BAB I
PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Secara umum Desa merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah tertentu dan memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui Negara, sebagaimana dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Penyelenggaraan Pemerintahan Desa harus menghormati sistem nilai yang berlaku pada masyarakat setempat termasuk dalam pembangunan desa dengan mengindahkan sistem nilai bersama dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Peraturan perundang-undangan merupakan peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam perundang-undangan. Peraturan Perundang-undangan dibuat untuk melindungi dan mengayomi hak-hak warga negara (Pasal 1 angka 2 UU no. 12 tahun 2011). Selain itu peraturan perundang-undangan menjadi hal yang sangat penting bagi warga Negara karena dapat menciptakan ketertiban dan ketenteraman dalam kehidupan bermasyarakat.

Salah satu bentuk peraturan perundang-undangan yang dimaksud adalah peraturan desa. Keberadaan peraturan desa sudah diatur dalam Undang-Undang Tentang Pemerintahan Daerah yaitu Nomor 23 Tahun 2014, namun belum memberikan definisi atau batasan tentang apa yang dimaksud dengan peraturan desa. Rumusan tentang peraturan desa ditegaskan dalam Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yaitu peraturan Perundang-undangan yang dibuat oleh Badan Permusyawaratan Desa atau nama lainnya bersama dengan kepala desa atau nama lainnya. Definisi ini juga yang digunakan Oleh Undang-Undang No. 6 Tahun 2014

yang merupakan pengaturan lebih lanjut Tentang Desa. Mengacu pada Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 pasal 7 tersebut Pemerintah Desa tidak dapat begitu saja membentuk sebuah Peraturan Desa untuk menjabarkan peraturan perundang-undangan lebih tinggi, jika tidak ada perintah dari peraturan perundang-undangan atau pendelegasian karena urusan atau kewenangan asli yang diselenggarakan oleh desa sangat terbatas. Keterbatasan pemerintah desa tersebut dihapus dengan disahkannya Undang-Undang No. 6 Tahun 2014.

Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa memberikan keluasaan yang lebih kepada pemerintah desa dalam menjalankan otonomi desa. Dalam konsideran undang-undang tersebut disampaikan bahwa desa memiliki hak asal-usul dan hak tradisional dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat dan berperan mewujudkan cita-cita kemerdekaan. 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 infastruktur menuju masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera. Materi muatan yang secara khusus disebut di dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 untuk ditetapkan dengan peraturan desa adalah pembentukan dusun atau dengan sebutan lain (Pasal 3), Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa (Pasal 12), APBDes (Pasal 61 dan 73) Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (Pasal 64), Pengelolaan Keuangan Desa (Pasal 76), Pembentukan Badan Usaha Milik Desa (Pasal 78), dan Pembentukan Lembaga Kemasyarakatan (Pasal 89).

Dalam kegiatan menjalankan otonomi khusus bagi desa, maka yang paling penting adalah pengambilan keputusan-keputusan yang dilakukan oleh para pemimpin guna memakmurkan masyarakat. Dalam Al-Qur’an Allah SWT telah menjelaskan bagaimana cara dalam pengambilan keputusan dalam pemecahan suatu masalah.

وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَىٰ بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنْفِقُونَ

Artinya: “Dan (bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan Tuhannya dan mendirikan shalat, sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarah antara mereka; dan mereka menafkahkan sebagian dari rezeki yang Kami berikan kepada mereka” (Q.S Asy-Syura: 38).

Proses penyusunan perundang-undangan meliputi berbagai tingkat penyelesaian, seperti sistem nilai tersebut harus terakomodasi dalam bentuk peraturan desa atau produk hukum desa lainnya sebagai sebuah prinsip dasar dan pedoman bagi pemerintah desa untuk menjalankan urusan dan kewenangan desa. Dalam rangka pengaturan kepentingan masyarakat pemerintah desa menyusun Peraturan Desa. Peraturan Desa adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dibahas dan disepakati bersama Badan Permusyawaratan Desa. Pemerintahan Desa yang dimaksud dalam undang-undang terdiri atas Pemerintah Desa yang meliputi Kepala Desa, Perangkat Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD).

