

## BAB II

### KAJIAN PUSTAKA

#### A. Kajian Tentang Teori Efektivitas

Kata efektivitas merupakan kata yang berasal dari kata dasar efektif yang artinya menimbulkan, atau mencapai hasil. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia efektivitas lebih berarti sebagai hasil akibat, dalam keadaan berhasil atau sesuatu yang dapat menghasilkan atau mengakibatkan.<sup>15</sup>

Penegakan hukum merupakan suatu usaha yang dilakukan untuk menerapkan keadilan, kepastian hukum serta kemanfaatan sosial menjadi nyata. Suatu penegakan hukum dapat menilai apakah hukum tersebut dipatuhi atau tidak berdasarkan teori efektivitas.

Menurut Soerjono Soekamto<sup>16</sup>, efektivitas hukum akan terwujud apabila sistem hukum yang terdiri dari faktor hukum, penegak hukum, sarana atau fasilitas, masyarakat dan kebudayaan berjalan saling mendukung dalam pelaksanaannya.

##### 1. Faktor hukumnya sendiri (undang-undang)

Hukum berfungsi untuk kepastian, kemanfaatan serta keadilan.

Dalam pelaksanaannya di masyarakat sering terjadi pertentangan antara keadilan dan kepastian hukum. Dengan demikian sering kali dalam sebuah permasalahan hakim memutuskan perkara yang tidak sesuai dengan rasa keadilan.

<sup>15</sup> W.J.S.Poerwadarminto, Kamus Umum Bahasa Indonesia, Balai Pustaka, Jakarta, 1975, Hlm. 16.

<sup>16</sup> Soerjono Soekamto, Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008, Hlm.8.

## 2. Faktor penegak hukum

Dalam menjalankan hukum itu sendiri, penegak hukum yaitu pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum sangat berperan dalam menentukan keberhasilan suatu hukum di masyarakat. Karena untuk menunjang keberhasilan hukum tersebut harus diiringi dengan kepribadian dan mentalitas penegak hukum yang baik. Karena dalam pelaksanaannya masyarakat memandang bahwa hukum identic dengan tingkah laku secara langsung yang dilakukan oleh penegak hukum itu sendiri.

## 3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.

Sarana atau fasilitas penunjang yang mendukung penegakan hukum merupakan hal yang sangat penting dalam menentukan keberhasilan suatu hukum yang ada, karena apabila sarana dan fasilitas yang ada tidak mendukung maka penegak hukum sebagai pihak-pihak yang membentuk dan menerapkan hukum di masyarakat akan mengalami kendala dalam melaksanakannya.

## 4. Faktor masyarakat,

Masyarakat dalam hal ini merupakan factor yang sangat penting untuk menentukan apakah hukum yang ada efektif atau tidak. Karena apabila masyarakat dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan tidak memiliki kesadaran mengenai pentingnya hukum tersebut, maka akan mengakibatkan pelaksanaan berlakunya huukum dimasyarakat akan mengalami banyak kendala.

##### 5. Faktor kebudayaan

Kebudayaan juga berperan untuk menilai keberhasilan hukum, kebudayaan merupakan sebuah hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia didalam pergaulan hidup. Artinya kebudayaan dapat mengatur masyarakat mengenai apa yang harus dilakukan, bertindak, dan menentukan sikapnya apabila berhubungan dengan orang lain.

Dari kelima faktor tersebut hubungannya saling berkaitan, oleh karena itu dari faktor hukum, faktor penegakan hukum, faktor sarana, faktor masyarakat, dan faktor budaya memiliki tolak ukur apakah suatu hukum tersebut efektif atau tidak. Namun dari sekian faktor diatas, yang menjadi dasar apakah hukum tertulis tersebut menjadi baik atau tidak adalah tergantung dari pada Peraturan Perundang-undangnya sendiri.

