggunaan dan pengurusan sumber pendapatan desa. Agar pengawasan itu berlangsung efektif, maka Badan Permusyawaratan Desa dilengkapi dengan sejumlah hak, berdasarkan Pasal 61 Undang-Undang tentang Desa Nomor 6 Tahun 2014 disebutkan bahwa Badan Permusyawaratan Desa Berhak:

- a. Mengawasi dan meminta keterangan tentang penyelenggaraan pemerintahan desa kepada pemerintahan desa;
- b. Menyatakan pendapat atas penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa; dan
- c. Mendapatkan biaya operasional pelaksanaan tugas dan fungsinya dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

Secara struktural kedudukan Badan Permusyawaratan Desa dalam pemerintahan desa bukanlah sebagai bawahan dari kepala desa tetapi merupakan mitra sejajar, dimana kedudukan eksekutif (Kepala Desa) sangat bergantung kepada dukungan (politis) yang diberikan oleh Badan Permusyawaratan Desa. Meskipun demikian perlu ditegaskan bahwa kepala desa tetap merupakan kelengkapan utama pemerintahan desa.

Pertanggung jawaban mengenai penggunaan dan pengurusan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa semata-mata ditujukan agar terwujudnya *open and clean government*. Sejauhmana kepala desa beserta jajarannya telah melaksanakan rencana, program dan proyek pembangunan yang telah digariskan dalam kebijakan desa. Disini peran Badan Permusyawaratan Desa benar-benar dituntut untuk mencermati setiap pengelolaan dan penggunaan keuangan desa oleh kepala desa, untuk kemudian dapat menjadi bahan pertimbangan bagi Badan Permusyawaratan Desa untuk menyusun rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa berikutnya. Hal demikian memungkinkan akan menjamin adanya kerja sama yang serasi antara Kepala Desa dengan Badan Permusyawaratan Desa untuk mencapai tertib pemerintahan di desa. Dengan demikian maka, dalam penyelenggaraan pemerintahan desa terdapat pembagian tugas yang jelas antara Kepala Desa dengan Badan Permusyawaratan Desa yaitu Kepala Desa dibidang eksekutif dan Badan Permusyawaratan Desa dibidang legislatif.

Berdasarkan penelitian awal di Desa Panyocokan Kecamatan Ciwidey Kabupaten Bandung struktur anggaran pembangunan Desa Panyocokan Tahun Anggaran 2013 sampai dengan Tahun 2015 sebagai berikut :

Tabel 1.1
Daftar Pelaksanaan Anggaran Pembangunan Desa Panyocokan Kecamatan Ciwidey Kabupaten Bandung Tahun Anggaran 2013 - 2015

Tahun Anggaran	Pendapatan	Rencana Belanja Pembangunan	Realisasi Belanja Pembangunan	Prosentase
2013	989.054.000	597.227.000	226.171.000	39 %
2014	1.222.000.000	429.622.700	277.516.350	64 %
2015	1.617.370.000	926.736.300	911.106.000	98 %

Sumber: Kantor Desa Panyocokan 2016

Berdasarkan data tabel 1.1 dapat terlihat bahwa pelaksanaan Anggaran Belanja Desa untuk tahun anggaran 2013 sampai dengan tahun anggaran 2015 belum efektif atau belum berdasarkan peraturan desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa. Hal tersebut dapat dilihat dari realisasi anggaran pembangunan yang tidak sesuai dengan rencana anggaran pembangunan setiap tahunnya, yang diakibatkan karena adanya penggunaan anggaran yang tidak tepat sasaran.

Sesuai data tabel 1.1 struktur Anggaran Pembangunan Desa diatas, peneliti menemukan beberapa indikasi belum efektifnya pemanfaatan Anggaran Pendapatan dan Belanja desa khususnya belanja pembangunan Desa Panyocokan Kecamatan Ciwidey Kabupaten Bandung sebagai berikut :

1. Masih kurangnya kepatuhan anggota BPD dan Aparat pemerintahan desa dalam melaksanakan pekerjaan sesuai dengan tugasnya masing-masing.
2. Belum sesuainya waktu pencairan anggaran belanja dengan APBDes.
3. Anggota BPD dan Aparat pemerintahan desa kurang memahami aturan mengenai pengelolaan dan pemanfaatan APBDes.
4. Kurang jelasnya hasil pekerjaan sesuai petunjuk pelaksanaan dalam pemanfaatan APBDes.
5. Masih belum optimalnya pertanggungjawaban penggunaan APBDes baik laporan secara tertulis ataupun laporan secara lisan.

