

BAB I

PENDAHULUAN

A. Konteks Penelitian

Pemerintahan Desa merupakan segala urusan yang dilakukan oleh Kepala Desa yang dibantu oleh Perangkat Desa untuk ditugaskan mengatur serta melaksanakan pemerintahan ditingkat desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa. Pemerintahan Desa juga dikategorikan sebagai badan publik, karena dalam mengelola dana berasal dari APBN dan APBD, serta menjalankan fungsi-fungsi pelayanan terhadap masyarakat desa. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang kemudian disebut UU Desa mengatur terkait permasalahan Pemerintahan Desa. Undang-Undang desa memberikan kewenangan untuk menyelenggarakan pemerintahan, melaksanakan pembangunan, melakukan pembinaan kemasyarakatan dan pemberdayaan masyarakatnya. Untuk menjalankan tugas dan fungsinya tersebut, Undang-Undang Desa memberikan mandat kepada Pemerintah Desa untuk mengalokasikan Dana Desa ke setiap desa di seluruh Indonesia.¹

Undang-Undang Desa telah menjadikan desa sebagai pelopor dalam pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat desa. Sehingga desa diberikan kewenangan dan sumber dana yang cukup untuk mengelola potensinya

¹Ummi Mahbubah, et. all., "Implementasi dana desa dalam pelaksanaan pembangunan desa dan pemberdayaan masyarakat (Best Practice Di Desa Kancilan Tahun 2017)", dalam file:///E:/Menyusun%20Skripsi/pembangunan%20desa/penelitian%20terdahulu/IMPLEMENTASI%20DANA%20DESA%20DALAM%20PELAKSANAAN%20PEMBANGUNAN.pdf, diakses tanggal 30 mei 2021, hal. 41

guna meningkatkan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat desa. Pemerintah pusat mengalokasikan dana desa yang cukup besar setiap tahunnya untuk disalurkan ke desa. Adanya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang dilanjutkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), bertujuan untuk memajukan Desa melalui Perencanaan dan kegiatan terkait pembangunan desa dan pemberdayaan masyarakat.²

Dana Desa merupakan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang diperuntukkan untuk Desa setelah itu ditransfer lewat Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten/Kota serta digunakan untuk mendanai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, serta pemberdayaan masyarakat desa. Pengelolaan dana desa dalam APBD kabupaten/kota tersebut dilaksanakan bersumber pada peraturan perundang-undangan di bidang pengelolaan keuangan daerah. Sebaliknya pengelolaan dana desa yang bersumber dari APBDes dilaksanakan berdasarkan peraturan perundang-undangan di bidang pengelolaan keuangan desa. Pemanfaatan dana desa tersebut juga harus sesuai dengan RPJMDes dan RKPDes yang diprioritaskan guna keperluan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Menurut Peraturan Menteri Desa Nomor 07 Tahun 2021 tentang penetapan prioritas penggunaan dana desa, menjelaskan bahwa dalam menetapkan prioritas penggunaan dana desa sangatlah penting untuk dilaksanakan. Peraturan tersebut

²Muliadi, et. al., "Efektivitas penggunaan anggaran dana desa (studi kasus di kecamatan amali kabupaten bone)", *Journal Of Public Policy And Management*, Vol.1, No. 2, November 2019, hal. 82.

menitikberatkan pada penggunaan dana desa dalam bidang penggunaan dana Desa dalam bidang pembangunan dan pemberdayaan masyarakat dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa. Tidak hanya itu terdapat tiga poin penting dalam memprioritaskan penggunaan dana desa tahun anggaran 2022 yaitu pemulihan ekonomi nasional sesuai dengan kewenangan desa, program prioritas nasional sesuai dengan kewenangan desa, dan mitigasi serta penanganan bencana alam dan non alam sesuai dengan kewenangan desa.

Tingkat pemanfaatan dana desa yang dialokasikan untuk departemen pembangunan adalah 70% dan biaya yang dialokasikan untuk operasional desa tidak melebihi 30%. Dengan bantuan dana desa, pemerintah desa sebagai penyelenggara pemerintah desa dapat mengatur dan mengurus sendiri pekerjaan rumah tangganya, termasuk meningkatkan kualitas hidup masyarakat desa yang sudah menjadi kewajiban atau kebutuhan mereka, termasuk peningkatan kualitas kehidupan masyarakat setempat dalam bidang kesehatan, pendidikan, dan ekonomi.

