

# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang Penelitian**

Keberadaan Desa secara yuridis formal diakui dalam Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah dan Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa. Berdasarkan ketentuan tersebut Desa diartikan sebagai desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemahaman Desa diatas menempatkan Desa sebagai suatu organisasi pemerintahan yang secara politis memiliki kewenangan tertentu untuk mengurus dan mengatur warga atau komunitasnya. Dengan posisi tersebut desa memiliki peran yang sangat penting dalam menunjang kesuksesan pemerintahan nasional dan pembangunan nasional secara luas. Desa menjadi garda terdepan dalam menggapai keberhasilan dari segala urusan dan program - program dari pemerintah.

Penyelenggaraan pemerintahan desa merupakan subsistem dari sistem penyelenggaraan pemerintahan, sehingga desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya. Gagasan otonomi desa

berpijak pada prinsip good governance dengan berpedoman pada efisiensi, efektivitas, transparansi, akuntabilitas dan demokratisasi nilai-nilai kerakyatan dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan. Pada sisi mekanisme pendanaan pemerintah desa, proses yang dikerjakan adalah bagaimana desa mengelola asset sumber daya alam secara bijaksana dan berkelanjutan. Penguatan basis ekonomi rakyat yang bersumber pada asset desa merupakan pilihan menuju kemandirian. Pilihan tersebut juga di ambil untuk menciptakan ruang bagi peran masyarakat dalam proses pembangunan (Nurman2015:255)

Djiwadono, 1981 (dikutip Nurman 2015: 241) menyebutkan bahwa tujuan pembangunan desa meliputi; Pertama, tujuan ekonomi meningkatkan produktiviti di daerah pedesaan dalam rangka mengurangi kemiskinan didaerah pedesaan. Kedua, tujuan sosial diarahkan kepada pemerataan kesejahteraan penduduk desa. Ketiga, tujuan kultural dalam arti meningkatkan kualiti hidup pada umumnya dari masyarakat pedesaan. Keempat, tujuan kebijakan menumbuhkan dan mengembangkan partisipasi masyarakat desa secara maksimal dalam menunjang usaha-usaha pembangunan serta dalam memanfaatkan dan mengembangkan hasil-hasil pembangunan.

Pembangunan desa perlu diarahkan pada terwujudnya “desa yang mandiri”, yaitu desa yang warganya mempunyai semangat untuk membangun yang tinggi, yang mempunyai kemampuan untuk mengidentifikasi permasalahan desanya, menyusun rencana untuk memecahkan permasalahan serta melaksanakan rencana tersebut dengan seefisien dan seefektif mungkin, dengan pertama-tama bertumpu pada sumber daya dan dana yang berasal dari

masyarakat desa, dan mampu menjaga kelangsungan proses pembangunan. (Moeljarto Tjokrowinoto, 2012:41).

Agar dapat melaksanakan peran dalam mengatur dan mengurus komunitas, Desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, diberikan kewenangan yang mencakup:

- a) Kewenangan berdasarkan hak asal usul;
- b) Kewenangan lokal berskala Desa;
- c) Kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota; dan
- d) Kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-undangan.

Dalam rangka pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang desa dan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, berbagai program pemerintah pun bermunculan baik dari pemerintah pusat maupun pemerintah daerah yang bertujuan untuk mendorong dan membangkitkan kemampuan masyarakat terutama masyarakat pedesaan.

Arah pemberdayaan masyarakat desa yang paling efektif adalah dengan melibatkan masyarakat dan unsur pemerintahan yang memang mempunyai kebijakan pembangunan yang lebih reaktif memberikan prioritas kebutuhan masyarakat desa dalam alokasi anggaran sehingga mereka mampu untuk memanfaatkan potensi yang dimiliki daerah masing-masing.

Satu dari rentetan program pemberdayaan itu adalah Pemberian Dana Desa (DD) yang merupakan wujud dari pemenuhan hak desa untuk menyelenggarakan Otonomi Desa agar tumbuh dan berkembang mengikuti pertumbuhan desa itu

sendiri berdasarkan keanekaragaman, partisipatif, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat.

Dalam operasionalisasi Desa untuk mewujudkan otonomi yang diberikan kepada Desa terdapat pembiayaan-pembiayaan, dimana pembiayaan tersebut memiliki hubungan dengan Dana Desa, sehingga Pemerintah Daerah memberikan Dana Desa kepada setiap Desa yang berada diwilayahnya. Hal ini tercantum pada Undang - Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang menyebutkan bahwa dana desa digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, serta pemberdayaan masyarakat, dan kemasyarakatan, walau diprioritaskan untuk pembangunan.