Hukum pada umumnya adalah keseluruhan kumpulan peraturan-peraturan atau kaedah-kaedah atau dalam suatu kehidupan bersama ; keseluruhan peraturan tentang tingkah laku yang berlaku dalam suatu kehidupan bersama, yang dapat dipaksakan pelaksanaannya dengan suatu sanksi.<sup>17</sup>

Hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia, agar kepentingan manusia terlindungi, maka hukum harus dilaksanakan dan ditegakkan. Dalam penegakan hukum ada tiga unsur yang harus selalu

<sup>17</sup> Mertokusumo Sudikno, *Mengenal Hukum*, Liberty, Yogyakarta, 2008, Hlm. 40

diperhatikan, yaitu : Kepastian Hukum (*Rechtssicherheit*), Kemanfaatan (*Zweckmassigkeit*), dan Keadilan (*Gerechtigkeit*).<sup>18</sup>

Unsur yang pertama adalah Kepastian hukum, kepastian hukum merupakan perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti seorang akan dapat memperoleh suatu yang diharapkan masyarakat dalam keadaan tertentu. Karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan lebih tertib. Unsur yang kedua adalah manfaat, Masyarakat juga mengharapkan manfaat dalam pelaksanaan atau penegakan hukum, Hukum adalah untuk manusia, maka pelaksanaan hukum atau penegakan hukum harus memiliki manfaat atau kegunaan bagi masyarakat. Unsur yang ketiga adalah keadilan, masyarakat sangat berkepentingan bahwa dalam pelaksanaan atau penegakan hukum keadilan harus diperhatikan.<sup>19</sup>

Hukum pada dasarnya akan selalu berkembang dalam kalangan masyarakat, karena hukum akan memiliki pengaruh langsung terhadap masyarakat. Dan perubahan sosial di masyarakat akan mendorong terciptanya hukum baru sesuai dengan kondisi masyarakat yang ada.

Hukum akan berjalan efektif apabila antara perarturan, pihak yang menegakkan hukum serta masyarakat saling mempengaruhi. Karena ketiga komponen tersebut akan dinyatakan tidak berhasil apabila salah satu diantaranya tidak bisa menjalankan tujuannya. Namun yang saling berpengaruh adalah masyarakat sebagai objek dalam menjalankan suatu

---

<sup>18</sup> Ibid, Hlm. 160

<sup>19</sup> Ibid.

hukum. Masyarakat yang sadar akan hukum akan membawa tingkah laku yang tertib, namun apabila masyarakat tidak sadar akan hukum maka suatu hukum tersebut tidak akan berjalan dengan efektif.

## B. Kajian Tentang Desa

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 prakasa masyarakat, hak asal-usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>20</sup>

Menurut pendapat Mashuri Maschab.<sup>21</sup>

apabila membicarakan desa di Indonesia, maka sekurang-kurangnya akan menimbulkan tiga macam penafsiran atau pengertian. *Pertama* pengertian secara sosiologis, Desa diasosiasikan dengan suatu masyarakat yang hidup secara sederhana, pada umumnya hidup dari sector pertanian, memiliki ikatan sosial dan adat atau tradisi yang masih kuat, sifatnya jujur dan bersahaja, pendidikannya relatif rendah dan lain sebagainya. *Kedua*, pengertian secara ekonomi, desa sebagai suatu lingkungan masyarakat yang berusaha memenuhi kebutuhan hidupnya sehari-hari dari apa yang disediakan alam di sekitarnya. Dalam pengertian yang kedua ini, desa merupakan satu lingkungan ekonomi, dimana penduduknya berusaha untuk memenuhi kehidupannya. *Ketiga*, pengertian secara politik, dimana 'desa' sebagai suatu organisasi pemerintahan atau organisasi kekuasaan yang secara politik

<sup>20</sup> Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495.

<sup>21</sup> Mashuri Mashab, **Politik Pemerintah Desa Di Indonesia**, Cetakan 1, PolGov, Fisipol UGM, Yogyakarta, 2013, Hlm. 1-2.

mempunyai wewenang tertentu karena merupakan bagian dari pemerintahan negara. Dari pengertian yang ketiga ini desa sering dirumuskan sebagai “suatu kesatuan masyarakat yang berkuasa menyelenggarakan pemerintahan sendiri”.

