

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Dewasa ini pembangunan merupakan salah satu upaya pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan dalam kehidupan bermasyarakat untuk memenuhi tugas negara yang tercantum dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dan desa yang merupakan sistem pemerintahan terkecil dalam perangkat ketatanegaraan Indonesia telah menjadi poin penting untuk mencapai tujuan pembangunan di era saat ini. Desa adalah suatu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal usul yang bersifat istimewa (Widjaja, 2004). Desa memainkan peranan yang sangat penting karena desa menjadi garda terdepan yang dapat mengetahui secara baik permasalahan yang ada dalam lingkungan masyarakat hingga sampai pada perencanaan dan realisasi dari program-program yang merupakan tanggung jawab negara. Saat ini, upaya untuk membangun dan mengembangkan kehidupan masyarakat desa dirasakan semakin penting. Hal ini disebabkan karena sebagian besar penduduk tinggal di pedesaan dan partisipasi masyarakat desa sangat dibutuhkan dalam kegiatan, sebagaimana tercantum dalam UU nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Otonomi daerah sangat mensyaratkan keadaan sumber daya manusia yang mumpuni, karena mereka inilah yang kelak akan lebih banyak menentukan bergerak atau tidaknya suatu daerah di dalam menjalankan kegiatan pembangunan dan pemerintahan pada umumnya. Daerah yang otonom sangat mensyaratkan

keberadaan masyarakat yang otonom pula. Masyarakat yang otonom adalah masyarakat yang berdaya, yang antara lain ditandai dengan besarnya partisipasi mereka di dalam kegiatan pembangunan. Karena itulah, dalam era otonomi daerah yang kini mulai dilaksanakan, peningkatan partisipasi masyarakat dalam kegiatan pembangunan pemerintahan pada umumnya sangat penting. Secara teoritis dalam pelaksanaan otonomi daerah karena, terdapat sendi-sendi sebagai pilar penyangga otonomi dimana sendi-sendi tersebut terdiri dari: (1) *Sharing of power* (pembagian kewenangan); (2) *Distribution of income* (pembagian pendapatan); (3) *Empowering* (kemandirian/pemberdayaan pemerintah daerah). Ketiga sendi tersebut sangat berpengaruh dalam pelaksanaan otonomi daerah, apabila sendi tersebut semakin kuat, maka pelaksanaan otonomi daerah semakin kuat pula, dan sebaliknya apabila sendi-sendi tersebut lemah, maka pelaksanaan otonomi semakin lemah pula (Jagad, 2014). Selain itu, kebutuhan akan dana juga diperlukan dalam menunjang terealisasinya sendi-sendi tersebut.

Dalam membangun kesejahteraan masyarakat desa, pemerintah menyalurkan dana desa dalam jumlah banyak agar pembangunan dan persoalan yang ada di desa dapat diselesaikan dengan baik (Tatu, 2020). Menurut UU Desa No. 06 Tahun 2016 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. Hak dan kewajiban tersebut menimbulkan pendapatan, belanja, pembiayaan yang perlu diatur dalam pengelolaan keuangan desa yang baik agar perencanaan pembangunan dalam sebuah desa dapat terwujud. Menurut Wiguna (2019) Perencanaan pembangunan

desa adalah suatu hal yang sangat penting, karena dari perencanaan pembangunan inilah arah pembangunan desa ditentukan.

Aspirasi masyarakat merupakan substansi penting dalam perencanaan pembangunan desa, maka dari itu sudah menjadi kewajiban pemerintahan desa untuk mendengar aspirasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan desa. Aspirasi masyarakat dapat tertampung dengan cara melibatkan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam perencanaan pembangunan tersebut. Karena pada dasarnya BPD yang akan menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat yang diwakilinya dalam membuat Rancangan Peraturan Desa yang akan ditetapkan menjadi dalam suatu Peraturan Desa. Sebagaimana diatur di dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 114 tahun 2014, tentang Pedoman Pembangunan Desa, disebutkan bahwa Perencanaan pembangunan desa adalah proses tahapan kegiatan yang diselenggarakan oleh pemerintah Desa dengan melibatkan Badan Permusyawaratan Desa dan unsur masyarakat secara partisipatif guna pemanfaatan dan pengalokasian sumber daya desa dalam rangka mencapai tujuan pembangunan desa.

