

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Otonomi yang dimiliki desa, pada hakekatnya bertujuan untuk meningkatkan masyarakat desa, walaupun disadari benar bahwa meningkatkan kesejahteraan masyarakat berkesinambungan, karena didalamnya terkait dengan akumulasi yang saling berkepentingan antara arah kebijakan pemerintah, kondisi kultural masyarakat dan faktor eksternal desa.¹

Hak mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) merupakan salah satu hak desa yang harus dilaksanakan dan dijalankan seperti yang tertuang dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.²

Kepala desa umumnya mempunyai peran yang cukup besar dalam pemerintahan desa, sejak dahulu figur kepala desa sebagai pemimpin dalam masyarakat desa itu sudah demikian adanya dalam kehidupan masyarakat pedesaan.³ Keberadaan sosok kepala desa ini menjadi sangat penting manakala ia dapat bertindak sebagai fasilitator, inovator maupun motivator untuk mengarahkan warganya.

¹ Rusdianto Sesung, *Hukum Otonomi Daerah*, (Bandung: PT Refika Aditama, 2013), hlm. 94.

² Solekhan, *Penyelenggaraan Pemerintah Desa Berbasis Partisipasi Masyarakat dalam Membangun Mekanisme Akuntabilitas*, (Malang : Setara Press, 2012), hlm. 328.

³ Adib Nor Fuad, *Peran Kepala Desa dalam Transparansi Pengelolaan Keuangan Desa di Kelurahan Bantengmati*, (Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang, 2017), hlm. 3.

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Pasal 26 Ayat 1 Kepala Desa bertugas menyelenggarakan pemerintah desa, melaksanakan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa. Kewenangan yang dimiliki kepala desa adalah melaksanakan tugas, kepala desa berwenang:

- a. Memimpin penyelenggaraan pemerintah desa
- b. Mengangkat dan memberhentikan perangkat desa
- c. Memegang kekuasaan pengelolaan keuangan dan aset desa
- d. Menetapkan peraturan desa
- e. Menetapkan anggaran pendapatan dan belanja desa
- f. Membina kehidupan masyarakat desa
- g. Membina ketentraman dan ketertiban masyarakat desa
- h. Membina dan meningkatkan perekonomian desa serta mengintegrasikannya agar mencapai perekonomian skala produktif untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat desa
- i. Mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagian kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa
- j. Mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat desa
- k. Memanfaatkan teknologi tepat guna
- l. Mengoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif
- m. Mewakili desa di dalam dan di luar pengadilan atau menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, dan
- n. Melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Adapun jenis dan hirarki peraturan perundang-undangan di Indonesia menurut Pasal 7 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 tahun 2011 sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Tap MPR
3. Undang-undang/Peraturan Pengganti Undang-undang
4. Peraturan Pemerintah
5. Peraturan Presiden
6. Peraturan Daerah Provinsi
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota⁴

Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pasal 78 ayat 1 yang berbunyi Pembangunan Desa bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan melalui pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana desa, pengembangan potensi ekonomi lokal, serta pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan sedangkan Pasal 78 ayat 2 yang berbunyi pembangunan desa meliputi tahap perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan.

Pada dasarnya pembangunan adalah merupakan suatu proses perubahan yang dilakukan secara dan terencana melalui tahapan pembangunan yang bertujuan meningkatkan taraf hidup atau kesejahteraan masyarakat. Konsep ini

⁴ Hanafi Arief, *Pengantar Hukum Indonesia* (Yogyakarta: PT. LKiS Pelangi Aksara, 2016), hlm 51.

sejalan dengan tujuan nasional yaitu untuk mewujudkan suatu masyarakat yang adil, makmur dan merata material dan spritual berdasarkan Pancasila.⁵

Perhatian pemerintah terus meningkat terhadap pembangunan desa dengan semakin meningkatnya berbagai program dan proyek beserta meningkatnya volume, dana dari berbagai departemen dan lembaga non depertemen baik melalui bantuan pemerintah pusat dalam bentuk subsidi serta bantuan pemerintah daerah melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Semua jenis pembangunan, baik program sektoral, maupun regional banyak difokuskan ke arah pedesaan.