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

Dana Desa adalah dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang diperuntuhkan bagi Desa yang ditransfer melalui Anggaran Pendapatan Belanja Daerah Kabupaten/Kota dan bahwa dana desa digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, serta pemberdayaan masyarakat, dan kemasyarakatan, walau diprioritaskan untuk pembangunan. (Undang - Undang Nomor 6 Tahun 2014 Pasal 1 Tentang Desa)

Dana Desa dikelola secara tertib, taat pada ketentuan peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan dan bertanggungjawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatuhan serta mengutamakan kepentingan masyarakat. (Undang - Undang Nomor 6 Tahun 2014 Pasal 2 Tentang Desa)

Penggunaan Dana Desa berdasarkan Pasal 25 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 247 Tahun 2015, yaitu: Dana Desa di prioritaskan untuk membiayai pembangunan dan pemberdayaan masyarakat yang pelaksanaannya diutamakan secara swakelola dengan menggunakan sumber daya/ bahan baku lokal, dan diupayakan dengan lebih banyak menyerap tenaga kerja dari masyarakat setempat.

Sumber pendapatan Desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 terdiri dari:

- a) Pendapatan asli Desa terdiri atas hasil usaha, hasil asset, 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/Kota;
- d) Alokasi dana Desa yang merupakan bagian dari dana perimbangan yang diterima Kabupaten/Kota;
- e) Bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota;
- f) Hibah dan sumbangan yang tidak mengikat dari pihak ketiga; dan
- g) Lain-lain pendapatan Desa yang sah.

Ketentuan pasal tersebut mengamanatkan kepada Pemerintah Kabupaten untuk mengalokasikan dana perimbangan yang diterima Kabupaten kepada Desa-desanya dengan memperhatikan prinsip keadilan dan menjamin adanya pemerataan.

Dengan adanya Dana Desa tersebut, maka pemerintah Desa dituntut untuk mengelola dana desa dengan efektif dan akuntabel. Efektif yang dimaksud adalah sejauh mana target ( kuantitas, kualitas dan waktu ) yang telah dicapai oleh pemerintah Desa dalam pemanfaatan dana desa. Sedangkan Akuntabel yang dimaksud adalah tingkat transparansi dari keberhasilan atau kegagalan yang telah di capai oleh pemerintah desa dalam pemanfaatan dana desa.

Pada penelitian ini mengkaji Dana Desa pada wilayah Desa Cinunuk yang merupakan salah satu desa yang ada di Kecamatan Cileunyi Kabupaten Bandung yang telah menerima Dana Desa. Desa Cinunuk Kecamatan Cileunyi Kabupaten Bandung menerima Dana Desa sejak tahun 2017 dengan rincian sebagai berikut:

Pada tahun 2017 Desa Cinunuk menerima Dana Desa sebesar Rp. 1.083.782.000,- yang digunakan untuk bidang pembangunan dan bidang pemberdayaan masyarakat. Dibidang pembangunan, pemerintah desa cinunuk melaksanakan pembangunan perkerasan rabat beton di 9 rw dan pembangunan tembok penahan tanah di 8 rw. Sedangkan pada bidang pemberdayaan masyarakat , pemerintah desa cinunuk melaksanakan bantuan permodalan BUMDES dan pengelolaan kegiatan pelayan pendidikan dan budaya serta pengelolaan sampah dan lain-lainnya dijelaskan didalam tabel dibawah ini.

