

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Era reformasi yang menggantikan Era Orde Baru mempunyai dampak positif dan dampak negatif yang dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Dampak positif reformasi terlihat dalam kehidupan bernegara antara lain: semakin transparannya penyelenggaraan pemerintah dipusat dan didaerah. Demikian pula dalam penyelenggaraan pemerintahan didaerah diberikan otonomi yang lebih luas dan lebih nyata kepada pemerintah daerah untuk menyelenggarakan urusan rumah tangganya sendiri, perlu dibentuk daerah–daerah otonom dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini sejalan dengan ketentuan pasal 18 ayat (1),(2) Undang–Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sesuai dengan point b konsideran undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 menyatakan bahwa Penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>1</sup>

Daerah sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai otonomi berwenang mengatur dan mengurus Daerahnya sesuai aspirasi dan kepentingan masyarakatnya sepanjang tidak bertentangan dengan tatanan hukum

---

<sup>1</sup> Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dalam konsideran point b

nasional dan kepentingan umum. Dalam rangka memberikan ruang yang lebih luas kepada Daerah untuk mengatur dan mengurus kehidupan warganya maka Pemerintah Pusat dalam membentuk kebijakan harus memperhatikan kearifan lokal dan sebaliknya Daerah ketika membentuk kebijakan Daerah baik dalam bentuk Perda maupun kebijakan lainnya hendaknya juga memperhatikan kepentingan nasional. Dengan demikian akan tercipta keseimbangan antara kepentingan nasional yang sinergis dan tetap memperhatikan kondisi, kekhasan, dan kearifan lokal dalam penyelenggaraan pemerintahan secara keseluruhan.<sup>2</sup>

Dalam perjalanan ketatanegaraan Republik Indonesia, Desa telah berkembang dalam berbagai bentuk sehingga perlu dilindungi dan diberdayakan 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.<sup>3</sup>

Desa atau yang disebut dengan nama lain telah ada sebelum Negara Kesatuan Republik Indonesia terbentuk. Sebagai bukti keberadaannya, Penjelasan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (sebelum perubahan) menyebutkan bahwa “Dalam teritori Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 “*Zelfbesturende landschappen*” dan “*Volksgemeenschappen*”, seperti desa di Jawa dan Bali, Nagari di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang, dan sebagainya. Daerah-daerah itu mempunyai susunan Asli dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan

---

<sup>2</sup>Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

<sup>3</sup> Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, dalam Konsideran, Point b

negara yang mengenai daerah-daerah itu akan mengingat hak-hak asal usul daerah tersebut”. Oleh sebab itu, keberadaannya wajib tetap diakui dan diberikan jaminan keberlangsungan hidupnya dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>4</sup>

Pendapatan desa merupakan salah satu unsur yang terdapat di dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APB Desa).<sup>5</sup> Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 12 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005, tentang Penyelenggaraan Pemerintah Desa, yang dimaksud dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa adalah “Rencana keuangan tahunan pemerintahan desa yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Desa dan BPD, yang ditetapkan dengan Peraturan Desa.”

Berdasarkan Pasal 73 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Penyelenggaraan Pemerintah Desa, disebutkan bahwa “APB Desa terdiri atas bagian pendapatan Desa, belanja Desa dan pembiayaan.”

Pasal 74 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Penyelenggaraan Pemerintah Desa menyebutkan bahwa “...pertanggungjawaban pelaksanaan APB Desa ditetapkan dengan Peraturan Bupati/Walikota. “Berdasarkan ketentuan ini diketahui bahwa pertanggungjawaban pelaksanaan APB Desa ditetapkan dengan Peraturan Bupati/Walikota. Salah satu bentuk penetapan terhadap pertanggungjawaban pelaksanaan APB Desa, khususnya di Desa Kebun Iado Kecamatan Singingi Kabupaten Kuantan Singingi adalah

---

<sup>4</sup>Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

<sup>5</sup> Anggaran Pendapatan Belanja untuk selanjutnya penulis singkat dengan APB

Peraturan Bupati Kuansing No. 19 Tahun 2009 tentang Pedoman Umum Alokasi Dana Desa.<sup>6</sup>

Berdasarkan Pasal 7 ayat (1) Peraturan Bupati Kuansing No. 19 Tahun 2009 tentang Pedoman Umum Alokasi Dana Desa disebutkan bahwa “Pengelolaan keuangan Alokasi Dana Desa merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari pengelolaan keuangan desa dalam APBD Desa.”