Stabilitas ketahanan yang dinamis adalah modal penting bagi terselenggaranya pembangunan nasional. Oleh karena itu kehadiran sosok kepala desa sangat diperlukan untuk menunjang keberhasilan pembangunan di desa.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa pada Pasal 25 yaitu:

“Pemerintah Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dan yang dibantu oleh perangkat Desa atau yang disebut dengan nama lain.”

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 mengisyaratkan sejumlah kewenangan yang dimiliki oleh desa, antara lain: kewenangan lokal berskala desa, kewenangan hak asal usul desa, dan untuk melaksanakan kewenangan tersebut maka desa perlu menyusun perencanaan desa yang melibatkan seluruh komponen masyarakat desa. Proses perencanaan yang baik akan melahirkan pelaksanaan program yang baik, dan pada gilirannya akan

⁵ Fandy V. Sagai, *Peran Pemerintah Desa dalam Pembangunan Infrastruktur* (Suatu Studi di Desa Pakuure III Kecamatan Tenga Kabupaten Minahasa Selatan) Jurnal Eksekutif Vol.I.No.7.2016.

menumbuhkan partisipasi masyarakat untuk terlibat dalam pembangunan desa.⁶ Berdasarkan ketentuan umum Pasal 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu Perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa, dan pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Perkembangan suatu wilayah ditandai dengan adanya peningkatan laju pertumbuhan penduduk dan aktifitasnya.⁷ Seperti yang dimuat dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 pada Pasal 1 ayat (6) otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pada masa otonomi daerah yang dikembangkan di tengah masyarakat dengan menjalankan asas pemerintahan daerah yaitu asas desentralisasi penyerahan sebagai urusan dari pemerintahan daerah untuk mengurus dan mengatur daerahnya sendiri.⁸

⁶Direktorat Jendral Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat Des a. *Pengembangan Desa*, (Jakarta: Kementrian Desa Pembangunan Desa Tertinggal dan Transmigrasi RI, 2015). hlm. 2.

⁷ Aris Widodo, *Kajian Manajemen Optimalisasi Penerangan Jalan Umum* : kota Semarang, hlm. 41

⁸ Inu Kencana Syafie, *Ilmu Pemerintahan*. Jakarta: 2014. Bumi Aksara. hlm 83.

Wewenang dalam Perundang-undangan ini dan kewajiban rakyat untuk mematuhi, adalah berdasarkan atas nash alQuran, dalam surah an-nisa/4.59.

Allah berfirman dalam Q.S. an-Nisa/ 4: 59.

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولَى الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِن تَنَارَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِن كُنتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا

“Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah (al-Quran) dan Rasul (Sunnah-Nya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.”⁹

Pembangunan di desa tidak boleh bercampur dengan unsur-unsur politik, sehingga tidak berdampak pada desa yang sudah maju makin sejahtera dan desa yang belum maju makin melarat. Terjadinya ketidakmerataan suatu pembangunan desa itu bisa berpengaruh terhadap aktivitas-aktivitas warga masyarakat tersebut, dan seluruh kegiatan yang berhubungan dengan kelangsungan desa. Sehingga tidak hanya tugas pemerintah desa dalam pembangunan infrastruktur fisik, tetapi seperti apa solusi yang diberikan pemerintah. Kabupaten/Kota dalam menyeleksi proyek-proyek pembangunan di suatu desa.¹⁰

Keberhasilan suatu wilayah itu dilihat dari pembangunan di desa, Pembangunan Infrastruktur di desa tidak dapat dilakukan dengan mengabaikan kota, desa dan kota memiliki potensi yang berbeda sehingga dengan memadukan keduanya sehingga diperoleh keuntungan satu sama lainnya. Dengan demikian

⁹Departemen Agama RI, *Al Quran dan Terjemahnya*, hlm. 128.