Tabel 1.1

**DAFTAR RINCIAN KEGIATAN (DRK)  
DANA DESA CINUNUNUK KECAMATAN CILEUNYI  
KABUPATEN BANDUNG TAHUN ANGGARAN 2017**

NO	RENCANA KEGIATAN	VOLUME		JUMLAH BIAYA (Rp)	RENCANA REALISASI		SUMBER BIAYA	
		Orang / Kali / Unit / Buah / dll			TAHAP I (Rp.)	TAHAP II (Rp.)	SWADAYA (Rp.)	BANTUAN DANA DESA (Rp.)
1	2	3	5	6		7		
<b>I</b>	<b>PEMBANGUNAN INFRASTRUKTUR</b>							
1	PERKERASAN JALAN RABAT BETON CIWARU (RT.05 RW.07 dan RT.01 RW.18 )	200	M'	105.000.000	105.000.000	-	105.000.000	
2	PERKERASAN JALAN RABAT BETON CIPADATI (RT. 05 RW. 01 )	140	M'	82.000.000	82.000.000	-	82.000.000	
3	PERKERASAN JALAN RABAT BETON SADANG (RT. 01 RW. 11 )	80	M'	55.000.000	55.000.000	-	55.000.000	
4	PERKERASAN JALAN RABAT BETON CIBORELANG ( RT.04 RW.09 )	80	M'	55.000.000		55.000.000	55.000.000	
5	PERKERASAN JALAN RABAT BETON SUKAHAYU ( RT.02 RW. 10 )	30	M'	20.000.000		20.000.000	20.000.000	
6	PERKERASAN JALAN RABAT BETON TERUSAN KOLOT ( RW. 28)	120	M'	73.000.000	73.000.000	-	73.000.000	
7	PERKERASAN JALAN RABAT BETON CIGURUWIK ( RW. 12 )	110	M'	70.000.000		70.000.000	70.000.000	
8	PERKERASAN JALAN RABAT BETON CIPONDOH GIRANG ( RT. 03 RW. 12 )	130	M'	64.000.000		64.000.000	64.000.000	
9	PERKERASAN JALAN RABAT BETON SUKAMANTRI ( RT. 03 RW. 16 )	160	M'	96.000.000	96.000.000	-	96.000.000	
10	TPT JALAN CIJAMBE CIBORELANG ( RW.08 dan RW. 09 )	100	M'	31.647.000	31.647.000	-	31.647.000	
11	TPT/KIRMIR JALAN CIGURUWIK TERSEBAR ( RW.17,12,21,16,05 )	250	M'	57.000.000		57.000.000	57.000.000	
12	TPT SUNGAI CIGURUWIK ( RW.15 )	75	M'	50.000.000	22.687.200	27.312.800	50.000.000	
<b>II</b>	<b>PEMBERDAYAAN</b>					-		
1	BANTUAN PERMODALAN BUMDES	1	Pkt	75.000.000	75.000.000	-	75.000.000	
2	PENGELOLAAN KEGIATAN PELAYANAN PENIDIKAN DAN KEBUDAYAAN					-		
	PENYELENGGARAAN KURSUS SENI BUDAYA	1	Pkt	35.000.000		35.000.000	35.000.000	
3	PENGELOLAAN SARANA DAN PRASARANA LINGKUNGAN					-		
	PENGELOLAAN SAMPAH BERSKALA RUMAH TANGGA	1	Pkt	68.000.000		68.000.000	68.000.000	
4	MENYELENGGARAKAN PENINGKATAN KUALITAS DAN KAPASITAS SDM					-		
	PELATIHAN USAHA PERIKANAN	1	Pkt	35.000.000	35.000.000	-	35.000.000	
	PELATIHAN KERJA KETERAMPILAN BAGI PELAKU UMKN	1	Pkt	49.935.000	49.935.000	-	49.935.000	
5	PENINGKATAN KUALITAS DAN AKSES TERHADAP SOSIAL DASAR					-		
	BANTUAN PENYEDIAAN MAKANAN SE HAT UNTUK PENINGKATAN GIZI BAGI BALITA	31	Pkt	37.200.000		37.200.000	37.200.000	
	BANTUAN PENUNJANG KEGIATAN PAUD	10	Pkt	25.000.000	25.000.000	-	25.000.000	
				<b>1.083.782.000</b>	<b>650.269.200</b>	<b>433.512.800</b>	<b>-</b>	<b>1.083.782.000</b>

Sumber : Kantor Desa Cinunuk 2018

Dalam pelaksanaan penggunaan Dana Desa tersebut, Desa Cinunuk Kecamatan Cileunyi Kabupaten Bandung masih belum efektif, selain itu penggunaan dan pertanggung jawaban dana desa masih rendah, serta laporan pertanggung jawaban yang dibuat desa masih belum lengkap secara administratif.

Selain itu Badan Permusyawaratan Desa yang diharapkan dapat berperan maksimal dalam mengimplementasikan fungsi pengawasan yang dimilikinya terlihat belum berjalan seperti yang diharapkan. Padahal dalam pengalokasian dana desa tersebut diperlukan fungsi BPD sebagai pengawasa agar dana tersebut dapat tersalurkan untuk kepentingan pembangunan desa. Pengawasan yang oleh BPD yang dimaksud adalah pemakaian anggaran desa dilakukan dengan melihat rencana awal program dengan realisasi pelaksanaannya. Selain itu juga kesesuaian antara rencana program dengan realisasi program dan pelaksanaannya serta besarnya dana yang digunakan dalam pembiayaan adalah ukuran yang dijadikan patokan BPD dalam melakukan pengawasan.

Dalam hal ini, BPD sebagai lembaga pengawasan memiliki kewajiban untuk melakukan kontrol terhadap implementasi peraturan desa, anggaran pendapatan dan belanja desa (APBDes) serta jalannya pemerintahan desa. Didalam UU No.6 Tahun 2014 menyebutkan bahwa UU ini memberikan posisi yang kuat kepada Kepala Desa. UU ini juga memperkenalkan sebuah lembaga baru yang disebut Musyawarah desa yang merupakan sebuah forum permusyawaratan yang diikuti oleh BPD, pemerintah desa dan unsur masyarakat desa untuk memusyawarahkan hal yang bersifat strategis dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, artinya setiap desa harus menghidupkan sebuah forum politik



dimana termasuk di dalamnya terdapat persoalan strategis yang harus dimusyawarahkan bersama.