Pemerintah Desa diharapkan dapat menjalankan tugasnya untuk melayani masyarakat desa dengan memanfaatkan dana desa secara maksimal sesuai dengan kewenangan yang sesuai didalam Peraturan Menteri Desa Nomor 07 Tahun 2021 tentang penetapan prioritas penggunaan dana desa, khususnya dalam bidang pembangunan dan pemberdayaan masyarakat, oleh karena itu perlu diketahui juga sejauh mana Peraturan Menteri Desa ini diimplementasikan, serta kendala atau hambatan apa saja dalam pelaksanaan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat yang ada di Desa Bareng Kecamatan Sekar Kabupaten Bojonegoro. Hal tersebut dianggap sangat penting untuk mengurangi permasalahan dalam penggunaan dana Desa dan menciptakan pemerintahan yang baik.

Salah satu prinsip yang perlu dipatuhi dalam pengelolaan dana di tingkat desa adalah transparansi, akuntabilitas, partisipasi, dan dilakukan secara tertib serta disiplin anggaran. Asas ini sejalan dengan kewenangan Undang-Undang Nomor 14 tahun 2008 tentang keterbukaan Informasi Publik (UU KIP), yang dijelaskan pula didalam Undang-Undang Desa Pasal 24. UU KIP memberikan jaminan kepada seluruh rakyat Indonesia untuk memahami dan memperoleh informasi publik, sehingga terwujudnya peran serta aktif masyarakat dalam penyelenggaraan negara dan pemerintahan. Oleh karena itu, keterbukaan (*transparansi*) pengelolaan pemerintahan desa mutlak diperlukan sebagai bentuk pertanggungjawaban (*accountability*) atas segala keputusan dan kebijaksanaan yang telah diambil dan dilaksanakan. Keterbukaan juga perlu untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan dengan memberikan masukan, dukungan, dan kontrol terhadap berjalannya pemerintahan desa.³

Kehadiran *Corona Virus Disease* (COVID-19) pada tahun 2019 telah menimbulkan banyak korban jiwa dan kerugian materil, yang berdampak pada kesejahteraan sosial, ekonomi, dan kesejahteraan masyarakat. Prioritas penggunaan Dana Desa Tahun 2020 digunakan untuk penanganan Covid 19. Kegiatan tersebut berupa penanganan Covid 19 di desa, kerja padat karya tunai desa, dan bantuan langsung tunai Dana Desa. Selain itu, dalam rangka memperkuat adaptasi kebiasaan baru dan pemulihan ekonomi di Desa, penggunaan Dana Desa Tahun 2020 juga akan fokus pada pendanaan desa aman Covid 19 dan Padat Karya Tunai Desa (PKTD) untuk pemberdayaan ekonomi Desa melalui badan usaha milik desa

³Mahbub Junaidi dan Agni Istighfar Paribrata, *Pedoman standar layanan informasi publik untuk pemerintahan desa*, Cetakan 1 (Surabaya: Komisi Informasi Provinsi Jawa Timur 2015), hal. 7-8

(BUMDes).⁴ Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) adalah badan usaha pedesaan desa untuk mencapai kesejahteraan masyarakat pedesaan, terutama tujuan pembangunan nasional, hal tersebut sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 tahun 2010 tentang Badan Usaha Milik Desa (BUMDes).⁵

Terbentuknya Permendesa PD TT Nomor 13 tahun 2020 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa. Menurut Undang-Undang tersebut, tujuan pembangunan berkelanjutan desa juga ditetapkan untuk menggunakan data dari setiap desa untuk melaksanakan pembangunan desa dan pemberdayaan masyarakat berbasis desa sehingga dibentuklah SDGs Desa. Agar dapat mengesahkan peraturan ini, dapat difahamkan secara detail dan jelas tentang bagaimana memprioritaskan penggunaan dana desa, terutama di masa pandemi Covid saat ini. Perlu diketahui, di masa pandemi Covid 19 ini, dana desa digunakan langsung di masyarakat dalam bentuk Bantuan Langsung Tunai (BLT), dimana dana tersebut digunakan untuk 8.045.861 keluarga atau sekitar 39.263.802 jiwa.⁶ Tujuannya adalah untuk membantu kelompok yang kurang beruntung selama pandemi.