Dalam rangka melaksanakan kewenangan yang dimiliki untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya, dibentuklah Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebagai lembaga yang berfungsi untuk menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Lembaga ini pada hakikatnya adalah mitra kerja Pemerintah Desa yang memiliki kedudukan yang sejajar dalam menyelenggarakan urusan pemerintah, Pembangunan dan pemberdayaan masyarakat. Badan Permusyawaratan desa berfungsi:

1. Membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa
2. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa; dan
3. Melakukan pengawasan Kinerja Kepala Desa

Fungsi BPD yang tercantum dalam Peraturan diatas yaitu menetapkan Peraturan Desa. Dalam perumusan dan penetapan Peraturan Desa BPD berkedudukan sebagai mitra kerja dari Pemerintah

Desa. Yaitu bertugas untuk memberikan kontribusi yang berupah saran atau masukan atas Peraturan Desa yang ditetapkan, Dimana saran tersebut berasal dari aspirasi masyarakat. Rancangan Peraturan Desa yang secara bersama-sama Pemerintah Desa ditetapkan menjadi Peraturan Desa. Desa mengatur dirinya sendiri, dengan adanya otonomi desa, karena itu kebijakan-kebijakan berkaitan dengan desa, pemerintah desa dapat membuat peraturan desanya sendiri. Peraturan desa lahir dari inisiatif pemerintah dan masyarakat desa dalam rangka mengelola pembangunan dan penyelenggaraan pemerintahan desa bagi Kepentingan masyarakat tersebut.

Dalam proses penyelenggaraan pemerintahan dan otonomi desa, pemerintah desa membutuhkan sumber keuangan dan pendapatan desa yang nantinya akan dikelola melalui APBDesa (Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa). Pendapatan desa meliputi semua penerimaan uang melalui rekening desa yang merupakan hak desa dalam 1 tahun anggaran dan tidak perlu dibayar kembali oleh desa, sedangkan belanja desa meliputi semua pengeluaran dari rekening desa yang merupakan kewajiban desa dalam 1 tahun anggaran yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh desa. Undang-undang Nomor 6 tahun 2014 tentang desa mengemukakan bahwa struktur pendapatan desa terdiri atas pendapatan asli desa, bantuan dari pemerintah pusat, bantuan dari pemerintah kabupaten dan pemerintah provinsi, sumbangan dari pihak ketiga, dan pinjaman desa.

APBDes disusun untuk mempermudah perencanaan keuangan tahunan pemerintah desa dalam upaya meningkatkan pelaksanaan pembangunan desa, penyelenggaraan pemerintahan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa yang akan dilakukan disetiap desa. Dengan ditetapkannya peraturan desa tentang APBDes akan mempermudah kepala desa dalam mengelola ADD (Alokasi Dana Desa) yang dikucurkan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Dalam hal ini setiap kepala desa harus melibatkan masyarakat dalam proses

pengambilan keputusan, APBDes yang telah disusun/direncanakan oleh perangkat desa harus dimusyawarahkan kembali oleh kepala desa dalam forum yang melibatkan masyarakat secara langsung atau melalui perwakilannya yaitu BPD (Badan Permusyawaratan Desa) sebelum ditetapkan oleh kepala desa. Pengelolaan keuangan desa yang dituangkan dalam APBDes dikelola dalam masa 1 tahun anggaran yakni mulai tanggal 1 Januari sampai dengan 31 Desember.

Tahapan proses penyusunan APBDes menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa yaitu sekretaris desa menyusun rancangan peraturan desa tentang APBDes berdasarkan RKPDes (Rencana Kerja Pemerintah Desa) tahun berjalan dan menyampaikannya kepada kepala desa, kemudian kepala desa menyampaikan rancangan peraturan desa tentang APBDes kepada BPD dan masyarakat untuk dibahas dan disepakati bersama. Kemudian rancangan peraturan desa tentang APBDes yang telah disepakati bersama disampaikan oleh kepala desa kepada Bupati/Walikota melalui camat paling lambat 3 (tiga) hari sejak disepakati untuk dievaluasi.

