

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pasal 1 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menjelaskan bahwa *“Desa adalah 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.”*. kemudian dalam pasal 1 angka 2 dijelaskan bahwa Pemerintah Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemerintah dapat mengelola daerahnya sendiri dan menyelenggarakan pemerintahan dengan seluas luasnya, kecuali hal lain yang telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan sesuai dengan penjelasan Pasal 18 ayat 5 Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesai Tahun 1945 yaitu: *“Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat”*. Dalam menyelenggarakan otonomi daerah pada prinsipnya merupakan bagian sistem

politik yang memberikan peluang bagi warga negara untuk menyumbangkan daya kreativitas.¹

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah memberikan kewenangan yang seluas-luasnya kepada pemerintah daerah untuk mengelola daerahnya sendiri, dan seharusnya kewenangan ini dimanfaatkan untuk meningkatkan daerahnya sendiri dimulai dari kota bahkan sampai ke desa, pemerintah daerah dalam hal ini mempunyai tugas untuk meningkatkan tingkat kesejahteraan rakyat di daerahnya tanpa membedakan antara sesama masyarakat.

Dalam Pemerintah daerah juga ada Pemerintah desa yang juga mempunyai kewenangan untuk mengelola desanya sendiri sesuai dengan ketentuan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menjelaskan *“Penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa berdasarkan Pancasila”*. Pasal 18 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menjelaskan tentang kewenangan yaitu: *“Kewenangan Desa meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan adat istiadat Desa”* penjelasan Pasal ini bertujuan agar dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa harus sesuai dengan ketentuan perundang-undangan, sehingga Pemerintah Desa tidak menyalahgunakan kekuasaan yang telah diberikan.

¹ Haw. Widjaja. *Pemerintahan Desa*/Marga, Jakarta: PT Raja Grafindo, 2003 hlm. 1.

Kewenangan merupakan elemen penting sebagai pihak yang mempunyai hak yang dimiliki oleh sebuah desa untuk dapat mengatur rumah tangganya sendiri sehingga dari pemahaman ini jelas bahwa dalam pembahasan kewenangan tidak hanya semata memperhatikan kekuasaan yang dimiliki oleh penguasa namun harus juga memperhatikan subjek yang menjalankan dan yang menerima kekuasaan dalam kewenangan itu bisa diterima oleh subjek yang menjalankan atau tidak.

Pemerintah desa sampai saat ini masih belum dilaksanakan dengan baik, karena sampai saat ini masih sangat jarang masyarakat di desa yang memiliki tingkat kesejahteraan yang tinggi, masyarakat di desa untuk meningkatkan kesejahteraannya harus berpindah ke kota, baik tempat tinggal atau untuk mencari pekerjaan yang layak. Sangat jarang di Pemerintah Desa membuat suatu program yang dikhususkan untuk meningkatkan tingkat kesejahteraan masyarakat di desa.

Peraturan perundang undangan mengenai desa telah banyak dibentuk dan ditetapkan diantaranya yaitu Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Undang-Undang ini merupakan instrumen baru yang dikeluarkan oleh pemerintah yang diikuti Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2016 tentang Perubahan kedua atas Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara serta peraturan perundang undangan yang berkaitan dengan desa lainnya. Sementara itu dalam Peraturan Menteri No. 113 tahun 2014 tentang Pengelolaan

Keuangan Desa memberikan arah penyempurnaan atas Peraturan Mendagri No. 37 tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Desa.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang mana di dalam undang-undang tersebut juga mengatur tentang dana desa yang tertera pada pasal 71 ayat 1 yang berbunyi “ *Keuangan dana 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*”. Selain Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa pada peraturan lain yang mengatur tentang dana desa yaitu Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2016 tentang Perubahan kedua atas Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

Secara umum, Undang-Undang Desa telah menjabarkan secara sistematis dan mampu memberikan hak-hak pada setiap desa di Indonesia untuk mengembangkan potensi- potensi yang ada di desanya. Dengan adanya Undang-Undang ini, maka setiap desa dapat mensejahterakan masyarakatnya sesuai dengan prakarsanya pada masing-masing desa. Salah satu amanat dari undang-undang tersebut dikatakan bahwa setiap desa akan mendapatkan Alokasi Dana Desa dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) paling sedikit 10% setiap tahunnya. Pengelolaan keuangan desa pada dasarnya merupakan subsistem dari sistem pengelolaan keuangan negara dan daerah dalam mendanai penyelenggaraan pemerintahan Desa dan pemberdayaan masyarakat Desa.