Pasal 42 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Penyelenggaraan Pemerintah Desa memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengatur ketentuan lebih lanjut mengenai BPD, antara lain dapat berupa pengawasan terhadap ABP Desa, dengan menyatakan bahwa “Ketentuan lebih lanjut mengenai BPD, ditetapkan dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.” Berdasarkan ketentuan dari pasal di atas, maka Pemerintah Daerah Kabupaten Kuansing telah menetapkan Peraturan Daerah Kabupaten Kuansing Nomor 1 Tahun 2009 tentang Badan Permusyawaratan Desa sebagai ketentuan yang mengatur tentang pelaksanaan wewenang dan fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD).<sup>7</sup>

Berdasarkan Peraturan daerah Nomor 1 tahun 2009 tentang Badan permusyawaratan desa di kabupaten Kuantan Singingi, ada beberapa hal yang berkaitan dengan Fungsi dan Wewenang BPD, yaitu:<sup>8</sup>

BPD mempunyai fungsi menetapkan Peraturan Desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.

---

<sup>6</sup>Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Penyelenggaraan Pemerintah Desa, Pasal 74

<sup>7</sup>Badan Permusyawaratan Desa untuk selanjutnya penulis singkat dengan BPD

<sup>8</sup>Peraturan daerah Nomor 1 tahun 2009 tentang Badan permusyawaratan desa di kabupaten Kuantan Singingi, Pasal 15 dan 16

Sedangkan Wewenang BPD 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;
- f) Menyusun Tata Tertib BPD;
- g) Memberikan pertimbangan atas pengangkatan dan pemberhentian Perangkat Desa lainnya;
- h) Memberikan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah terhadap pembentukan, penghapusan atau penggabungan desa atau perubahan status desa menjadi kelurahan;
- i) Memberikan pertimbangan kepada Kepala Desa mengenai perjanjian kerjasama yang menyangkut kepentingan desa.

Pola pengawasan oleh BPD terhadap pelaksanaan peraturan desa dan peraturan kepala desa berdasarkan pengamatan penulis dalam penelusuran dokumen peraturan perundang-undangan dalam bentuk undang-undang, peraturan pemerintah dan peraturan daerah tidak diuraikan lebih lanjut, baik di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang terakhir dilakukan perubahan berdasarkan undang-undang Nomor 23 tahun 2014,

Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Penyelenggaraan Pemerintah Desa di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Kuansing Nomor 1 Tahun 2009 tentang Badan Permusyawaratan Desa. Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa pengawasan BPD terhadap pelaksanaan peraturan desa dan peraturan kepala desa tidak mendapatkan tempat khusus di dalam peraturan perundang-undangan sehingga dapat berakibat tidak efektifnya pengawasan pelaksanaan peraturan desa, khususnya pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan desa mengenai APB Des. Sutoro Eko yang menyatakan bahwa badan Permusyawaratan Desa merupakan pengganti dari pelembagaan demokrasi desayang sebelumnya bernama Badan Perwakilan Desa, dan Badan Perwakilan Desa adalah sebagai pengganti Lembaga Musyawarah Desa (LMD).<sup>9</sup>

Badan Permusyawaratan Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melakukan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis.<sup>10</sup>

Badan Permusyawaratan Desa mempunyai fungsi:<sup>11</sup>

- a) membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa;
- b) menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa; dan
- c) melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa.

Ditinjau dari peraturan perundang-undangan sebagaimana diuraikan di atas, khususnya terhadap pengawasan pelaksanaan peraturan desa maka Pemerintahan

---

<sup>9</sup>Sutoro Eko, *Masa Lalu, Masa Kini Dan Masa Depan Otonomi Desa*, Institute For Research And Empowerment (IRE) Yogyakarta, Tanpa Tahun Terbit, h. 32.

<sup>10</sup> Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pasal 1 ayat 4

<sup>11</sup> Undang-undang Nomor 6 tahun 2014 tentang desa, Pasal 55

Desa Kebun lado dapat dikatakan belum dapat melaksanakan ketentuan tersebut dengan baik dan tepat, sehingga jika dilihat dari realisasinya, banyak ditemukan kejanggalan-kejanggalan di dalam pengawasan APB Des, antara lain dapat ditinjau dari tahapan penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa. Salah satu indikasi tersebut adalah Badan Permusyawaratan Desa sebagai badan yang mengesahkan Peraturan Desa mengenai Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa serta mempunyai fungsi mengawasi peraturan desa, anggaran pendapatan dan belanja desa serta keputusan kepala desa tidak menjalankan fungsinya sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan, seperti dalam hal rancangan peraturan desa mengenai Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes).