Hal ini menarik minat peneliti untuk mempelajari secara lebih mendalam dan berusaha menghubungkan salah satu variabel yang mungkin mempengaruhinya yaitu Pengawasan oleh Badan Permusyawaratan Desa, karena pengawasan merupakan suatu proses pengamatan dari seluruh pelaksanaan kegiatan organisasi untuk menjamin agar sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya. Diharapkan dengan menerapkan pengawasan melalui pengawasan pendahuluan (*feedforward control*), pengawasan concurrent (*concurrent control*), dan pengawasan umpan balik (*feedback control*) dapat mengoptimalkan pemanfaatan anggaran pendapatan dan belanja desa Panyocokan Kecamatan Ciwidey Kabupaten Bandung melalui prosedural, tujuan atau hasil dan monitoring dan evaluasi. Seperti tercantum dalam Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Nomor 7 Tahun 2006 Tentang Badan Permusyawaratan Desa Pasal 10, disebutkan bahwa tugas pokok Badan Permusyawaratan Desa adalah :

- a. Membahas rancangan peraturan desa bersama Kepala Desa;
- b. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan desa dan peraturan Kepala Desa;
- c. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Kepala Desa;
- d. Membentuk panitia pemilihan Kepala Desa;
- e. Menggali, menampung, menghimpun, merumuskan dan menyalurkan aspirasi masyarakat dan
- f. Menyusun tata tertib BPD.

Diantara tugas-tugas tersebut terdapat tugas pengawasan, dalam hal ini pengawasan yang dimaksud seperti tertuang dalam Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Nomor 7 Tahun 2006 tentang Badan Permusyawaratan Desa pasal 10 poin B adalah pengawasan pelaksanaan terhadap peraturan desa dimana dalamnya terdapat Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, serta pengawasan terhadap Peraturan Kepala Desa.

Berdasarkan latar belakang tersebut, dalam penelitian ini menghubungkan dengan salah satu variabel yang mungkin mempengaruhinya yaitu pengawasan karena pengawasan merupakan fungsi manajemen dalam penyelenggaraan pemerintahan, oleh karena itu peneliti tertarik untuk meneliti lebih jauh lagi dan menuangkannya kedalam sebuah karya ilmiah yang berjudul: **“Pengaruh Pengawasan Badan Permusyawaratan Desa Terhadap Efektivitas Pemanfaatan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Panyocokan Kecamatan Ciwidey Kabupaten Bandung (Studi Mengenai Anggaran Pembangunan)”**.

1.2 Rumusan Masalah

Dari latar belakang masalah sebagaimana telah diuraikan di atas, maka dapat dirumuskan sebuah rumusan masalah penelitian yaitu: “Seberapa besar pengaruh pengawasan Badan Permusyawaratan Desa terhadap efektivitas pemanfaatan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Panyocokan Kecamatan Ciwidey Kabupaten Bandung”.

1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian

1.3.1 Maksud Penelitian

Maksud dalam penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan atau menggambarkan pengaruh pengawasan Badan Permusyawaratan Desa terhadap efektivitas pemanfaatan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Panyocokan Kecamatan Ciwidey Kabupaten Bandung.

1.3.2 Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang telah dikemukakan , maka tujuan dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis tentang pengaruh pengawasan Badan Permusyawaratan Desa terhadap efektivitas pemanfaatan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Panyocokan Kecamatan Ciwidey Kabupaten Bandung.

1.4 Kegunaan Penelitian

1.4.1 Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan tambahan pemikiran bagi pengembangan ilmu-ilmu sosial khususnya ilmu pemerintahan yang berkaitan dengan pengawasan sebagai salah satu fungsi dalam manajemen pemerintahan.

1.4.2 Kegunaan Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan masukan yang bermanfaat bagi BPD Desa Panyocokan Kecamatan Ciwidey Kabupaten Bandung sebagai upaya alternatif dalam melakukan pengawasan terhadap Efektivitas Pemanfaatan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.