Menurut UU No.6 Tahun 2014 Pasal 55, Badan Permusyawaratan Desa mempunyai tiga fungsi, yaitu

- (1) Membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa
- (2) Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa
- (3) Melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa.

Pengawasan terhadap pelaksanaan pemerintahan desa yang dipimpin Kepala Desa merupakan tugas BPD, upaya pengawasan dimaksudkan untuk mengurangi adanya penyelewengan atas kewenangan dan keuangan desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, melakukan pengawasan terhadap bagaimana suatu program pemerintah, fungsi pemerintahan, peraturan dan keputusan yang telah ditetapkan bersama BPD dilaksanakan oleh Pemerintah Desa.

Alasan peneliti menjadikan Desa Cinunuk sebagai lokasi penelitian adalah kurangnya transparansi dalam penggunaan dana desa serta belum efektifnya fungsi pengawasan BPD di Desa Cinunuk.

Penelitian ini penting dilakukan untuk memberikan gambaran sejauh mana pelaksanaan penggunaan dana desa yang diawasi oleh BPD dalam rangka Pembangunan di Desa Cinunuk Kecamatan Cileunyi Kabupaten Bandung.

Berdasarkan hasil observasi lapangan bahwa belum efektifnya Penggunaan Dana Desa di Desa Cinunuk Kecamatan Cileunyi Kabupaten Bandung sebagai berikut :

1. Pemerintah desa dalam melaksanakan penggunaan dana desa dianggap berbelit belit dikarenakan tidak transparannya prosedur penggunaan dana desa.
2. Dalam melaksanakan pengelolaan dan penggunaan dana desa tidak jelas bahkan sangat tertutup apabila masyarakat bertanya tentang dana desa.
3. Dalam melaksanakan aktivitas penggunaan dana desa tidak dibarengi dengan ketentuan dan petunjuk teknis bahkan masyarakat dianggap tidak boleh tahu/tertutup
4. Dikarenakan tidak ada kepastian dan tindak lanjut dalam penggunaan dana desa sehingga masyarakat meminta kepada Badan Permusyawaratan Desa untuk melakukan pengusutan terhadap penggunaan dana desa oleh Kepala Desa.
5. Penggunaan dana desa di Desa Cinunuk tidak ada pemeriksaan secara fisik oleh BPD sehingga selalu terulang kesalahan kesalahan mengenai penggunaan dana desa dikarenakan kurangnya pengawasan secara maksimal oleh Badan Permusyawaratan Desa.
6. Pemerintah Desa Cinunuk dalam menggunakan dana desa khususnya dalam program pembangunan sepertinya tidak berkelanjutan misalnya proyek-proyek pembangunan infrastruktur tidak terselesaikan. Hal tersebut dikarenakan tidak adanya penilaian dari Badan Permusyawaratan Desa secara periodik..

Berdasarkan fenomena tersebut maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dalam bentuk skripsi yang berjudul **“Pengaruh Pengawasan Badan**

## **Permusyawaratan Desa Terhadap Efektivitas Penggunaan Dana Desa Di Desa Cinunuk Kecamatan Cileunyi Kabupaten Bandung”.**

### **1.2. Fokus Penelitian**

Dalam Penelitian ini memfokuskan penelitian terhadap Pengawasan BPD (Badan Permusyawaratan Desa) dalam Penggunaan Dana Desa di Desa Cinunuk Kecamatan Cileunyi Kabupaten Bandung.

### **1.3. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang penelitian di atas, maka dapat diidentifikasi permasalahan sebagai berikut: Seberapa besar Pengaruh Pengawasan Badan Permusyawaratan Desa Terhadap Efektivitas Penggunaan Dana Desa di Desa Cinunuk Kecamatan Cileunyi Kabupaten Bandung.

### **1.4. Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan identifikasi masalah atau perumusan masalah tersebut diatas, maka penelitian dapat merumuskan tujuan penelitian sebagai berikut:

Mengetahui besarnya Pengaruh Pengawasan Badan Permusyawaratan Desa Terhadap Efektivitas Penggunaan Dana Desa di Desa Cinunuk Kecamatan Cileunyi Kabupaten Bandung.

### **1.5. Kegunaan Penelitian**

1. Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi ilmu sosial khususnya bagi Ilmu Pemerintahan dalam kajian manajemen pemerintahan, baik untuk saat ini maupun untuk masa yang akan datang.

## 2. Kegunaan Praktis

Hasil penelitian ini di harapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran, gagasan praktis, serta manfaat bagi Badan Permusyawaratan Desa Cinunuk sebagai upaya alternatif dalam melakukan fungsi pengawasan tentang Dana Desa.