Berdasarkan hal tersebut di atas, terlihat adanya gejala yang mendukung untuk dilakukannya penelitian ini, yakni tidak terlihat secara nyata adanya campur tangan BPD di dalam pengawasan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa di Desa Kebun Lado karena memang secara tertulis peraturan yang mengatur tentang pelaksanaan pengawasan ini masih belum jelas sehingga wajar di dalam kenyataannya sangat bertentangan, seperti terlihat bahwa dalam pengawasan APBDesa, tidak adanya masukan dari masyarakat sehingga BPD hanya jalan sendiri saja seperti terlihat melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan Pemerintah Desa, peraturan Kepala Desa serta Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) namun kenyataannya terlihat bahwa dana penggunaan anggaran pajak dan retribusi desa tidak pernah terawasi secara langsung oleh BPD karena Kepala Desa selama ini tidak pernah melaporkan

penggunaan anggaran dari bantuan pemerintah kabupaten tersebut, seperti pada tahun 2009 Desa mendapat bantuan dari kabupaten dari pajak dan retribusi sebesar 57 juta namun penggunaan anggarannya tidak ada, dan tidak ada laporan secara tertulis kepada BPD.

Berdasarkan uraian-uraian di atas, yaitu adanya berbagai permasalahan di dalam pengawasan terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa di Desa Kebun Lado, baik dalam tahap penyusunan maupun pelaksanaannya maka penulistertarik melakukan penelitian mengenai permasalahan tersebut dengan mengangkat judul: **“ Pengawasan Badan Permusyawaratan Desa Terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Berdasarkan Peraturan daerah Nomor 1 tahun 2009 di Desa Kebun lado Kecamatan Singingi Kabupaten Kuantan Singingi.”**

## **B. Batasan Masalah**

Supaya penelitian ini dapat mencapai sasaran yang di inginkan serta tepat dalam melakukan pembahasan dan mudah dipahami, maka penulis memfokuskan tentang pembahasan tentang kewenangan badan permusyawaratan desa dalam pengawasan anggaran pendapatan belanja Desa.

## **C. Rumusan masalah**

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis merumuskan pokok masalah yang akan dibahas dan dikembangkan lebih lanjut dalam penelitian ini, yaitu:

1. Bagaimanakah Pengawasan Badan Permusyawaratan Desa Terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Berdasarkan Peraturan daerah Nomor 1 tahun 2009 di Desa Kebun lado Kecamatan Singingi Kabupaten Kuantan



Singingi?

2. Apakah Faktor Penghambat dalam Pengawasan terhadap Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa di Desa Kebun Lado Kecamatan Singingi Kabupaten Kuansing?

#### **D. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

Berdasarkan masalah pokok penelitian, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Untuk Mengetahui Pengawasan Badan Permusyawaratan Desa Terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Berdasarkan Peraturan daerah Nomor 1 tahun 2009 di Desa Kebun lado Kecamatan Singingi Kabupaten Kuantan Singingi?
2. Untuk Mengetahui Faktor Penghambat dalam Pengawasan terhadap Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa di Desa Kebun Lado Kecamatan Singingi Kabupaten Kuansing.

Manfaat yang penulis harap dalam pelaksanaan penelitian ini, antara lain sebagai berikut.

1. Untuk menambah ilmu pengetahuan dalam lingkup penyusunan anggaranpendapatan dan belanja desa serta untuk masukan bagi pemerintahan Desa Kebun Lado Kecamatan Singingi Kabupaten Kuansing untuk melaksanakan tugas dan tanggungjawabnya, khususnya di lembaga Badan PermusyawaratanDesa.
2. Sebagai bahan informasi bagi para penetiti selanjutnya atau yang sedangmelakukan penelitian mengenai penyusunan dan pengawasan terhadap anggaran pendapatan dan belanja desa, khususnya di Desa Kebun

Lado Kecamatan Singingi Kabupaten Kuansing.

## **E. Metode Penelitian**

Untuk mendapatkan data yang relevan dan pedoman cara-cara untuk mempelajari, menganalisa dan memahami keadaan yang diteliti, diperlukan suatu metode sehingga hasil penelitian dapat digunakan untuk menjawab dan menganalisis pokok masalah. Adapun metode penelitian dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

### **1. Jenis dan sifat Penelitian**

Ditinjau dari jenisnya, penelitian ini digolongkan kepada penelitian *Sosiologis*, yaitu penelitian yang dilakukan secara langsung di lokasi penelitian dengan cara survey, sebab pengumpulan data dilakukan dengan cara observasi langsung ke Desa Kebun Lado, yaitu dengan alat pengumpul data berupa wawancara. Sedangkan sifat penelitian ini adalah deskriptif yang artinya memberikan gambaran secara jelas dan terperinci tentang pengawasan terhadap pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa di Desa Kebun Lado Kecamatan Singingi Kabupaten Kuansing

### **2. Lokasi Penelitian**

Penelitian ini dilakukan di Desa Kebun Lado Kecamatan Singingi Kabupaten Kuansing. Adapun alasan penulis menetapkan lokasi tersebut menjadi tempat penelitian disebabkan beberapa alasan antara lain, yaitu terdapat indikasi bahwa masih kurangnya pengawasan terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Kebun Lado Kecamatan Singingi Kabupaten Kuansing yang menjadi kewenangan Badan Permusyawaratan Desa.