Pengaturan tentang Dana Desa ini diharapkan dapat menjadikan masyarakat di desa tingkat kesejahteraannya meningkat, dengan adanya dana untuk desa diharapkan dapat menciptakan suatu program yang dapat memberikan manfaat kepada masyarakat di desa sekaligus meningkatkan tingkat kesejahteraan masyarakat di desa. Mengingat besarnya dana yang dilontarkan kepada Pemerintah Desa, sehingga tidak ada kata alasan untuk membuat masyarakat di desa tidak sejahtera. Namun melihat fakta yang terjadi dana yang dilontarkan kepada Pemerintah Desa masih belum mampu untuk meningkatkan tingkat kesejahteraan masyarakat, hal ini yang menjadi permasalahan utama yang harus segera dikaji oleh Pemerintah Daerah dan Pemerintah Pusat.

Selanjutnya, demi mencapai kesejahteraan masyarakat pemerintah pusat juga membuat kebijakan baru tentang wajib adanya Badan Usaha Milik Desa di setiap desa sebagai upaya membantu unit usaha kecil untuk masyarakat sejahtera dalam mengelola dengan baik. BUMDes juga hadir sebagai upaya pemerintah dalam menanggulangi masalah perekonomian masyarakat dengan cara mengelola aset desa serta membantu dan mendukung usaha kecil untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Tujuan didirikannya BUMDes pada era otonomi desa saat ini, tercantum pada Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 39 Tahun 2010 tentang Badan Usaha Milik Desa, yang menyebutkan bahwa: “untuk meningkatkan kemampuan keuangan pemerintah desa dalam penyelenggaraan pemerintahan dan meningkatkan pendapatan masyarakat melalui berbagai kegiatan usaha ekonomi masyarakat pedesaan, didirikan badan usaha milik desa sesuai dengan kebutuhan dan potensi desa.”

Dalam pendirian BUMDes disepakati melalui Musyawarah Desa dan juga ditetapkan dengan Peraturan Desa.² Penasihat mempunyai tugas melakukan pengawasan dan memberikan nasihat kepada pelaksana operasional dalam menjalankan kegiatan kepengurusan dan pengelolaan usaha desa untuk melaksanakan tugas mempunyai kewenangan meminta penjelasan pelaksana operasional mengenai kepengurusan dan pengelolaan usaha desa.³

BUMDes dalam operasionalnya menampung kegiatan-kegiatan ekonomi masyarakat dalam bentuk kelembagaan atau badan usaha yang dikelola dengan profesional oleh pengurusnya. Melalui penguatan dalam bentuk kelembagaan atau badan usaha, maka usaha masyarakat akan semakin kuat, produktif dan efektif. Pendirian BUMDes dilakukan melalui musyawarah desa dengan melihat kondisi ekonomi dan sosial budaya masyarakat. Melalui musyawarah desa, maka BUMDes dibangun atas prakarsa masyarakat dan dapat menampung aspirasi masyarakat. Namun solusi yang diberikan oleh Pemerintah Pusat berupa Pengaturan tentang pembentukan BUMDes tidak langsung dilaksanakan oleh setiap Pemerintah Desa, masih banyak desa yang belum memiliki BUMDes, bahkan adapula yang belum mengetahui tentang BUMDes itu seperti apa. Dan seharusnya BUMDes didirikan tanpa menunggu intruksi dari Pemerintah.

Tanpa adanya instruksi dari pemerintah seharusnya menjadikan desa memiliki kesadaran untuk membentuk BUMDes terutama pada era otonomi saat ini. Hak otonomi yang dimiliki desa seharusnya dapat menjadi pendorong

² Pasal 88 Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

³ Pasal 133 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

pemerintah desa mendirikan BUMDes untuk memunculkan kemandirian desa. Akan tetapi, pada kenyataannya masih banyak desa yang belum memiliki kesadaran untuk membangun BUMDes. Faktor yang menyebabkan hal tersebut, seperti kurangnya kesadaran pemerintah desa melihat pentingnya BUMDes bagi desa baik pembangunan maupun kesejahteraan masyarakat, masih kurangnya sumber daya manusia yang mumpuni untuk mengelola BUMDes, serta kurangnya inovasi yang dimunculkan.