Desa adalah suatu wilayah yang ditinggali oleh sejumlah orang yang saling mengenal, hidup gotong royong, memiliki adat istiadat yang relative sama, dan mempunyai tata cara sendiri dalam mengatur kehidupan kemasyarakatannya serta sebagian besar mata pencahariannya adalah bertani.<sup>22</sup>

Menurut pendapat R. Bintaro yang dimaksud desa adalah suatu perwujudan geografis yang ditimbulkan oleh unsur-unsur sosial ekonomis, politis dan kultural yang terdapat disitu dalam hubungan dan pengaruh timbal balik dengan daerah lain.<sup>23</sup> Selain R. Bintaro, PJ. Bournen juga mendefinisikan tentang Desa.<sup>24</sup>

Menurut Sutoro Eko, desa pada umumnya mempunyai pemerintahan sendiri yang dikelola secara otonom tanpa ikatan hirarkis-struktural dengan structural yang lebih tinggi.<sup>25</sup>

Sejatinya Desa adalah ‘negara kecil’ atau apa yang dimaksud Ter Haar sebagai *doorps republiek*,<sup>26</sup> karena sebagai masyarakat hukum desa

<sup>22</sup> Nurcholis Hanif, *Pertumbuhan & Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Erlangga, Jakarta, 2011, hlm. 2.

<sup>23</sup> *Ibid.* hlm. 4 seperti yang dikutip dari R. Bintaro (1968: 95)

<sup>24</sup> Menurut PJ Bournen seperti yang dikutip oleh Nurcholis Hanif, dalam bukunya *Pertumbuhan & Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Erlangga, Jakarta, 2011, hlm. 4. Yang dimaksud Desa adalah salah satu bentuk kuno dari kehidupan bersama sebanyak beberapa ribu orang, hampir semuanya saling mengenal; kebanyakan yang termasuk didalamnya hidup dari pertanian, perikanan, dan sebagainya usaha-usaha yang dapat dipengaruhi oleh hukum dan kehendak alam, dan dalam tempat tinggal itu terdapat banyak ikatan-ikatan keluarga yang rapat, ketaatan, dan kaidah-kaidah sosial.

<sup>25</sup> Menurut Sutoro Eko yang dikutip oleh Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa*, Setara Press, Malang, 2015, hlm. 34

<sup>26</sup> Istilah Republik Desa (*doorpsrepubliek*) sesungguhnya lebih mencerminkan pencitraan desa-desa dimasa lampau yang otonom, *self-sufficient* dan monolitik yang saat sekarang sudah dianggap sebagai legenda atau mitos (*a myth*) belaka ketimbang sebagai fakta empiris. Lihat Heru Cahyono

memiliki semua perangkat suatu negara; teritori, warga, aturan atau hukum, dan pemerintahan.

Dalam konteks politik, sebagai kesatuan masyarakat hukum, desa mengurus kehidupan mereka secara mandiri (otonom), dan wewenang untuk mengurus dirinya sendiri itu sudah dimilikinya semenjak kesatuan masyarakat hukum itu, terbentuk tanpa diberikan oleh orang atau pihak lain. Dari sinilah asalnya mengapa desa memiliki otonom asli, yang berbeda dengan ‘daerah otonom’ lainnya seperti kabupaten, karisidenan dan provinsi yang memperoleh otonominya dari Pemerintah Pusat atau Pemerintah Nasional.<sup>27</sup>

Desa-desa yang semula kecil itu kemudian tumbuh semakin lama semakin besar, sehingga kemudian lahir keinginan meluaskan kekuasaan karena merasa dirinya lebih kuat. Adakalanya keinginan untuk membesarkan diri tersebut dilakukan dengan menguasai desa lain yang lebih lemah melalui cara kekerasan (perang), dan kemudian desa yang dikalahkan tersebut dijadikan bagianya. Lalu secara bertahap tumbuh organisasi kekuasaan yang lebih besar yang pada mulanya mungkin berasal dari desa kecil, berkembang menjadi kerajaan kecil, dan akhirnya menjadi negara seperti yang dikenal sekarang, dalam proses pertumbuhan dan perkembangan tersebut, kedudukan ‘desa’ sebagai kesatuan masyarakat hukum yang otonom makin lama makin turun karena menjadi

---

(Ed), *Konflik Elite Politik di Perdesaan*, Pustaka pelajar bekerjasama dengan Pusat Penelitian Politik-LIPI, Yogyakarta, 2005, Hlm.8. Dikutip kembali oleh Ateng Syafrudin dan Suprin Na’a, *Republik Desa*, Alumni, Bandung, 2010, Hlm.4. dalam bukunya Ni’matul Huda, ***Hukum Pemerintahan Desa***, Setara Press, Malang, 2015, hlm. 34

<sup>27</sup> Mashuri Mashab, ***Politik Pemerintah Desa Di Indonesia***, Cetakan 1, PolGov, Fisipol UGM, Yogyakarta, 2013, Hlm. 3

sub-sistem dari institusi yang lebih besar sehingga dalam piramida kekuasaan pemerintahan dewasa ini, desa berada ditempat yang paling bawah atau menjadi bagian dari struktur kekuasaan yang paling rendah.<sup>28</sup>

Dalam Pasal 6 Undang-undang Nomor 6 Tentang Desa disebutkan bahwa Desa terdiri atas Desa dan Desa Adat.

