

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Konteks Penelitian

Indonesia, sebagai negara kesatuan dengan prinsip otonomi daerah yang luas, merupakan salah satu negara yang dapat menjalankan sistem pemerintahan dengan penuh keleluasaan, yang artinya adalah bahwa pengelolaan dan pengembangan terhadap daerah diberikan langsung dan sepenuhnya kepada daerah tersebut, sehingga daerah dapat menjalankan sistem pemerintahannya secara mandiri tanpa adanya intervensi dari pihak manapun. Selain itu pada awal perdebatan tentang bentuk negara konsep dan gagasan tentang negara kesatuan sendiri sudah tertanam jauh sebelum kemerdekaan Indonesia, dan hal tersebut pernah dikemukakan oleh M. Yamin. dirinya menyampaikan bahwa dasar unitarisme sejak kongres Indonesia muda (sumpah pemuda) 28 Oktober 1928 membuang dasar federalisme dan kebusukan rasa kepulauan atau kedaerahan (insularisme provincialisme) dan menanam kesatuan Indonesia atas dasar persatuan bangsa, daerah tanah air dan bahasa di bawah lindungan satu bendera merah putih.<sup>2</sup>

Sehingga dengan adanya kongres pemuda pada 28 Oktober tersebut dapat dijadikan sebagai langkah awal terbentuknya negara kesatuan yang berisikan tentang komitmen berbangsa satu, bertanah air satu, dan berbahasa satu. Lalu kemudian dapat ditarik kesimpulan bahwa komitmen persatuan

---

<sup>2</sup> M. Yamin, *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*, (Jakarta, Djambatan, 1951), hal. 18

tersebut merupakan bagian dari resultante politik para pendiri republik ini. Dan sebagai negara kesatuan terdapat sistem pemerintahan yang secara umum diadopsi oleh Negara kesatuan diantaranya adalah sistem pemerintahan sentralisasi dan desentralisasi. Sedangkan Indonesia memakai sistem pemerintahan desentralisasi, karena sistem tersebut merupakan pilihan yang tepat bagi negara kesatuan Indonesia dibandingkan asas Otonomi.<sup>3</sup>

Sistem pemerintahan desentralisasi dan otonomi seluas-luasnya merupakan hak, wewenang kewajiban dan tanggung jawab daerah otonom sebagaimana yang terdapat dalam Undang-undang Nomor 9 tahun 2015 yang merupakan perubahan kedua atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah. Hal tersebut dapat dijadikan sebagai langkah pemerintah pusat untuk menciptakan kemandirian suatu daerah dalam mengelola potensi-potensi yang terdapat di dalamnya.

Perjalanan sejarah Indonesia mencatat, pemerintahan desa sebenarnya merupakan wujud konkret *selfgoverning community* (pemerintahan sendiri yang berbasis masyarakat) yang dibentuk secara mandiri.<sup>4</sup> Namun, menurut Hanif Nurcholis otonomi desa bukan otonomi formal seperti yang dimiliki pemerintah kabupaten/kota maupun provinsi, tapi berdasarkan asal-usul dan adat istiadat.<sup>5</sup> Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa (UU Desa), telah memberikan perubahan secara signifikan dalam tata kelola pemerintahan

---

<sup>3</sup> Nikmatul Huda, Berkayuh Diantara Bentuk Negara Kesatuan Dan Federal, Jurnal Konstitusi PSHK UII, Vol.1. No. 01. 60.

<sup>4</sup> Abdul Gaffar Karim. *Kompleksitas Persoalan Otonomi Daerah Di Indonesia*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar Yogyakarta, 2003), hal. 269

<sup>5</sup> Hanif Nurcholis, *Teori dan Praktek Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, (Jakarta: Grasindo, 2005). hal. 136

desa. Desa-desanya di Indonesia akan mengalami reposisi dan pendekatan baru dalam pelaksanaan pembangunan dan tata kelola pemerintahannya. Pada hakikatnya UU Desa memiliki visi dan rekayasa yang memberikan kewenangan luas kepada desa 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.