Menurut Momongan (2017) dalam menyusun dan melaksanakan APBDes adalah pelaksanaan dari tugas, fungsi, kewenangan, hak, dan kewajiban yang dimiliki pemerintah desa dalam hal pelaksanaan pembangunan di desa, khususnya yang berkaitan dengan penyusunan dan pelaksanaan APBDes. Peranan kelembagaan desa dalam rangka penyusunan dan implementasi kebijakan yang berkaitan dengan pembangunan, pemerintahan, pengembangan kemasyarakatan, pada era reformasi ini semakin menguat dibandingkan era orde baru. Kelembagaan desa

yang dimaksud adalah lembaga, pihak, atau institusi yang berada di desa yang berasal dari unsur eksekutif, legislatif, dan masyarakat yang terlibat dalam pengelolaan, penyusunan, pelaksanaan, dan pengawasan APBDes, agar sistem pengelolaan keuangan desa dapat kelola dengan baik berdasarkan aspirasi masyarakat dan tujuan yang akan dicapai oleh desa. Dalam hal ini, BPD sebagai lembaga pengawasan berperan untuk melakukan kontrol terhadap implementasi peraturan desa serta anggaran pendapatan dan belanja desa (Faisal, 2019).

Menurut Permendagri No. 113, bahwa penyusunan rancangan APBDesa dibuat berdasarkan RAPBDesa dan rencana kerja pemerintah desa yang nantinya akan diteruskan kepada kepala desa. Kemudian rancangan APBDesa tersebut disampaikan oleh kepala desa kepada Badan Permusyawaratan Desa untuk dibahas dan disepakati bersama. Rancangan APBDesa tersebut disepakati bersama paling lambat bulan Oktober tahun berjalan. Setelah disepakati bersama nantinya rancangan APBDesa akan disampaikan oleh kepala desa kepada bupati/walikota melalui camat paling lambat 3 hari sejak disepakati untuk dievaluasi. Jika rancangan APBDesa tersebut sudah sesuai dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka kepala desa dapat menetapkan rancangan APBDesa tersebut menjadi peraturan desa. Namun jika rancangan APBDesa tersebut dianggap tidak sesuai dan masih kurang layak, maka kepala desa harus melakukan penyempurnaan paling lama 7 hari kerja sejak diterimanya hasil evaluasi.

Pengelolaan Keuangan Desa dapat diasumsikan sebagai keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, dan pertanggungjawaban keuangan desa. Siklus pengelolaan keuangan desa meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan dan pertanggungjawaban, dengan periodisasi satu tahun anggaran, terhitung mulai tanggal 1 Januari sampai dengan 31 Desember untuk alokasi APBDes (PerMendagri No. 113 Tahun 2014;16).

Alokasi pengeluaran dalam APBDes meliputi belanja pembangunan dan pos pengeluaran rutin. Belanja pembangunan meliputi pos sarana pemerintahan desa, pos prasarana perhubungan, pos prasarana pemasaran, pos prasarana sosial. Sedangkan untuk belanja rutin meliputi pos belanja pegawai, pos belanja barang, pos biaya pemeliharaan, pos biaya perjalanan dinas, pos belanja lain-lain, pos pengeluaran tak terduga sebagaimana diatur oleh kelembagaan desa (Momongan, 2017). Sesuai dengan PP No. 8 Tahun 2016 maka Alokasi Dana Desa (ADD) harus dialokasikan untuk tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar desa untuk mendanai kebutuhan desa dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan serta pelayanan masyarakat. Alokasi Dana Desa diperoleh dari dana perimbangan APBN yang diterima oleh Kabupaten/Kota dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah setelah dikurangi Dana Alokasi Khusus (DAK) sebesar 10%.