Dari hasil observasi dan pengamatan yang dilakukan berkaitan dengan permasalahan, menunjukkan seringnya terjadi perbedaan persepsi yang timbul antara BPD dan pemerintah desa dalam proses penyusunan APBDes. Seringkali dalam proses pembahasan terjadi tarik ulur usulan dari pihak BPD ataupun masyarakat. Salah satu bidang dalam pembahasan APBDes yang seringkali diperdebatkan adalah pada bidang pembangunan dan pemberdayaan, dimana bidang pembangunan dan pemberdayaan membahas tentang pembangunan fisik dan non fisik serta pengelolaan bantuan kemasyarakatan.

Kurang maksimalnya komunikasi diantara pihak terkait dalam proses penyusunan APBDes menjadi salah satu masalah yang menyebabkan proses pembahasan APBDes menjadi terhambat. Regulasi yang harusnya disosialisasikan sebelum pembahasan ternyata tidak dilakukan sehingga berdampak pada pemahaman fungsi stakeholder dalam penyusunan

APBDdes. Masalah lainnya adalah adanya keinginan pribadi atau individu dari unsur pemerintah, BPD atau perwakilan masyarakat yang menjadi peserta musyawarah. Bahkan untuk mengakomodir suatu usulan harus melalui perdebatan panjang dan sarat dengan kepentingan kelompok tertentu, sehingga dalam rancangan yang telah dibuat oleh pemerintah desa, ada sebagian usulan prioritas yang dihapus dan diganti dengan usulan dari peserta musyawarah.

Maka dari itu hasil pengamatan permasalahan diatas peneliti mengambil judul **"Formulasi Kebijakan Penyusunan APBDes di Desa Molowahu Kecamatan Tibawa Kabupaten Gorontalo"**

1.2 Identifikasi masalah

Bertitik tolak dari latar belakang tersebut, maka penulis mengidentifikasikan masalah antara lain:

1. Kurang maksimalnya kegiatan sosialisasi terkait dengan regulasi penyusunan APBDes.
2. Terjadinya perbedaan persepsi antara pemerintah desa dan BPD dalam penentuan skala prioritas.

1.3 Fokus Masalah

Berdasarkan uraian singkat diatas maka fokus dalam penelitian ini adalah: "Bagaimana Formulasi Kebijakan Penyusunan APBDes di Desa Molowahu Kecamatan Tibawa Kabupaten Gorontalo".

1.4 Tujuan Penelitian

Adapun yang mejadi tujuan pelaksanaan penelitian ini adalah: "Untuk Mengetahui Bagaimana Formulasi Kebijakan Penyusunan APBDes di Desa Molowahu Kecamatan Tibawa Kabupaten Gorontalo".

1.5 Manfaat Penelitian

Manfaat pelaksanaan penelitian ini teridiri dari:

1.5.1 Manfaat Teoritis

Secara teoritis diharapkan dapat mengembangkan khasanah keilmuan, bidang Administrasi Publik khususnya mengenai Formulasi

Kebijakan Penysunan APBDes di Desa Molowahu Kecamatan Tibawa Kabupaten Gorontalo.

1.5.2 Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan mempunyai sumbangan yang berguna bagi :

1. Bagi Pemerintah Desa
   a. Dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan dalam melakukan evaluasi dalam hal Kebijakan Penyusunan APBDes di Desa Molowahu Kecamatan Tibawa Kabupaten Gorontalo.
   b. Sebagai bahan pembanding dalam melakukan perbaikan atau peningkatan dalam penerapan Kebijakan Penyusunan APBDes di Desa Molowahu Kecamatan Tibawa Kabupaten Gorontalo.
2. Bagi pihak lain

   Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan atau gambaran bagi pihak-pihak lain yang meneliti masalah yang sama untuk dijadikan bahan atau informasi tambahan dalam penelitian.