BUMDes lahir sebagai suatu pendekatan baru dalam usaha peningkatan ekonomi desa. Pengelolaan BUMDes sepenuhnya dilaksanakan oleh masyarakat desa, yaitu dari desa, oleh desa, dan untuk desa. Cara kerja BUMDes adalah dengan jalan menampung kegiatan-kegiatan ekonomi masyarakat dalam sebuah bentuk kelembagaan atau badan usaha yang dikelola secara profesional, namun tetap bersandar pada potensi asli desa. Hal ini dapat menjadikan usaha masyarakat lebih produktif dan efektif. Kedepan BUMDes akan berfungsi sebagai pilar kemandirian bangsa yang sekaligus menjadi lembaga yang menampung kegiatan ekonomi desa yang berkembang menurut ciri khas desa dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa. Adanya permasalahan yang telah dijelaskan diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dalam penulisan skripsi yang berjudul “Peran Pemerintah Desa dalam Pengelolaan Dana Desa Melalui Badan Usaha Milik Desa”

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan permasalahan yang dijelaskan di atas terdapat rumusan masalah yang akan dibahas dalam penulisan skripsi ini yaitu:

1. Bagaimanakah Pemerintah Desa dalam Memperoleh dan Mengelola Dana Desa?
2. Bagaimana Pengawasan Pengelolaan Dana Desa Melalui BUMDes?

1.3 Tujuan Penulisan

Adapun tujuan dari penulisan hukum ini diantaranya adalah :

1. Untuk mengetahui Pemerintah Desa dalam memperoleh dan pengelola Dana Desa.
2. Untuk mengetahui pengawasan pengelolaan Dana Desa melalui BUMDes.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis yang dapat diperoleh atau didapatkan dalam penulisan ini diantaranya yaitu memberikan pemahaman mengenai sejarah pembentukan BUMDes dan pengaturan yang menjelaskan tentang pembentukan BUMDes, serta memberikan pemahaman mengenai pentingnya kewenangan dalam Pemerintah Desa dalam pengelolaan Dana Desa melalui BUMDes.

1.4.2 Manfaat Praktis

Manfaat praktis yang dapat didapatkan dalam penulisan ini yaitu dapat memberikan penjelasan mengenai sejarah pembentukan BUMDes dan pengaturan yang menjelaskan tentang pembentukan BUMDes. Serta dapat memberikan penjelasan mengenai kewenangan dalam pengelolaan Dana Desa melalui BUMDes.

1.5. Keaslian

Skripsi ini di bahas oleh Nofiratullah Mahasiswa Universitas Negeri Malang dengan pembahasan tentang Eksistensi Badan Usaha Milik Desa dalam meningkatkan perekonomian masyarakat di Desa Soki Kecamatan Belo Kabupaten Bima serta Problem Badan Usaha Milik Desa dalam meningkatkan perekonomian masyarakat di Desa Soki Kecamatan Belo Kabupaten Bima, berbeda dengan pembahasan yang dilakukan penulis yang mana fokus penelitiannya terkait Sumber Dana Desa dan Pengawasan Pembentukan BUMDes.

Skripsi yang dibahas oleh M. Atshil M.A Mahasiswa Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung dengan pembahasan proses pengembangan ekonomi masyarakat melalui BUMDes di Desa Hanura Teluk Pandan Pesawaran serta partisipasi masyarakat Desa Hanura Teluk Pandan Pesawaran dalam proses pelaksanaan pengembangan ekonomi masyarakat melalui BUM Desa berebeda dengan pembahasan yang dilakukan penulis yang mana fokus penelitiannya terkait Sumber Dana Desa dan Pengawasan Pembentukan BUMDes.

1.6 Metode Penelitian

1.6.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang akan di gunakan yaitu penelitian hukum normatif. Penelitian ini bertujuan untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin hukum guna menjawab isu hukum.⁴

Dalam penelitian ini memilih dan mempelajari aturan atau prinsip maupun doktrin hukum yang bisa dijadikan sebagai isu hukum atas suatu peristiwa hukum. Dalam hal ini metode penelitian normatif ini digunakan untuk menjawab permasalahan tentang pengeloan Dana Desa untuk pembentukan BUMDes yang sampai saat ini pembentukan BUMDes hanya untuk mendapatkan Dana Desa, tidak untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan memajukan perekonomian masyarakat.

1.6.2 Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan Perundang Undangan (*Statue Approach*) yang dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan dan regulasi yang berkaitan dengan isu hukum.⁵

Dalam penelitian ini, memilih dan mempelajari adakah kesesuaian undang-undnag dan regulasi yang berkaitan dengan isu hukum.