Berdasarkan penjelasan di atas, Alokasi Dana Desa memiliki tujuan antara lain mengatasi kemiskinan dan mengurangi kesenjangan, meningkatkan perencanaan dan penganggaran pembangunan di tingkat Desa dan pemberdayaan masyarakat, meningkatkan pembangunan infrastruktur Desa, meningkatkan pengamalan nilai-nilai keagamaan, sosial budaya dalam rangka mewujudkan peningkatan sosial, meningkatkan ketentraman dan ketertiban masyarakat, meningkatkan pelayanan pada masyarakat Desa dalam rangka pengembangan kegiatan sosial dan ekonomi masyarakat, mendorong peningkatan keswadayaan, gotong-royong masyarakat, meningkatkan pendapatan Desa dan mensejahterakan masyarakat Desa (Nurcholis, 2011). Maka dari itu, pengelolaan alokasi dana tersebut harus bersifat transparansi dan akuntabel agar persoalan-persoalan yang ada di masyarakat dapat diatasi dengan baik dan berjalan sesuai regulasi yang ditetapkan.

Untuk memenuhi prinsip transparansi dan akuntabilitas atas pengelolaan alokasi dana tersebut, maka kepala desa wajib untuk menyusun dan menyampaikan laporan atas pelaksanaan tugas, kewenangan, hak, dan kewajibannya dalam pengelolaan keuangan desa. Laporan pertanggungjawaban realisasi pelaksanaan APBDesa merupakan laporan yang disampaikan kepada BPD setiap akhir tahun anggaran. Laporan ini disampaikan kepada BPD secara tertulis paling lambat tiga bulan setelah berakhirnya tahun anggaran (PP No. 43 Tahun 2014 pasal 51). Laporan ini merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari laporan penyelenggaraan Pemerintahann Desa. Laporan pertanggungjawaban Realisasi Pelaksanaan APBDesa tersebut setelah dibahas dan disepakati bersama

antara pemerintah desa dengan BPD yang selanjutnya ditetapkan sebagai Peraturan Desa. Desa berhubungan dan bersentuhan langsung dengan masyarakat, oleh karena itu, sistem dan mekanisme penyelenggaraan pemerintahan daerah sangat didukung dan ditentukan oleh Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebagai bagian dari Pemerintah Daerah (Pasal 70 PerMendagri No. 20 Tahun 2018).

Berdasarkan Peraturan Bupati (PERBUP) Kabupaten Kupang No.8 Tahun 2020 tentang pedoman penyusunan anggaran pendapatan dan belanja desa bahwa dalam rangka kesinambungan upaya pembangunan yang terencana dan sistematis yang dilaksanakan dengan memanfaatkan berbagai sumber daya yang tersedia secara optimal, efisien dan akuntabel dengan tujuan akhir untuk meningkatkan kualitas hidup manusia dan masyarakat secara berkelanjutan maka dipandang perlu melakukan sinkronisasi kebijakan antara pemerintahan desa, pemerintahan daerah dan pemerintah. Sedangkan Visi pemerintahan kabupaten kupang tahun anggaran 2019-2024 adalah “Terwujudnya masyarakat kabupaten kupang yang maju, mandiri dan sejahtera” Visi dan Misi kabupaten kupang tersebut merupakan landasan kebijakan pembangunan di kabupaten kupang sehingga setiap desa yang ada di wilayah kabupaten kupang wajib melakukan sinkronisasi kebijakan pembangunan di desa melalui RPJMDes, RKPDes dan APBDes.

Dilansir dari portal berita AntaraNTT, bahwa pada tahun 2017 pemerintahan pusat mengalokasikan dana desa sebesar Rp128 miliar untuk pembangunan infrastruktur dan pemberdayaan ekonomi masyarakat di 160 desa di kabupaten kupang selain dana Rp128 miliar tersebut kabupaten kupang juga mendapatkan

alokasi dana desa sebesar Rp70 miliar, serta dana bagi hasil pajak dan retribusi Rp 570 juta, jadi total dana desa yang dialokasikan melalui dana desa tahun 2017 untuk kabupaten kupang Rp200 miliar yang terdiri dari tiga sumber dana. Berdasarkan perhitungan dilakukan pemerintahan kabupaten kupang, setiap desa mendapatkan alokasi dana desa dari tiga sumber dana itu sebesar Rp1 miliar sampai Rp1,4 miliar/desa (AntaraNTT, edisi Agustus 2017).