Dalam Pasal 8 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa dijelaskan bahwa Pembentukan suatu Desa harus berdasarkan pada Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dengan mempertimbangkan berbagai syarat, yaitu batas usia, jumlah penduduk, wilayah kerja, sosial budaya, potensi alam yang dimiliki, batas wilayah desa, sarana prasarana, tersedianya dana operasional.

### **C. Kajian Tentang Pengawasan**

Pengawasan adalah melekat pengawasan yang langsung dilakukan oleh pejabat terhadap bawahannya atas setiap tugas yang menjadi tanggung jawab bawahannya itu; preventif Adm pengawasan terhadap peraturan daerah dan keputusan kepala daerah mengenai pokok tertentu yang baru akan berlaku sesudah ada pengarahannya pejabat yang berwenang; represif Adm penangguhan atau pembatalan peraturan daerah atau keputusan kepala daerah oleh pejabat yang berwenang; umum pengawasan

---

<sup>28</sup> Ibid., Hlm.4

yang dilakukan oleh pemerintah pusat terhadap segala kegiatan pemerintah daerah;<sup>29</sup>

Pengawasan adalah setiap usaha dan tindakan dalam rangka untuk mengetahui sejauh mana pelaksanaan tugas yang dilaksanakan menurut ketentuan dan sasaran yang hendak dicapai.<sup>30</sup>

Menurut Sarwanto :

Pengawasan adalah kegiatan manajer yang mengusahakan agar pekerjaan-pekerjaan terlaksana sesuai dengan rencana yang ditetapkan dan atau hasil yang dikehendaki.<sup>31</sup>

Arti Pengawasan secara umum adalah penjagaan yang dilakukan suatu badan terhadap jalannya suatu kegiatan dimana tujuannya adalah untuk menghindari adanya kemungkinan penyelewengan atau penyimpangan atas tujuan yang akan dicapai.

Konsep pengawasan demikian sebenarnya menunjukkan pengawasan yang merupakan bagian dari fungsi manajemen, dimana pengawasan dianggap sebagai bentuk pemeriksaan atau pengontrolan dari pihak yang lebih atas kepada pihak dibawahnya. Dalam ilmu manajemen, pengawasan ditempatkan sebagai tahapan terakhir dari fungsi manajemen.<sup>32</sup> Sementara itu dari segi hukum administrasi negara pengawasan<sup>33</sup> adalah proses kegiatan yang membandingkan apa yang

<sup>29</sup> www.kbbi.web.id/index.php?w=Pengawasan.com Diakses Pada waktu 12.45 WIB Pada Tanggal 30 Agustus 2016.

<sup>30</sup> Situmorang, Victor M dan Jusuf Juhir, *Aspek Hukum Pengawasan Melekat Dalam Lingkungan Aparatur Pemerintah*, Rineka Cipta, Jakarta, 1998, Hlm. 21.

<sup>31</sup> Menurut Sarwoto yang dikutip Situmorang, Victor M dan Jusuf Juhir, *Aspek Hukum Pengawasan Melekat Dalam Lingkungan Aparatur Pemerintah*, Rineka Cipta, Jakarta, 1998, Hlm 19.

<sup>32</sup> Sutedi Adrian, *Hukum Keuangan Negara*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, Hlm. 171

<sup>33</sup> Ibid., Hlm 4.

dijalankan atau diselenggarakan dengan apa yang dikehendaki, direncanakan atau diperintahkan.