Adanya perencanaan pembangunan yang tepat sasaran, terlaksana dengan baik serta pendayagunaan yang tepat dan efektif menjadi tujuan setiap pembangunan. Pembangunan menjadi salah satu sarana memenuhi kebutuhan masyarakat atas hak menjadi warga sebuah negara. Sehingga, pemerintah sudah sepatutnya dalam pemenuhan kebutuhan masyarakat juga mempertimbangkan beragam komponen kebutuhan. Tentu, untuk pemenuhan kebutuhan ini masyarakat juga turut dilibatkan dalam proses perencanaan dan pelaksanaannya. Sehingga kebijakan dari pemerintah tentang pengadaan kebutuhan bisa dirasakan seluruh elemen masyarakat.<sup>6</sup>

Pembangunan desa, mutlak diperlukan keikutsertaan masyarakat desa secara langsung, baik dari proses penggalan gagasan, perumusan masalah dan potensi desa, penentuan prioritas masalah. Serta, perumusan rencana mengenai kegiatan atau program yang akan dilaksanakan. Berdasarkan ketentuan peraturan pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Desa melalui pasal 105.

---

<sup>6</sup> Yassir Jatmika, Suwardi, Sri Riris Sugiyanti, *Implementasi Peraturan Bupati Boyolali Nomor 16 Tahun 2015 Tentang Pedoman Dan Tata Cara Pengadaan Barang Dan Jasa Di Desa (Studi Pengadaan Barang dan Jasa di Desa Kebonan Kecamatan Karanggede Kabupaten Boyolali Tahun Anggaran 2015)*, Jurnal Transformasi Volume 1 No. 30 Tahun 2016, hlm. 74

Bahwa pengadaan barang dan/atau jasa di desa diatur dengan peraturan Bupati/Walikota dengan berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>7</sup> Dalam hal ini yang dimaksud desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>8</sup>

Kebijakan tata kelola desa yang dimuat dalam UU Desa yang baru ini dianggap sebagai kebijakan yang diharapkan akan dapat mewujudkan tujuan negara dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa. Kebijakan Pemerintah mendukung kewenangan desa untuk mengalokasikan sejumlah dana yang akan dikelola sebanyak 74.754 (tujuh empat ribu tujuh ratus lima puluh empat) desa (Permendagri No. 56 Tahun 2015 tentang Kode dan Data Wilayah Administrasi Pemerintahan diketahui bahwa jumlah desa di Indonesia). Dana yang dialokasikan untuk desa-desa tersebut, pada tahun 2016 mencapai Rp46.982.080.000.000,- (empat puluh enam triliun sembilan ratus delapan puluh dua milyar delapan puluh juta rupiah - APBN TA 2016).<sup>9</sup>

Alokasi dana desa naik secara signifikan bila dibandingkan pada tahun 2015, pada APBN 2015 dialokasikan sebesar Rp. 9,07 triliun kemudian

---

<sup>7</sup> Ibid, hlm. 75

<sup>8</sup> Nurmayani, *Hukum Administrasi Daerah*.(Universitas Lampung, Bandar Lampung, 2015), hal. 106,

<sup>9</sup> Yasman Sandung, Arianti A. Ogotan, Muksin, "Tinjauan Hukum Terhadap Pelaksanaan Tugas Pokoktim Pengelola/Pelaksana Kegiatan (Tpk) Dalam Pengadaan Barang/Jasa Desa Di Desa Binotikkecamatan Mantoh Kabupaten Banggai", *Jurnal "Yuridis"* Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Luwuk, Volume 2. Nomor 2 Oktober 2018,

ditambah pada APBN-P 2015 menjadi sebesar Rp. 20,77 triliun untuk 72.944 desa. Bila di rata-rata, pada tahun 2015 dana desa dialokasikan sebesar Rp. 284 juta per desa, dan naik menjadi Rp.628 juta per desa pada tahun 2016. Sesuai dengan angka yang jumlahnya tidak sedikit tersebut, dibutuhkan aturan-aturan agar dana desa dapat dimanfaatkan secara ekonomis, efektif, dan efisien.

Anggaran desa yang bersumber dari APBN dan mengalir ke kas desa terbagi kedalam 2 (dua) mekanisme penyaluran, yakni dana transfer ke daerah (*on top*) secara bertahap yang dikenal dengan Dana Desa dan mekanisme dana transfer melalui APBD kabupaten/kota yang dialokasikan 10% oleh pemerintah daerah untuk disalurkan ke kas desa secara bertahap yang dikenal dengan Alokasi Dana Desa (ADD). Berdasarkan Peraturan Pemerintah No.43 tahun 2014, formulasi perhitungan alokasi dana desa adalah minimal 10% dari dana transfer pusat ke daerah dikurangi Dana Alokasi Khusus (DAK). Setiap tahun anggaran pemerintah pusat telah mengalokasikan sejumlah anggaran yang bersumber dari APBN untuk dialokasikan sebagai ADD pada setiap desa yang ada di negara Indonesia.<sup>10</sup>