Salah satu desa yang mendapatkan alokasi dana desa tersebut yakni Desa Mata Air. Desa Mata Air adalah bagian dari pemerintahan Kecamatan Kupang Tengah yang juga berbatasan langsung dengan Ibu Kota Kecamatan Kupang Tengah. Berdasarkan data mengenai penetapan anggaran pendapatan dan belanja Desa Mata Air Tahun anggaran 2020-2022 mempunyai anggaran APBDes dengan rincian sebagai berikut;

Tabel 1.1
Data Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa

Tahun	Pendapatan Desa (Rp)	Belanja Desa (Rp)	Pembiayaan Netto (Rp)
2020	1.229.737.817,00	1.620.915.517,00	321.177.700,00
2021	1.466.691.890,00	1.481.854.928,00	15.163.038,00
2022	1.449.844.497,00	1.148.118.239,00	28.273.742,00

Sumber : APBDes Mata Air

Tabel di atas menunjukkan total Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Mata Air tahun anggaran 2020 sampai dengan tahun 2022. Jumlah pendapatan desa Mata Air dari tahun 2020-2022 mengalami peningkatan, dimana pada tahun 2022 pendapatan desa di desa mata air mencapai 1,4 miliar yang berasal dari berbagai sumber pendapatan (Pendapatan asli desa, pendapatan transfer, dana desa, bagi hasil pajak dan retribusi, alokasi dana desa dan pendapatan lain-lainnya) begitupun dengan sumber-sumber pendapatan pada tahun sebelumnya. Tahun

2020 anggaran belanja Desa Mata Air lebih besar jumlahnya dibandingkan tahun 2021 dan 2022 dimana pada tahun tersebut kebutuhan yang diperlukan desa cukup banyak untuk dibelanjakan. Dari tabel di atas dapat dilihat juga bahwa pembiayaan yang paling besar di desa Mata Air terjadi pada tahun 2020 dimana jumlah pembiayaan mencapai 321 juta, maka dapat disimpulkan bahwa APBDes di Desa Mata Air dari tahun 2020-2022 berubah-ubah sesuai dengan kebutuhan desa agar dapat menunjang pembangunan desa, karena semua anggaran yang dibuat pemerintah desa dialokasikan sesuai dengan aspirasi masyarakat berdasarkan hasil kesepakatan masyarakat dan pemerintah desa pada saat musyawarah bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD) untuk menyusun Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

Berdasarkan informasi yang diperoleh peneliti bahwa Badan Permusyawaratan Desa di desa Mata Air sangat vital karena Badan Permusyawaratan Desa merupakan pemegang dan pelaksana sepenuhnya kedaulatan masyarakat desa. Namun dalam realisasinya, terdapat beberapa masalah substansial yang masih melingkupi skema pengelolaan APBDes di desa Mata Air dimana; Kurangnya kesadaran sebagian masyarakat untuk turut berpartisipasi atau hadir dalam melaksanakan musyawarah ketika musyawarah dilaksanakan padahal musyawarah tersebut merupakan hal yang paling penting dan wajib dihadiri oleh seluruh masyarakat agar aspirasi mereka dapat disampaikan pada saat musyawarah dan aspirasi tersebut nantinya bisa dicatat pada anggaran untuk pembangunan desa, Masih ada aspirasi masyarakat yang di musyawarahkan tahun sebelumnya yang belum terealisasi atau belum terwujud dan

juga aspirasi yang diberikan masyarakat terkadang tidak semuanya tercatat pada anggaran APBDes. Hal ini menimbulkan pertanyaan konkrit terkait efektifitas kinerja BPD di desa Mata Air.

Badan Permusyawaratan Desa yang disingkat BPD pada dasarnya adalah wujud dari segenap warga masyarakat dan merupakan lembaga tertinggi Desa. BPD juga merupakan pemegang dan pelaksanaan sepenuhnya kedaulatan masyarakat desa. Karenanya agar otonomi di desa dapat berjalan secara proporsional, keterlibatan masyarakat yang diwadahi oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang akan menjadi wakil masyarakat desa di desa harus berjalan seefektif mungkin (Jagad, 2014).