Menurut Victor M. Situmorang pengawasan diadakan dengan maksud untuk :

- a. Mengetahui jalanya pekerjaan, apakah lancar atau tidak;
- b. Memperbaiki kesalahan-kesalahan yang dibuat oleh pegawai dan mengadakan pencegahan agar tidak terulang kembali kesalahan-kesalahan yang sama atau timbulnya kesalahan baru;
- c. Mengetahui apakah penggunaan budget yang telah ditetapkan dalam rencana terarah dalam sarasanya dan sesuai dengan yang telah direncanakan;
- d. Mengetahui pelaksanaan kerja sesuai dengan program (fase tingkat pelaksanaan) seperti yang telah ditentukan dalam plaining atau tidak;
- e. Mengetahui hasil pekerjaan dibandingkan dengan yang telah ditetapkan dalam *planning*, yaitu *standart*.<sup>34</sup>

Pada dasarnya pengawasan dilakukan dalam kaitanya dengan keuangan negara, pengawasan ditujukan untuk menghindari terjadinya “korupsi, penyelewengan, dan pemborosan anggaran negara yang tertuju pada aparatur atau pegawai negeri”. Dengan dijalankannya pengawasan tersebut diharapkan pengelolaan dan pertanggungjawaban anggaran negara dapat berjalan sebagaimana direncanakan.<sup>35</sup>

Pengawasan dalam penyelenggaraan pemerintahan oleh marbun sebagaimana dikutip dalam oleh bacrul amiq dalam buku aspek hukum pengawasan pengelolaan keuangan daerah, didefinisikan dalam dua pengertian, yaitu : a). mencegah timbulnya segala sesuatu bentuk penyimpangan yang dilakukan oleh pemerintah serta memindah atau memperbaiki penyimpangan. b). Pengawasn berfungsi sebagai pemberi pengaruh dalam membangun untuk membentuk masyarakat yang akan dicapai sesuai dengan tujuan bernegara dan menyempurnakan terhadap

<sup>34</sup> Situmorang, Victor M dan Jusuf Juhir, *Aspek Hukum Pengawasan Melekat Dalam Lingkungan Aparatur Pemerintah*, Rineka Cipta, Jakarta, 1998, Hlm 22.

<sup>35</sup> Ibid.

tindakan administrasi negara maupun menjaga tindakan masyarakat dalam menjalankan kehidupan bernegara dan bermasyarakat, sebagai upaya untuk mendapatkan keadilan.<sup>36</sup>

Pembagian pengawasan terbagi menjadi beberapa macam pengawasan, diantaranya adalah Pengawasan Langsung dan Pengawasan Tidak Langsung, serta Pengawasan Intern dan Pengawasan Ekstern.

Pengawasan Langsung adalah pengawasan yang dilakukan secara pribadi oleh pimpinan atau pengawas dengan mengamati, meneliti memeriksa, mengecek sendiri di tempat pekerjaan, dan menerima laporan-laporan secara langsung pula dari pelaksana. Hal ini dilakukan dengan inspeksi.<sup>37</sup>

Pengawasan Tidak Langsung adalah pengawasan yang dilakukan dengan mempelajari laporan-laporan yang diterima dari pelaksanaan baik lisan maupun tertulis, mempelajari pendapat-pendapat masyarakat dan sebagainya tanpa pengawasan.<sup>38</sup>

Pengawasan intern adalah pengawasan yang dilakukan oleh unit pengawas intern organisasi yang diawasi dimana tugasnya adalah membantu fungsi pengawasan pimpinan organisasi serta membantu menyusun laporan pelaksanaan kegiatan organisasi. Konsep pengawasan ini dibutuhkan dengan maksud agar penyimpangan pelaksanaan anggaran lebih cepat diatasi oleh unit intern yang dekat dengan organisasi tersebut.<sup>39</sup>

<sup>36</sup> Amiq, Bachrul, *Aspek Hukum Pengawasan Pengelolaan Keuangan Daerah*, Laks Bang Group, Yogyakarta, 2010, Hlm. 36.

<sup>37</sup> Situmorang, Victor M dan Jusuf Juhir, *Aspek Hukum Pengawasan Melekat Dalam Lingkungan Aparatur Pemerintah*, Rineka Cipta, Jakarta, 1998, Hlm 28

<sup>38</sup> Ibid

<sup>39</sup> Sutedi Adrian, *Hukum Keuangan Negara*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, Hlm. 175.