¹⁰ Emi Hariyati, *Peran Kepala Desa Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa* Batu Balai Kecamatan Muara Bangkal Kabupaten Kutai Timur, (Jurnal, Ilmu Pemerintahan, 2015), hlm. 34.

dapat dikatakan bahwa pada dasarnya pembangunan Infrastruktur, tidak dapat dipisahkan dari pertumbuhan dalam arti bahwa pembangunan terjadi sebagai akibat adanya pembangunan.¹¹

Menurut penulis di Desa Pandan Sari Kecamatan Karang Bintang Kabupaten Tanah Bumbu, Pembangunan Infrastruktur desa seperti Perbaikan saluran Irigrasi, pembangunan dan pemeliharaan jalan lingkungan, pembangunan dan pemeliharaan fasilitas kesehatan desa, pembangunan dan pemeliharaan sarana air bersih atau embung, pembangunan dan pemeliharaan jalan usaha petani, pembangunan pemanfaatan dan pemeliharaan gedung olahraga. Namun pelaksanaannya masih belum maksimal dalam pembangunan di Desa Pandan Sari seperti yang telah disebutkan di atas.

Kemampuan pemerintah dalam penyelenggaraan pemerintahan yang dianggap masih kurang adanya kerja sama antara aparat desa dengan masyarakat desa dan masyarakat setempat. Hal ini dikarenakan tingkat pendidikan masyarakat yang ada di desa ini masih tergolong rendah karena hampir 90 % penduduknya bermata pencaharian sebagai petani. Sehingga minim nya SDM yang ada dimasyarakat atau di perangkat desa yang bisa meoperasikan komputer dan mengerti akan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pembangunan desa. Oleh karena itu masyarakat di desa harus di tingkatkan kesadaran akan pentingnya pendidikan sehingga akan membantu proses pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah desa. Sehingga pembangunan yang dilakukan oleh kepala desa dapat berjalan cepat dan

¹¹ Maya Rosalina, *Kinerja Pemerintah Desa dalam Pembangunan Infrastruktur di Desa Kuala Lapang dan Desa Taras Kecamatan Malinau Barat Kabupaten Malinau*, (Jurnal, Pemerintahan, 2013), hlm. 23.

maksimal, sehingga pemanfaatan dana desa yang diberikan pemerintah tepat sasaran.

Berdasarkan pada uraian di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih dalam dan tearah dengan membuat skripsi yang berjudul **"Peran Kepala Desa Dalam Penyerapan Dana Desa di Desa Pandan Sari Kecamatan Karang Bintang Kabupaten Tanah Bumbu"**.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana Peran Kepala Desa dalam Penyerapan Dana Desa di Desa Pandan Sari ?
2. Apa saja faktor-faktor penghambat yang dihadapi oleh Kepala Desa dalam Penyerapan Dana Desa di Desa Pandan Sari?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui peran kepala desa dalam penyerapan dana desa di Desa Pandan Sari
2. Untuk mengetahui kendala yang dihadapi oleh kepala desa dalam penyerapan dana desa di Desa Pandan Sari

D. Signifikansi Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna untuk:

1. Menambah wawasan pengetahuan penulis khususnya dan pembaca umumnya yang ingin mengetahui permasalahan ini lebih mendalam.
2. Bahan literatur bagi mereka yang ingin mengadakan penelitian secara lebih mendalam dalam sudut pandang yang berbeda

3. Sumbangan pemikiran dalam rangka memperkaya khazanah pengembangan dan penalaran pengetahuan bagi perpustakaan Fakultas Syariah khususnya UIN Antasari Banjarmasin.