Hal ini sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti sebelumnya yang menyatakan bahwa Badan Permusyawaratan Desa (BPD) mempunyai peluang yang besar untuk menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat sampai pada tingkat aparat, guna mempengaruhi proses pembuatan kebijakan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik mengenai tatanan masyarakat dan pemerintahan yang baik (*good society and good governance*), namun demikian pembangunan nasional harus tetap meliputi disegala bidang kehidupan baik materiil maupun spiritual diupayakan dapat mengarah seluruh lapisan masyarakat mulai dari kelas atas hingga kelas bawah, baik yang di kota maupun yang di desa (Momongan, 2017).

Pelibatan masyarakat perlu dilakukan agar masalah-masalah internal desa dapat diminimalisir, dalam hal ini pelibatan masyarakat dalam bentuk keterwakilan yang diwadahi oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang akan

menjadi wakil masyarakat desa di desa, dimana Badan Permusyawaratan Desa mempunyai tugas menampung aspirasi masyarakat desa dan memperjuangkan aspirasi masyarakat di tingkat desa demi kesejahteraan masyarakat dan pemerintahan desa (Jagad, 2014).

Berdasarkan penjelasan di atas akan pola penampungan aspirasi masyarakat yang diinisiasi oleh BPD belum berjalan secara efektif di desa Mata Air. Hal ini berbanding terbalik dengan peneliti terdahulu yang mengasumsikan BPD sebagai substansi vital untuk menampung aspirasi masyarakat dalam pengelolaan APBDes. Alasan ini membuat peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan objek Badan Permusyawaratan Desa dan penyusunan APBDes yang ada di Desa Mata Air dengan judul penelitian yang diambil adalah **“Peranan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) di Desa Mata Air Kecamatan Kupang Tengah Kabupaten Kupang”**. Penelitian ini akan mencoba mengeksplorasi secara mendalam terkait kontribusi BPD dalam sistem pengelolaan APBDes dengan maksud untuk menemukan unsur-unsur yang secara konkrit mengefektifkan pengelolaan APBDes di Desa Mata Air Kabupaten Kupang Kecamatan Kupang Tengah dari segi kontribusi Badan Permusyawaratan Desa (BPD).

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka rumusan masalah yang ada dalam penelitian ini adalah;

1. Bagaimana peranan BPD dalam penyusunan APBDes di Desa Mata Air Kecamatan Kupang Tengah Kabupaten Kupang?
2. Bagaimana proses penyusunan APBDes Di Desa Mata Air Kecamatan Kupang Tengah Kabupaten Kupang?
3. Apakah peranan BPD dalam penyusunan APBDes di Desa Mata Air Kecamatan Kupang Tengah Kabupaten Kupang telah berjalan efektif?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan pada pokok permasalahan diatas, maka tujuan penelitian yang ingin dicapai adalah;

1. Untuk memahami bagaimana peran dari BPD dalam penyusunan APBDes di Desa Mata Air Kecamatan Kupang Tengah Kabupaten Kupang.
2. Untuk mengetahui bagaiman proses penyusunan APBDes di Desa Mata Air Kecamatan Kupang Tengah Kabupaten Kupang.
3. Untuk mengetahui apakah peranan BPD dalam penyusunan APBDes di Desa Mata Air Kecamatan Kupang Tengah Kabupaten Kupang telah berjalan efektif.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Bagi BPD Desa Mata Air dan Pemerintah

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman kepada pemerintah desa khususnya di Desa Mata Air dan pemerintah desa lainnya di Indonesia terkait dengan bagaimana Peran BPD dalam penyusunan APBDes yang baik dan dapat bermanfaat bagi pembangunan desa ke arah yang lebih baik untuk menjadi referensi bagi para pengambil kebijakan di tingkat struktural pemerintahan kabupaten/kota, provinsi, dan bahkan negara untuk merumuskan kebijakan yang lebih baik terkait dengan cara BPD berperan dalam penyusunan APBDes di Indonesia dalam meningkatkan mutu pembangunan desa.

2. Bagi Akademis

Penelitian ini dapat menjadi referensi yang bersifat teoritis untuk pengembangan pemahaman terkait proporsi BPD dalam menunjang pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

3. Bagi Peneliti Selanjutnya

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan acuan dan bahan referensi untuk penelitian sejenis yang akan datang mengenai peranan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) di Desa Mata Air Kecamatan Kupang Tengah Kabupaten Kupang.