Kesejahteraan Masyarakat desa juga bisa kita lihat dengan sudut pandang permasalahan yang ada selain adanya Covid-19 ini seperti jika penduduknya masih banyak yang mengalami kemiskinan dan keterbelakangan masalah, sarana transportasi yang belum diperbaiki atau belum bisa diakses, sarana kesehatan yang minim bagi kebutuhan masyarakat, Sumber Daya Alam yang tidak terurus dan

⁴Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2020 Tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2021

⁵Coristya Berlian Ramadana, et. all., “Keberadaan Badan Usaha Milik Desa (BUMDES) sebagai Penguatan Ekonomi Desa (Studi di Desa Landungsari, Kecamatan Dau, Kabupaten Malang), *Jurnal Administrasi Publik (JAP)*, Vol. 1, No. 6, hal. 1068-1069

⁶ Firman, “Ini Prioritas Penggunaan Dana Desa 2021”, dalam <https://www.kemendesa.go.id/berita/view/detil/3650/ini-prioritas-penggunaan-dana-desa-2021>, diakses tanggal 13 Juli 2021

terbengkalai, dan masalah-masalah lainnya. Dengan melihat berbagai permasalahan tersebut dapat dikatakan bahwa pengelolaan dana desa yang terdapat di suatu wilayah belum dilaksanakan dengan baik dan tepat guna sesuai dengan asas pengelolaan dana desa. Sehingga perlu ada perbaikan dalam pelaksanaan pengelolaan dana tersebut, terutama terkait pembangunan desa yang sangat amat penting bagi kesejahteraan masyarakat desa.

Kasus permasalahan tersebut juga terjadi di Desa Bareng Kecamatan Sekar Kabupaten Bojonegoro, yang mana permasalahan yang terjadi adalah berkaitan dengan kemiskinan, kesehatan bahkan pembangunan yang masih banyak terjadi di desa tersebut, penerapan sistem transparansi yang belum maksimal serta terjadi rangkap jabatan antar perangkat desa Bareng. Permasalahan yang perlu diperhatikan kembali adalah terkait Pembangunan yang ada di desa tersebut, karena sudah beberapa tahun lamanya kondisi jalan yang masih berbatu dan sulit diakses oleh berbagai kendaraan ini sangat membutuhkan perhatian khusus. Hingga sudah beberapa kali berganti kepala desa, kondisi jalan masih tetap sama tanpa adanya perubahan sedikitpun.⁷ Tidak hanya itu, sarana dan prasarana belajar para siswa siswi SD, TK dan PIAUD juga tidak bisa belajar dengan tenang karena gedung atau ruangan tempat belajar mereka belum layak digunakan, bahkan anak-anak PIAUD dan TK belum memiliki gedung sendiri, sehingga mereka mencari tempat belajar dengan menepati salah satu rumah warga yang ada disekitar untuk ditempati oleh mereka.⁸

⁷Hasil wawancara dengan bapak Lamiran, salah satu warga desa Bareng, pada tanggal 27 Juli 2021

⁸Hasil wawancara dengan Ibu Sri Dwi Yani selaku kepala sekolah TK Cinta Rosul III, pada tanggal 20 juli 2021

Melihat permasalahan tersebut, maka bisa dikatakan bahwa Pembangunan di desa tersebut masih sangat buruk, sehingga butuh adanya riset lebih lanjut untuk mengetahui problem apa saja yang dirasakan, mengapa dana yang dikeluarkan tidak bisa secara maksimal untuk kesejahteraan rakyatnya. Kemudian prioritas apa saja yang dikedepankan dalam melaksanakan tugasnya di pemerintahan desa, sebab Pemerintah Desa dalam menjalankan program pembangunan tersebut seharusnya untuk kemajuan desa dengan cara mengedepankan prioritas pembangunan. Hal tersebut merupakan hak rakyat yang harus diberikan dan dipenuhi sebagai bentuk peningkatan kesejahteraan dan untuk meningkatkan perekonomian masyarakat setempat.

Program tersebut itulah yang menjadi prioritas utama bagi Kepala Desa Bareng, yaitu Pak Suprpto. Kini telah menjabat menjadi Kepala Desa selama 2 periode, yaitu dari periode 2014 hingga 2020, dan terpilih kembali di periode 2020 hingga 2026.⁹ Namun, beberapa bulan kemudian terdapat berita yang mempertanyakan Kinerja Suprpto oleh beberapa warganya yang terdapat di wilayah pedalaman, banyak warga yang mengeluh akan kinerja yang diajalkan oleh Pak Suprpto selaku kepala desa Bareng yang belum terealisasi dengan baik, mulai dari pembangunan hingga fasilitas pendidikan yang belum terpenuhi. Permasalahan tersebut dialami warga yang berada di daerah plosok seperti didusun Kalimas, Growok dan Sumbersono.¹⁰

⁹ Sasmito Anggoro, “ Keberhasilan Pemdes Bareng, Mengantar Dukungan Kepada Suprpto Menuju Periode”, dalam <https://suarabojonegoro.com/news/2020/01/13/keberhasilan-pemdes-bareng-mengantar-dukungan-kepada-suprpto-menuju-2-periode>, diakses tanggal 30 Juni 2021