E. Definisi Operasional

Untuk mempermudah pemahaman dari judul skripsi ini agar tidak adanya kekeliruan dan kesalahpahaman dan menginterpretasi judul serta permasalahan yang akan diteliti. Oleh karena itu adanya definisi operasional dari judul ini, yaitu:

1. Peran

Peran dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai pemain atau tokoh utama.¹² Dengan istilah peran adalah serangkaian pola perilaku yang diharapkan berbagai lingkungan sosial. Peran yang ditetapkan adalah peran yang dijalani dan seseorang tidak mempunyai pilihan. Adapun peran yang penulis maksud dalam penelitian ini adalah sikap atau tindakan kepala desa dalam penggunaan, pengelolaan dan pemanfaatan dan desa, apakah sudah terleasasikan dengan benar atau sebaliknya.

¹² Tim Penulis Alwi Hasan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2007), Cet. Ke-4, hlm.125.

2. Kepala desa

Menurut Pasal 1 angka 7, Kepala Desa adalah pemimpin dari desa di Indonesia. Kepala Desa merupakan pimpinan dari pemerintah Desa. Masa jabatan Kepala Desa adalah 6 (enam) tahun, dan dapat diperpanjang lagi untuk satu kali masa jabatan berikutnya. Kepala Desa tidak bertanggung jawab kepada camat, namun hanya dikoordinir saja oleh camat. Jabatan Kepala Desa dapat disebut dengan nama lain, misalnya *Wali Nagari* (Sumatera Barat), *Pembakal* (Kalimantan Selatan), *Hukum Tua* (Sulawesi Utara), *Perbekel* (Bali), *Kuwa* (Cirebon dan Indramayu).¹³

3. Penyerapan

Kata Penyerapan dalam KBBI adalah suatu proses atau cara.¹⁴ Adapun penyerapan yang penulis maksud di sini adalah pengelokasian dana desa yang diberikan ke pemerintah kepala desa harus direalisasikan atau diwujudkan, sehingga pemanfaatan dana desa tepat sasaran.

4. Dana desa

Dana desa adalah anggaran keuangan yang yang di berikan pemerintah kepala desa, yang mana sumbernya berasal dari Bagi Hasil Pajak Daerah (BHPD) serta dari Dana perimbangan Keuangan pusat dan Daerah yang diterima oleh

¹³ <http://www.keuangedesa.com/2015/04/pengertian-kepala-desa/> di unggah pada hari selasa tanggal 12 Februari 2019.

¹⁴ <https://typoonline.com/kbbi/penyerapan> di unggah pada hari selasa tanggal 12 Februari 2019.

Kabupaten.¹⁵ Berdasarkan Peraturan Menteri dalam Negeri No. 113 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Desa di dalam Pasal 18 menyatakan bahwa, Alokasi Dana Desa berasal dari APBD Kabupaten/Kota yang bersumber dari bagian dana pertimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh Kabupaten/Kota untuk Desa paling sedikit 10% (sepuluh persen). Adapun tujuan dari dana desa adalah untuk pembangunan infrastruktur dan pemberdayaan masyarakat desa.

F. Kajian Pustaka

1. Hermansyah

Sebagai penelaahan terhadap penelitian terdahulu penulis menemukan dua penelitian yang berkaitan dengan masalah yang penulis teliti. Penelitian tersebut adalah skripsi dari Hermansyah “ Peran Kepala Desa dalam Pelaksanaan Pembangunan Kecamatan Tana Lia Kabupaten Tana Tading”. Penelitian ini membahas tentang bagaimana peran kepala desa dalam melaksanakan pembangunan, karena kepala desa sebagai motivator, pendorong, penggerak atau seseorang yang memberikan motivasi untuk mencapai suatu tujuan agar pelaksanaan pembangunan berjalan sesuai dengan yang diharapkan.¹⁶

¹⁵ Yusran Lapananda, *Hukum Pengelolaan Keuangan Desa* (Jakarta: PT. Wahana Semesta Indonesia, 2016), hlm. 26.