Berdasarkan kebijakan tersebut, Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP) selaku lembaga pemerintah yang berwenang telah mengeluarkan Peraturan Kepala Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 13 Tahun 2013 tentang Pedoman Tata Cara

---

<sup>10</sup> Yasman Sandung, Arianti A. Ogotan, Muksin, "Tinjauan Hukum Terhadap Pelaksanaan Tugas Pokok Tim Pengelola/Pelaksana Kegiatan (Tpk) Dalam Pengadaan Barang/Jasa Desa Di Desa Binotik Kecamatan Mantoh Kabupaten Banggai". *Jurnal Yustisiabel*, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Luwuk Volume 2. Nomor 2 Oktober 2018

Pengadaan Barang/Jasa Di Desa. Serta telah dirubah dengan Peraturan Kepala Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 22 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Kepala Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 13 Tahun 2013 tentang Pedoman Tata Cara Pengadaan Barang/Jasa Di Desa.<sup>11</sup>

Sesuai dengan Pasal 3 Peraturan Kepala LKPP Nomor 13 Tahun 2013 menyebutkan bahwa “Pengadaan Barang/Jasa di Desa yang pembiayaannya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, tidak termasuk dalam ruang lingkup Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 sebagaimana diubah terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah”. Hal ini berarti setiap daerah dapat membuat dan menetapkan aturan tersendiri sesuai dengan kondisi sosial budaya setempat asalkan masih memenuhi prinsip serta etika pengadaan barang/jasa. Namun, Banyak kasus terutama di desa Sendang Kecamatan Sendang Kabupaten Tulungagung dalam pengadaan barang masih mengalami kendala. Kendala yang lebih spesifik yakni pengadaan infrastruktur jalan dan pembangunan posko kesehatan yang belum berjalan secara maksimal. Hal ini memicu peneliti untuk melihat secara spesifik regulasi dan pengawasan pengadaan barang dan/atau jasa di Desa Sendang.

Sendang sendiri merupakan Desa yang terletak di lereng Gunung Wilis.

Desa tersebut merupakan desa yang memiliki sumber daya alam dan tata

---

<sup>11</sup> Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, *Petunjuk Pelaksanaan Bimbingan dan Konsultasi Pengelolaan Keuangan Desa*, Deputi Bidang Pengawasan Penyelenggaraan Keuangan Daerah, Jakarta, hlm. 22

kelola desa wisata. Kawasan ini memiliki banyak objek wisata, yang terkenal adalah Agro Wilis serta banyaknya peternakan susu yang menarik minat wisatawan. Sebagai Desa Wisata, yang setiap harinya banyak wisatawan mengunjungi Desa ini, akses jalan menuju tempat wisata harusnya berkualitas baik, namun masih banyak jalan yang rusak sebagai akses wisata. Sehingga, memicu peneliti untuk menelisik bagaimana sistem pengadaan barang dan/atau jasa untuk kebutuhan masyarakat di daerah tersebut. Berdasarkan hal diatas, peneliti menyusun Skripsi yang berjudul **“Analisis Sistem Pengadaan Infrastruktur Jalan dan Fasilitas Kesehatan di Desa Sendang Kecamatan Sendang Kabupaten Tulungagung Tahun Anggaran 2019”**.

## **B. Fokus Penelitian**

Perlu adanya pembatasan masalah agar penelitian ini bisa fokus dan mengarah pada pembahasan yang diharapkan. Peneliti membatasi ruang lingkup dalam penelitian pada:

Menganalisa dengan perspektif Hukum Positif dan *Siqh Siyash* mengenai Sistem Pengadaan Infrastruktur Jalan dan Fasilitas Kesehatan di Desa Sendang Kecamatan Sendang Kabupaten Tulungagung Tahun Anggaran 2019

Selanjutnya berdasarkan uraian konteks penelitian diatas, maka peneliti menemukan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Sistem Pengadaan infrastruktur jalan dan fasilitas kesehatan di Desa Sendang Kecamatan Sendang Kabupaten Tulungagung Tahun Anggaran 2019?