Pengawasan Ekstern adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat dari luar organisasi sendiri, seperti halnya pengawasan dibidang keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan terhadap departemen dan instansi pemerintah.<sup>40</sup>

#### D. Kajian Tentang Badan Permusyawaratan Desa

Badan Perwakilan Desa yang ada selama ini berubah namanya menjadi Badan Permusyawaratan Desa. BPD merupakan perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan Pemerintah Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintah Desa. Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa. Badan Permusyawaratan Desa berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintah Desa, serta dalam pasal 55 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa disebutkan bahwa fungsi dari Badan Permusyawaratan Desa adalah membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa serta melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa. disamping menjalankan fungsinya sebagai jembatan penghubung antara Kepala Desa dengan masyarakat desa, juga harus menjalankan fungsi utamanya, yakni fungsi Pengawasan<sup>41</sup>.

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melakukan fungsi pemerintahan yang

<sup>40</sup> Situmorang, Victor M dan Jusuf Juhir, *Aspek Hukum Pengawasan Melekat Dalam Lingkungan Aparatur Pemerintah*, Rineka Cipta, Jakarta, 1998, Hlm 29.

<sup>41</sup> Wasistiono Sadu dan M. Irawan Tahir, *Prospek Pengembangan Desa*, Fokus Media, Bandung, 2007. Hlm. 35

anggotanya merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan wilayah dan ditetapkan secara demokratis.<sup>42</sup>

Badan Permusyawaratan Desa merupakan badan permusyawaratan di tingkat Desa yang turut membahas dan menyepakati berbagai kebijakan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa. dalam upaya meningkatkan kinerja kelembagaan di tingkat Desa, memperkuat kebersamaan, serta meningkatkan partisipasi dan pemberdayaan masyarakat, Pemerintah Desa dan/atau Badan Permusyawaratan Desa memfasilitasi penyelenggaraan Musyawarah Desa.<sup>43</sup>

Musyawarah Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah forum musyawarah antara Badan Permusyawaratan Desa, Pemerintah Desa, dan unsur masyarakat<sup>44</sup> yang diselenggarakan oleh Badan Permusyawaratan Desa untuk memusyawarahkan dan menyepakati hal yang bersifat strategis dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa.

Badan Permusyawaratan Desa mempunyai fungsi :

- a. Membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa;
- b. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa; dan
- c. Melakukan pengawasan kinerja kepala Desa.<sup>45</sup>

<sup>42</sup> Angka 4 Pasal 1 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495.

<sup>43</sup> Huda Ni'matul, *Hukum Pemerintahan Desa*, Setara Press, Malang, 2015, Hlm. 216

<sup>44</sup> Yang dimaksud dengan 'unsur masyarakat' antara lain tokoh adat, tokoh agama, tokoh masyarakat, tokoh pendidikan, perwakilan kelompok tani, kelompok nelayan, kelompok pengrajin, kelompok perempuan, dan kelompok masyarakat miskin. Lihat Penjelasan Pasal 54 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

<sup>45</sup> Pasal 55 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495.

Didalam pasal 61 Undang-Undang Tentang Desa ditegaskan, bahwa secara kelembagaan Badan Permusyawaratan Desa berhak : a. mengawasi dan meminta keterangan<sup>46</sup> tentang penyelenggaraan Pemerintahan Desa; b. menyatakan pendapat atas penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa; c. mendapatkan biaya operasional pelaksanaan tugas dan fungsinya dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

### **E. Kajian Tentang Pemerintah Desa**

Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu Perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa.<sup>47</sup>

Pemerintah Desa merupakan pihak yang menjalankan segala urusan Pemerintahan Desa, Dalam menyelenggarakan Pemerintahan Desa, Pemerintah Desa memiliki pendapatan desa yang disebut Dana Desa. Dana Desa adalah dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang diperuntukkan bagi Desa yang ditransfer melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah kabupaten/kota dan digunakan untuk

---

<sup>46</sup> Yang dimaksud dengan ‘meminta keterangan’ adalah permintaan yang bersifat informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat Desa, bukan dalam rangka laporan pertanggungjawaban Kepala Desa. Lihat Penjelasan Pasal 61 huruf a Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

<sup>47</sup> Angka 3 Pasal 1 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495.

membiaiyai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat.<sup>48</sup>

## F. Kajian Tentang Keuangan Desa

Keuangan 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.<sup>49</sup> Keuangan Desa dikelola berdasarkan asas-asas transparansi, akuntabel, partisipatif, serta dilakukan dengan tertib dan disiplin anggaran.<sup>50</sup> Keuangan Desa tersebut diharapkan mampu untuk meningkatkan percepatan pembangunan desa, meningkatkan kesejahteraan masyarakat, serta pemberdayaan masyarakat desa secara keseluruhan.