¹⁶ Hermansyah, *Peran Kepala Desa Dalam Pelaksanaan Pembangunan Kecamatan Tana Lia Kabupaten Tanah Tuding*, Universitas Negeri Semarang, 2015.

2. Khairul Rahman

Penelitian terdahulu selanjutnya adalah skripsi dari Khairul Rahman Nim 1301130098 Fakultas Syariah dan Ekonomi Islam “Peran Kepala Desa dalam Penyerapan Bantuan Dana Desa (Studi Kasus di Desa Tamban Baru Timur Kecamatan Tamban Catur Kabupaten Kapuas), penelitian ini membahas tentang bagaimana peran kepala desa dalam penyerapan dana desa.¹⁷

Dari beberapa karya tulis yang menjadikan kepala desa sebagai obyek penelitian, yang menjadi sasaran dalam penelitian mereka kebanyakan dari masyarakatnya tidak dari pembangunan infrastrukturnya. Sedangkan dalam tulisan yang penulis susun, penulis membahas tentang bagaimana kepala desa menjalankan perannya untuk kepentingan pembangunan desa yang lebih maju, sehingga pemanfaatan dana desa yang diberikan oleh pemerintah dapat terarah sebagaimana mestinya.

G. Sistematika Penulisan

Penelitian ini terdiri dari lima bab, dengan sistematika penulisan sebagai berikut:

Pada Bab pertama yaitu pendahuluan, dalam bab ini penulis menguraikan latar belakang masalah yang memuat alasan penulis memilih judul dan gambaran permasalahan yang diteliti. Permasalahan yang sudah tergambar akan dirumuskan dalam bentuk rumusan masalah. Setelah itu disusun tujuan penelitian.

¹⁷ Khairul Rahman, *Peran Kepala Desa Dalam Penyerapan Bantuan Dana Desa (Studi Kasus di Desa Tamban Baru Timur Kecamatan Tamban Catur Kabupaten Kapuas*, Universitas Islam Negeri Antasari, 2017.

Signifikansi penelitian yang merupakan kegunaan. Kemudian definisi operasional untuk menghindari kesalahpahaman dan kekeliruan dalam menginterpretasikan judul serta permasalahan yang akan diteliti dan sebagai pegangan agar lebih terfokusnya kajian lebih lanjut. Kajian pustaka disajikan sebagai informasi adanya tulisan atau penelitian dari peneliti terdahulu yang mempunyai persamaan dan perbedaan dengan penelitian yang akan dilakukan. Sedangkan sistematika penulisan digunakan untuk mempermudah mengetahui susunan dari skripsi ini.

Setelah itu diteruskan Bab kedua yaitu landasan teori, pada bab ini akan dibahas masalah-masalah yang berhubungan dengan objek penelitian melalui teori-teori yang mendukung serta relevan dari buku-buku atau literatur yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

Selanjutnya pada Bab ketiga yaitu metode penelitian, yang digunakan untuk menggali data yang terdiri dari jenis dan pendekatan penelitian, lokasi penelitian, data dan sumber data, teknik pengumpulan data, teknik pengolahan data dan analisis data. Kemudian untuk mengetahui alur penelitian dari tahap awal sampai akhir maka dibuat tahapan penelitian yang sistematis.

Selanjutnya Pada Bab keempat merupakan laporan hasil penelitian dan membahas mengenai analisis data dan hasil analisis serta pembahasannya yang disesuaikan dengan landasan teori pada bab kedua, sehingga akan memberikan perbandingan hasil penelitian dengan kriteria yang ada dan pembuktian jawaban-jawaban dari pertanyaan yang disebutkan dalam rumusan masalah.

Pada Bab kelima penutup dalam bab ini peneliti akan memberikan simpulan terhadap permasalahan yang telah dibahas dalam uraian sebelumnya. Selanjutnya akan dikemukakan beberapa saran yang dirasa perlu.