2. Bagaimana Sistem Pengadaan infrastruktur jalan dan fasilitas kesehatan yang dilakukan di desa Sendang Kecamatan Sendang Kabupaten Tulungagung tahun anggaran 2019 dalam perspektif hukum positif?
3. Bagaimana Sistem Pengadaan infrastruktur jalan dan fasilitas kesehatan di Desa Sendang Kecamatan Sendang Kabupaten Tulungagung tahun anggaran 2019 ditinjau dari perspektif *fiqh siyasah*?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan dengan rumusan masalah di atas, maka peneliti ingin mencapai tujuan penelitian sebagai berikut:

1. Untuk mendeskripsikan Sistem Pengadaan infrastruktur jalan dan fasilitas kesehatan di Desa Sendang Kecamatan Sendang Kabupaten Tulungagung Tahun Anggaran 2019;
2. Untuk menganalisa Perspektif Hukum Positif terhadap Sistem Pengadaan infrastruktur jalan dan fasilitas kesehatan di Desa Sendang Kecamatan Sendang Kabupaten Tulungagung Tahun Anggaran 2019.
3. Untuk menganalisa perspektif *fiqh siyasah* mengenai sistem pengadaan infrastruktur jalan dan fasilitas kesehatan di Desa Sendang Kecamatan Sendang Kabupaten Tulungagung tahun anggaran 2019.

### **D. Kegunaan Hasil Penelitian**

Dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis

## 1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini secara teoritis akan menyumbangkan satu model yang tidak begitu baru namun realistis. Tentu, akan menambah pada khazanah keilmuan tentang pengadaan barang dan jasa pada pemerintahan. Khususnya, tentang pengadaan barang dan jasa yang dilakukan pada tataran Desa. Hal ini berlandaskan pada peraturan Perka LKPP Nomor 13 Tahun 2013 tentang BPJ di Desa.

## 2. Manfaat Praktis

- a. Bagi pemerintah desa, penelitian ini diharapkan dapat menjadi tolak ukur pemerintah desa dalam menjalankan pemerintahan desa dan melayani masyarakat sesuai dengan peraturan atau Undang-Undang yang sudah diatur.
- b. Bagi lembaga, penelitian ini diharapkan menjadi bahan tambahan referensi sehingga dapat dijadikan pertimbangan dalam memberikan wawasan dan pengetahuan yang lebih luas dalam studi tentang pengadaan barang dan jasa di wilayah yang lebih luas.
- c. Bagi masyarakat, penelitian ini dapat dijadikan sebagai pedoman ataupun acuan ilmu pengetahuan dan dapat dijadikan sebagai gambaran nyata bagi masyarakat umum dan perangkat desa Sendang bahkan untuk desa-desa lain dalam melayani masyarakat.
- d. Bagi peneliti selanjutnya, penelitian ini diharapkan dapat menjadi pijakan peneliti selanjutnya untuk memperoleh data yang lebih dan

juga literatur yang memadai tentang penelitian yang berbasis pada pengadaan barang dan jasa di desa.

### **E. Penegasan Istilah**

Untuk memudahkan dalam memahami penelitian yang berjudul **“Analisis Sistem Pengadaan Infrastruktur Jalan dan Fasilitas Kesehatan di Desa Sendang Kecamatan Sendang Kabupaten Tulungagung Tahun Anggaran 2019”** ini, maka peneliti memandang perlu memberikan penegasan sebagai berikut:

#### 1. Penegasan Secara Konseptual

##### a. Pengadaan Barang dan Jasa

Pengadaan menjadi suatu poros utama adanya infrastruktur. Dalam kamus Bahasa Indonesia pengadaan merupakan proses, cara, perbuatan mengadakan, menyediakan.<sup>12</sup> Definisi Barang berdasarkan pendapat R. Soesilo ‘barang’ dalam perspektif hukum merupakan Segala sesuatu yang berwujud, termasuk pula binatang (manusia tidak masuk), misalnya uang, baju, kalung dan sebagainya. Dalam pengertian barang masuk pula “daya listrik dan gas”, meskipun tidak berwujud, akan tetapi dialirkan oleh kawat atau pipa. Barang ini tidak perlu harga (nilai) ekonomis.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/pengadaan>, diakses pada tanggal 5 April 2020, pukul 20.36 WIB

<sup>13</sup> R. Soesilo dalam Albert Aries, Hal-hal yang Dikategorikan ‘Barang’ Menurut Hukum Pidana, <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt510e18862fa58/hal-hal-yang-dikategorikan-barang-menurut-hukum-pidana/>, diakses pada tanggal 5 April 2020, Pukul 17.18 WIB