Dalam Pasal 71 Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 Tentang Desa dijelaskan, bahwa pendapatan desa bersumber dari :

1. Pendapatan asli Desa<sup>51</sup> terdiri atas hasil usaha<sup>52</sup>, hasil asset, swadaya dan partisipasi, gotong royong, dan lain-lain pendapatan asli Desa;
2. Alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;<sup>53</sup>

<sup>48</sup> Pasal 1 Angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 Tentang Dana Desa Yang Bersumber Dari APBN, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 168, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5558.

<sup>49</sup> Pasal 1 Angka 8 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 113 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 2093.

<sup>50</sup> Pasal 2 Ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 113 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 2093.

<sup>51</sup> Yang dimaksud dengan “pendapatan asli desa” adalah pendapatan yang berasal dari kewenangan desa berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan skala lokal desa.

Lihat penjelasan Pasal 72 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

<sup>52</sup> Yang dimaksud dengan “hasil usaha” adalah termasuk juga dari hasil usaha BUM Desa dan juga tanah bengkok.

3. Bagian dari hasil pajak daerah dan retribusi daerah Kabupaten/Kota;
4. Alokasi Dana Desa yang merupakan bagian dari dana perimbangan yang diterima Kabupaten/Kota;
5. Bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota;
6. Hibah dan sumbangan yang tidak mengikat dari pihak ketiga; dan
7. Lain-lain pendapatan Desa yang sah.<sup>54</sup>

Dari semua sumber pendapatan yang telah dimiliki dan dikelola oleh desa, tidak di benarkan diambil oleh Pemerintah Daerah, dan sumber pendapatan daerah yang telah disebutkan diatas harus diberikan kepada desa yang bersangkutan dengan pembagian secara proporsional dan adil.

Terkait Penyaluran Dana Desa yang bersumber Dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, Penyaluran Dana Desa dilakukan dengan cara pemindahbukuan dari Rekening Kas Umum Daerah selanjutnya disebut RKUD ke Rekening Kas Desa selanjutnya disebut RKD yang dilakukan secara bertahap yaitu : a). Tahap I, pada bulan maret sebesar

---

<sup>53</sup> Yang dimaksud dengan “Anggaran bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tersebut” adalah anggaran yang diperuntukan bagi Desa dan Desa Adat yang di transfer melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, serta pemberdayaan masyarakat, dan kemasyarakatan.

Lihat penjelasan Pasal 72 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

<sup>54</sup> Yang dimaksud dengan “lain-lain pendapatan Desa yang sah” adalah antara lain pendapatan sebagai hasil kerja sama dan bantuan perusahaan yang berlokasi di Desa.

Lihat penjelasan Pasal 72 ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

60% (enam puluh persen) dan b). Tahap II, pada bulan agustus sebesar 40% (empat puluh persen).<sup>55</sup>

Dalam Pasal 73 dan Pasal 74 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa disebutkan bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa terdiri atas bagian pendapatan, belanja, dan pembiayaan desa.

Pendapatan Desa terdiri atas kelompok : Pendapatan Asli Desa (PADesa), Transfer, dan Pendapatan Lain-lain. Sedangkan Pendapatan Asli Desa (PADesa) terdiri atas jenis : Hasil usaha, hasil aset, swadaya, partisipasi, dan gotong royong, dan lain-lain pendapatan desa.<sup>56</sup>

Belanja Desa diprioritaskan untuk memenuhi kebutuhan pembangunan yang telah disepakati dalam musyawarah desa dan sesuai dengan prioritas Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah.<sup>57</sup>

<sup>55</sup> Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 49 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Pengalokasian, Penyaluran, Pembangunan, Pemantauan, dan Evaluasi Dana Desa.

<sup>56</sup> Pasal 9 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 113 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 478.

<sup>57</sup> Dalam penetapan belanja desa dapat dialokasikan insentif kepada rukun tetangga (RT) dan rukun warga (RW) dengan pertimbangan bahwa RT dan RW walaupun sebagai lembaga kemasyarakatan, RT dan RW membantu pelaksanaan tugas pelayanan pemerintahan, perencanaan pembangunan, ketertiban, dan pemberdayaan masyarakat desa.

Lihat penjelasan Pasal 74 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.