¹⁰ Hasil wawancara dengan Ibu Yuavisda Risky selaku kepala dusun Kalimas, pada tanggal 20 juli 2021

Penelitian ini penting untuk dilakukan guna menguraikan Prioritas Penggunaan Dana Desa yang terdapat di desa khususnya di Desa Bareng Kecamatan Sekar Kabupaten Bojonegoro. Berdasarkan uraian Konteks Penelitian di atas, sehingga peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dan mengkaji lebih dalam, yang kemudian menuangkannya kedalam sebuah tulisan yang berbentuk skripsi, dengan judul: **Implementasi Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa Dalam Perspektif Hukum Positif dan Siyasah Maliyah (Studi Kasus Di Desa Bareng Kecamatan Sekar Kabupaten Bojonegoro).**

B. Fokus Penelitian

Berdasarkan konteks penelitian di atas, maka fokus penelitian ini tentang prioritas penggunaan dana desa, dengan pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi penetapan prioritas penggunaan dana desa di desa Bareng kecamatan Sekar kabupaten Bojonegoro?
 2. Bagaimana tinjauan hukum positif terhadap implementasi penetapan prioritas penggunaan dana desa di desa Bareng kecamatan Sekar kabupaten Bojonegoro?
- Bagaimana tinjauan siyasah maliyah terhadap implementasi penetapan prioritas penggunaan dana desa di desa Bareng kecamatan Sekar kabupaten Bojonegoro?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian merupakan hal yang menjadi motivasi dasar peneliti untuk mengkaji dan menganalisa secara kritis serta mencari jawaban terhadap masalah yang terumuskan di atas. Adapun tujuan dari pada pembahasan pokok-pokok permasalahan dalam penelitian ini ialah sebagai berikut:

1. Untuk mendiskripsikan terkait implementasi penetapan prioritas penggunaan dana desa di desa Bareng kecamatan Sekar kabupaten Bojonegoro.
2. Untuk menganalisis tinjauan hukum positif terhadap implementasi penetapan prioritas penggunaan dana desa di desa Bareng kecamatan Sekar kabupaten Bojonegoro.
3. Untuk menganalisis tinjauan siyasah maliyah terhadap implementasi penetapan prioritas penggunaan dana desa di desa Bareng kecamatan Sekar kabupaten Bojonegoro.

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian terhadap implementasi penetapan prioritas penggunaan dana desa dalam perspektif hukum positif dan siyasah maliyah di desa Bareng kecamatan Sekar kabupaten Bojonegoro diharapkan dapat memberikan manfaat teoritis dan manfaat praktis sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Diharapkan hasil penelitian ini dapat menambah wawasan di bidang akademik mengenai penetapan prioritas penggunaan dana desa baik berdasarkan hukum positif maupun berdasarkan siyasah maliyah, serta sebagai sumbangsih pemikiran yang positif serta memberikan kontribusi untuk ilmu pengetahuan hukum.

2. Manfaat secara praktis

- a. Pemerintah Desa

Penelitian ini dapat bermanfaat untuk menjadi bahan masukan dan informasi bagi pemerintah desa dalam upaya mewujudkan program terkait pengelolaan dana desa pada khususnya.

b. Masyarakat

Memberikan manfaat bagi semua kalangan masyarakat luas agar dapat mengimplementasikan penetapan prioritas penggunaan dana desa yang terutama yang ada di desa Bareng kecamatan Sekar kabupaten Bojonegoro, agar dapat terbuka dan transparan.

c. Peneliti Selanjutnya

Diharapkan melalui penelitian ini, dapat memberikan referensi bagi peneliti yang ingin mengkaji lebih dalam masalah ini di masa yang akan datang, dan dapat mengembangkannya menjadi fokus lain dan berkomitmen pada hasil penelitian lainnya.

E. Penegasan Istilah

Mengurangi terjadinya kesalahan pemahaman terutama mengenai judul penelitian ini yaitu “implementasi penetapan prioritas penggunaan dana desa dalam perspektif hukum positif dan siyasah maliyah (studi kasus di desa Bareng kecamatan Sekar kabupaten Bojonegoro)”, maka peneliti menganggap perlu untuk memberikan penegasan teori pada istilah-istilah baik secara konseptual ataupun secara operasional sebagai berikut:

1. Secara Konseptual

- a. Prioritas penggunaan dana desa adalah pilihan program dan/atau kegiatan yang didahulukan serta diutamakan daripada pilihan kegiatan lainnya yang digunakan untuk dibiayai dengan dana desa.¹¹
- b. Dana desa adalah dana yang berasal dari anggaran pendapatan dan belanja negara yang diperuntukkan bagi Desa, dan disalurkan melalui anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota untuk mendanai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan masyarakat, dan pemberdayaan masyarakat. dan digunakan untuk mendanai penyelenggaraan pemerintahan.¹²
- c. Hukum Positif adalah serangkaian prinsip dan aturan hukum tertulis dan tidak tertulis, dengan prinsip-prinsip dan aturan tersebut saat ini berlaku secara umum dan mengikat, yang ditegakkan oleh pemerintah atau pengadilan di Indonesia.¹³ Penelitian ini menggunakan beberapa peraturan yaitu Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, Undang-Undang No. 38 tahun 2004 tentang jalan, Peraturan Pemerintah No. 34 tahun 2006 tentang jalan, Permendagri No. 113 tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa, Peraturan Daerah No. 1 tahun 2017 tentang perangkat desa, Peraturan Bupati Bojonegoro No. 8 Tahun 2021 tentang tata cara pembagian dan penetapan rincian dana desa untuk setiap desa di Kabupaten Bojonegoro tahun 2021, Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi (PDPT) No. 7 Tahun 2021 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa tahun 2021-2022.

¹¹Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal..., Pasal 1 Ayat 14

¹² Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 Pasal 1 ayat 2

¹³ Slamet Suhartono, "Hukum Positif Problematika Penerapan dan solusi Teoritiknya", *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 15, No. 2, 2019-2020, hal. 202

- d. Siyasah Maliyah adalah mengatur semua aspek penerimaan dan pengeluaran keuangan yang sesuai dengan kepentingan umum tanpa menghilangkan dan menyalahgunakan hak individu, karena merupakan salah satu bagian terpenting dari sistem pemerintahan Islam karena menyangkut tentang anggaran pendapatan dan belanja negara.¹⁴

2. Secara Operasional

Berdasarkan penegasan konseptual di atas, maka secara operasional yang perlu dijabarkan yaitu implementasi penetapan prioritas penggunaan dana desa di desa Bareng kecamatan Sekar kabupaten Bojonegoro, yang kemudian dianalisis berdasarkan hukum positif dan siyasah maliyah.

F. Sistematika Pembahasan

Peneliti mencoba menyajikan uraian-uraian pembahasan dengan sistematika yang dapat memudahkan dalam penerimaan serta pembahasan mengenai apa yang sebenarnya yang akan disajikan dalam skripsi ini, Secara keseluruhan penelitian ini dibagi menjadi 6 bab, dengan rincian sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan, pada bab ini menjelaskan tentang konteks penelitian, fokus penelitian, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, penegasan istilah dan sistematika pembahasan.

Bab II, Kajian Pustaka, pada bab ini menguraikan tentang penetapan prioritas penggunaan dana desa, hukum positif terhadap penerapan prioritas

¹⁴ Dzikrina Puspita, et. al., "Tinjauan Fikih Siyasah Maliyah terhadap Penggunaan Dana Desa di Desa Batukarut Kabupaten Bandung," *Jurnal keuangan dan Perbankan Syariah*, Vol. 5, No. 2, 2019, hal. 321

penggunaan dana desa, siyasah maliyah terhadap penetapan pengelolaan dana desa, dan yang terakhir penelitian terdahulu.

Bab III Metode penelitian, dibab ini menjelaskan tentang jenis dan pendekatan penelitian, lokasi penelitian, kehadiran peneliti, sumber data, metode pengumpulan data, teknik analisis data, teknik pengecekan keabsahan data dan tahap-tahap penelitian.

Bab IV Hasil Penelitian, pada bab ini mendiskripsikan paparan data berupa deskripsi singkat dan temuan penelitian terkait Penetapan prioritas penggunaan dana desa yang berada di desa Bareng kecamatan Sekar kabupaten Bojonegoro.

Bab V Pembahasan, membahas terkait dengan tinjauan hukum positif terhadap implementasi penetapan prioritas penggunaan dana desa di desa Bareng kecamatan Sekar kabupaten Bojonegoro, dan tinjauan siyasah maliyah terhadap implementasi penetapan prioritas penggunaan dana desa di desa Bareng kecamatan Sekar kabupaten Bojonegoro.

Bab VI Penutup, pada bab ini kesimpulan memaparkan terkait jawaban singkat atas rumusan masalah yang telah ditetapkan. Sedangkan saran merupakan usulan kepada pihak-pihak terkait atau pihak yang berwenang terkait permasalahan tersebut.