Sedangkan Jasa memiliki arti perbuatan yang baik atau berguna dan bernilai bagi orang lain, negara, instansi. Atau perbuatan yang memberikan segala sesuatu yang diperlukan orang lain; layanan; servis. Arti lainnya berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah aktivitas, kemudahan, manfaat, dan sebagainya yang dapat dijual kepada orang lain (konsumen) yang menggunakan atau menikmatinya.<sup>14</sup>

b. Hukum Positif

Hukum positif atau disebut juga *ius constitutum* yang berarti kumpulan asas dan kaidah hukum tertulis yang pada saat ini berlaku dan mengikat secara umum atau khusus dan ditegakkan oleh atau melalui pemerintah atau pengadilan dalam Negara Indonesia.<sup>15</sup>

c. *Fiqh Siyasah*

*Fiqh siyasah* atau *Fiqh Syar'iyah* ialah "ilmu yang mempelajari hal-hal dan seluk-beluk pengatur urusan umat dan negara dengan segala bentuk hukum, pengaturan dan kebijaksanaan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan yang sejalan dengan dasar-dasar ajaran syariat untuk mewujudkan kemaslahatan umat. Objek pembahasan ilmu *siyasah* adalah pengaturan dan perundangundangan yang dituntut oleh hal ihwal kenegaraan dari segi persesuaiannya dengan pokok-pokok

---

<sup>14</sup> <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/jasa>, diakses pada tanggal 5 April 2020, pukul 11.40 WIB

<sup>15</sup> I Gede Pantja Astawa, *Dinamika Hukum dan Ilmu Perundang-Undangan di Indonesia*, (Bandung: PT Alumni, 2008), hal. 56.

agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya.<sup>16</sup>

## 2. Definisi secara operasional

Secara operasional yang di maksud dengan Analisis Sistem Pengadaan Infrastruktur Jalan dan Fasilitas Kesehatan di Desa Sendang, Kecamatan Sendang, Kabupaten Tulungagung Tahun Anggaran 2019 adalah upaya yang peneliti tempuh untuk menganalisa berdasarkan perspektif hukum positif dan perspektif *fiqh siyasah* mengenai bagaimana sistem yang digunakan pemerintah desa Sendang dalam pengadaan infrastruktur jalan dan fasilitas kesehatan di tahun anggaran 2019.

## F. Sistematika Pembahasan

Penelitian ini dibagi menjadi 6 bab dan dalam setiap bab terdapat sub-sub pembahasan yang menyajikan data-data hasil penelitian serta analisis penelitian dari peneliti. Sistematika penulisan dalam penelitian ini adalah:

BAB I Pendahuluan: Pada bab ini memberikan gambaran secara singkat apa yang akan dibahas dalam penelitian ini, dan di dalamnya membahas beberapa unsur yang terdiri dari: Latar Belakang, Konteks Penelitian, Fokus Penelitian, Tujuan penelitian, Kegunaan Hasil Penelitian, Penegasan istilah, serta Sistematika Pembahasan.

BAB II Kajian Pustaka: Bab ini berisi tentang teori-teori meliputi deskripsi pengadaan barang dan jasa, pengadaan barang dan jasa dalam hukum

---

<sup>16</sup> Teungku Muhammad Hasbi Ash Shiddieqy, *Pengantar Hukum Islam* (Semarang: Pustaka Rizki Putra, 1997), hal 30.

positif, pengadaan barang dan jasa dalam *fiqh siyasah*, serta memuat penelitian terdahulu.

BAB III Metode Penelitian: Bab ini akan memuat tentang rancangan penelitian berisi mengenai jenis dan pendekatan penelitian, lokasi penelitian, kehadiran peneliti, sumber data, metode pengumpulan data, teknik analisis data, pengecekan keabsahan temuan, dan tahap-tahap penelitian.

BAB IV Hasil Penelitian: merupakan bagian yang berisi deskripsi data dan temuan penelitian yang dilakukan peneliti mengenai bagaimana sistem pengadaan infrastruktur jalan dan fasilitas kesehatan di Desa Sendang Kecamatan Sendang Kabupaten Tulungagung tahun anggaran 2019.

BAB V Pembahasan: merupakan bagian pembahasan yang didalamnya berisi tentang deeskripsi sistem pengadaan infrastruktur jalan dan fasilitas kesehatan di Desa Sendang Kecamatan Sendang Kabupaten Tulungagung tahun anggaran 2019, analisis hukum positif terhadap sistem pengadaan infrastruktur jalan dan fasilitas kesehatan di Desa Sendang Kecamatan Sendang Kabupaten Tulungagung tahun anggaran 2019, dan analisis *fiqh siyasah* terhadap sistem pengadaan infrastruktur jalan dan fasilitas kesehatan di Desa Sendang Kecamatan Sendang Kabupaten Tulungagung tahun anggaran 2019.

BAB VI Penutup: berisi tentang penutup yang meliputi kesimpulan dan saran-saran yang diperoleh dari hasil penelitian peneliti, serta dilanjutkan dengan saran-saran yang berguna untuk perbaikan yang berhubungan dengan penelitian dimasa yang akan datang.