1.6.3 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Bahan hukum yang digunakan dalam penulisan ini yaitu :

⁴Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum (Edisi Revisi)*, Jakarta, Prenada Media Group, 2005, hlm.47

⁵*Ibid*, hlm.133

1. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer dalam penelitian ini adalah bahan hukum yang bersifat autoratif, artinya mempunyai otoritas. Bahan hukum primer terdiri dari Undang-Undang, catatan resmi, atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.⁶

Dalam penelitian ini yang menjadi bahan hukum primer adalah :

- a. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
- b. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2016 tentang Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2017.
- c. Peraturan Pemerintah No.40 Tahun 2014.
- d. Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
- e. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa Yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara.
- f. Permendes Nomor 4 tahun 2015 tentang Badan Usaha Milik Desa.

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan Hukum sekunder adalah semua Publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-

⁶*Ibid*, hlm.181

buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.⁷

3. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan mengenai istilah-istilah yang berasal dari kamus, ensiklopedia, majalah, surat kabar dan internet.⁸

Teknik pengumpulan Bahan Hukum yang digunakan yaitu berupa studi Kepustakaan.

1.6.4 Analisis Bahan Hukum

Pada Analisis Bahan Bukum merupakan langkah-langkah yang berkaitan dengan pengolahan terhadap bahan-bahan hukum yang telah dikumpulkan untuk menjawab isu hukum yang telah dirumuskan. Bahan hukum dalam penulisan skripsi ini kemudian dianalisis menggunakan penalaran deduktif yang merupakan suatu penalaran dengan menarik kesimpulan dari umum ke khusus yaitu langkah awal untuk mengumpulkan fakta kemudiann diikuti penerapan hukumnya. Hal ini dilakukan dengan menelaan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan isu hukum kemudian diikuti penerapan hukumnya.

1.6.5 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan skripsi ini terbagi menjadi IV (empat), yang dari masing-masing bab terdiri dari beberapa sub bab yang bertujuan untuk memperjelas ruang lingkup dan permasalahan yang akan dibahas dan diteliti. Berikut susunan bab dan sub bab yaitu:

⁷*Ibid*

⁸Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, Sinar Grafika, 2016, hlm.106

BAB I : Pada Bab I ini berisi tentang Latar Belakang Permasalahan, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, serta Manfaat Penelitian yang terbagi menjadi bagian (1) Manfaat Teoritis, (2) Manfaat Praktis. Keaslian, serta Metode Penelitian yang terbagi menjadi bagian. (1) Jenis Penelitian, (2) Pendekatan Penelitian, (3) Sumber Bahan Hukum, (4) Teknik Pengumpulan Bahan Hukum, (5) Analisa Bahan Hukum, (6) Sistematika Penulisan yang diuraikan secara sistematis. Yang berisi tentang uraian alasan pembahasan dari judul yang akan dibahas, apa saja permasalahan yang akan dibahas beserta tujuannya, serta jenis dan metode penelitian yang digunakan.

BAB II : Pada Bab ini berisi tentang Kajian Pustaka Tentang Dana Desa dalam Pembentukan BUMDes, serta berisi konsep, asas, norma doktrin yang relevan dengan masalah hukum yang diteliti yaitu tentang Badan Usaha Milik Desa baik yang bersumber dari buku, jurnal ilmiah, yurisprudensi, perundang-undangan maupun dari sumber lainnya.. Kemudian peraturan yang akan digunakan yaitu Undang-undang Nomor 6 Tahun 2016 tentang Desa, serta Peraturan Perundang-Undangan terkait.

BAB III : Pada Bab ini berisi tentang penjelasan dan analisa terhadap rumusan masalah yang akan dibahas yaitu tentang sumber dana desa dan pengelolaan Dana Desa serta Dana Desa dan Pengawasan Pembentukan BUMDes dengan menggunakan kajian pustaka sebagaimana dijelaskan dalam Bab II

BAB IV : Pada Bab ini berisi tentang Penutup yang menjelaskan tentang kesimpulan dari pembahasan dan analisa yang telah dilakukan, kesimpulan ini berisi ringkasan dari hasil penelitian dan hasil penelitian yang mana

kesimpulan ini akan memberikan penjelasan berkaitan dengan Sumber Dana Desa dan Pengawasan Pembentukan BUMDes yang telah dibahas dengan seksama yang berisikan masukan yang dapat dijadikan Rekomendasi dalam meningkatkan kesempurnaan penelitian ini.