### 3. Populasi dan Sampel

Populasi dalam Penelitian ini berjumlah 10 Orang yang terdiri dari 1 Orang Kepala Desa dan 9 Orang Badan Permusyawaratan Desa. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat dalam tabel berikut.

**Tabel I.1**  
**Populasi dan Sampel**

No	Kriteria Populasi	Jumlah	Penarikan Sampel Secara Sensus
1	Kepala Desa	1	1
2	Badan Permusyawaratan Desa	9	9
Jumlah Keseluruhan		10	10

### 4. Jenis dan Sumber Data

Jenis Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

- a. Data primer, yaitu data yang diperoleh secara langsung dari responden mengenai pengawasan terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Kebun Lado Kecamatan Singingi Kabupaten Kuansing
- b. Data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari peraturan perundang-undangan, antara lain beberapa Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Penyelenggaraan Pemerintah Desa, Peraturan Daerah Kabupaten Kuantan Singingi Nomor 1 Tahun 2009 tentang Badan Permusyawaratan Desa, dan Undang-undang Nomor 6 tahun 2014 tentang

Desa.

- c. Data Tersier yaitu Sumber data tertulis lainnya berupa tulisan, surat, ataupun lampiran, yang telah disusun dalam daftar maupun yang telah dibukukan, yang ada kaitannya dengan penelitian ini.

## **5. Alat Pengumpulan Data**

Adapun alat pengumpul data yang digunakan didalam penelitian ini adalah melalui :

- a. Observasi adalah merupakan tehnik pengumpulan data dengan cara mengamati secara langsung ke lapangan terhadap permasalahan yang akan diteliti.
- b. Wawancara yaitu melakukan Tanya jawab secara langsung antara peneliti dengan responden atau nara sumber atau informan untuk mendapatkan informasi. Dalam Penelitian ini, yaitu dengan cara mempertanyakan langsung kepada Kepala desa dan Ketua Badan Permusyawaratan desa.
- c. Studi Pustaka adalah dengan cara mengumpulkan Literatur-literatur yang ada yang berkaitan dengan penelitian.

## **6. Analisis Data**

Langkah pertama analisis data dalam penelitian ini adalah memperoleh data primer yang berasal dari lapangan dan data sekunder yang berasal dari kepustakaan. Setelah kedua data tersebut dikumpulkan, langkah selanjutnya

adalah mengelompokkan kedua data tersebut berdasarkan masalah pokok penelitian untuk kemudian disajikan dengan cara, yaitu data primer yang diperoleh dari hasil wawancara dan data sekunder disajikan dalam bentuk uraian-uraian kalimat. Penyajian terhadap data didahului oleh penyajian data primer dalam bentuk wawancara untuk selanjutnya dilakukan analisis berdasarkan data sekunder. Sebagai langkah akhir analisis data adalah menarik kesimpulan secara induktif, yaitu penarikan kesimpulan dari hal yang bersifat khusus kepada hal yang bersifat umum.

#### **F. Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan dalam penelitian ini terdiri dari lima bab yang terbagi dalam:

- BAB I :Pendahuluan yang terdiri dari latar belakang masalah, batasan masalah, pokok permasalahan, tujuan dan manfaat penelitian, metode penelitian serta sistematika penulisan.
- BAB II :Gambaran umum Lokasi Penelitian, yang terdiri dari keadaan geografis Kabupaten Kuantan Singingi, pemerintahan Kabupaten Kuantan Singingi, penduduk Kabupaten Kuantan Singingi, pariwisata Kuantan Singingi, seni Budaya dan Ekonomi.
- BAB III :Tinjauan Teoritis Tentang Badan permusyawaratan Desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, perda Nomor 1 tahun 2009 dan undang-undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa.

**BAB IV** :Hasil Penelitian dan Pembahasan berisi tentang Mekanisme Pengawasan Badan Permusyawaratan Desa Terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Berdasarkan Peraturan daerah Nomor 1 Tahun 2009 di Desa Kebun lado Kecamatan Singingi Kabupaten Kuantan Singingi dan Faktor Penghambat dalam Pengawasan terhadap Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa di Desa Kebun Lado Kecamatan Singingi Kabupaten Kuansing.

**BAB V** :Kesimpulan dan Saran