

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Tinjauan Tentang Negara Kesejahteraan

2.1.1 Konsep Negara Kesejahteraan

Indonesia adalah Negara Hukum berdasarkan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hal tersebut menunjukkan bahwa seluruh kebijakan dan tindakan pemerintah harus sesuai dengan hukum yang berlaku dan tidak ada individu atau kelompok yang berada di atas hukum. Negara Hukum dibagi menjadi dua yaitu negara hukum formil dan negara hukum materiil yang kemudian disebut dengan *Welfare state* atau negara kesejahteraan.

Negara Hukum atau memiliki istilah *rechtsstaat* atau *the rule of law* merupakan negara yang dalam menjalankan suatu tindakan, semua berdasarkan pada aturan atau sesuai dengan hukum yang berlaku. Jika ada seseorang yang melakukan tindakan melanggar aturan, maka ia berhak untuk mendapatkan suatu hukuman karena dianggap melanggar hukum.

Negara kesejahteraan (*welfare state*) mencakup cara pengorganisasian kesejahteraan (*welfare*) atau pelayanan sosial (*social service*) serta menekankan setiap orang memperoleh pelayanan sosial sebagai haknya. Sejalan dengan ketentuan tersebut cita-cita demokrasi Indonesia tidak hanya memperjuangkan emansipasi dan partisipasi di bidang politik namun juga emansipasi dan partisipasi di bidang ekonomi. Negara kesejahteraan menunjuk pada sebuah model ideal pembangunan yang lebih difokuskan pada peningkatan kesejahteraan melalui pemberian peran yang lebih penting kepada negara dalam memberikan pelayanan sosial secara universal dan komprehensif kepada warganya. Spicker, Suharto menyatakan bahwa negara kesejahteraan “...stands for a developed ideal in which welfare is provided comprehensively by the state to the best possible standards”, (model ideal

yang dikembangkan di mana kesejahteraan disediakan secara komprehensif oleh negara dengan standar terbaik). (Marsudi Dedi Putra, 2021, p. 142)

Negara Hukum dan Negara Kesejahteraan merupakan konsep yang terpisah namun mereka saling melengkapi. Negara Hukum memberikan kerangka kerja hukum yang kuat dan prinsip-prinsip keadilan untuk melindungi hak-hak individu, sedangkan Negara Kesejahteraan Memastikan bahwa prinsip-prinsip tersebut diterapkan dalam praktik di Masyarakat. Konsep negara kesejahteraan sudah ada sejak masa kemerdekaan dan kemudian hal tersebut diwujudkan dan dipertegas dengan diterbitkannya Undang-undang No.6 tahun 1974 yang menjelaskan konsep Kesejahteraan Sosial yang kemudian disahkan kembali pada tanggal 18 Desember 2008 sebagai pengganti undang-undang yang lama. Pasal 1 ayat (1) menyebutkan, bahwa; “Kesejahteraan sosial adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual dan sosial warga negara agar hidup layak dan mampu mengembangkan diri sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya”. Hal tersebut menjelaskan bahwa jaminan sosial yang dikembangkan pemerintah Indonesia ditujukan untuk mensejahterakan dan mengayomi warga negaranya. (V. Hadiyono, 2020, p. 27)

Indonesia berupaya untuk menjalankan prinsip negara hukum dengan menjaga supremasi hukum, kemerdekaan berbicara, dan perlindungan hak-hak asasi manusia. Indonesia juga berupaya untuk mewujudkan negara kesejahteraan dengan cara meningkatkan akses pelayanan publik, pengentasan kemiskinan, dan peningkatan kualitas hidup warga negara secara keseluruhan.

2.1.2 Fungsi dan Peran Negara Kesejahteraan

Masalah kesejahteraan rakyat sangat terkait dengan pengaturan perekonomian nasional dan kesejahteraan rakyat. Hal ini karena aktivitas ekonomilah yang pada akhirnya menentukan bagaimana model jaminan kesejahteraan sosial akan diberikan oleh negara, apakah negara berperan secara total, berperan secara terbatas, atau tidak memiliki peran sama sekali

dan sepenuhnya diserahkan kepada mekanisme pasar. Oleh karena itulah ketentuan tentang perekonomian dan kesejahteraan rakyat diatur dalam konstitusi. (Marsudi Dedi Putra, 2021, p. 146)

Fungsi dan peran utama Negara Kesejahteraan dalam pembangunan kesejahteraan mencakup beberapa hal antara lain:

1. Mendorong investasi (*social investment*) melalui penyiapan dan penyediaan SDM atau Angkatan kerja yang berkualitas.
2. Meningkatkan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) melalui kebijakan dan pelayanan sosial yang berdampak langsung kepada pemberdayaan masyarakat dalam mengakses sumber dan pelayanan sosial, ekonomi, pendidikan, dan Kesehatan.
3. Mempertegas peran dan mandat kewajiban negara (*state obligation*) dalam mewujudkan pemerataan kehidupan secara nyata melalui sistem perlindungan sosial.

Alinea IV pembukaan UUD Negara RI Tahun 1945 mengamanatkan, bahwa; salah satu fungsi pemerintah untuk mencapai tujuan negara, yakni; “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial” maka pada alinea IV pembukaan UUD Negara RI Tahun 1945 tersebut memberi pesan terhadap penyelenggara negara untuk selalu berupaya memajukan kesejahteraan umum, yang artinya bahwa penyelenggara negara (pemerintah) wajib dengan terus menerus berupaya untuk mencapai kesejahteraan warga negaranya. Ini merupakan amanat konstitusi yang tidak bisa diabaikan begitu saja, sehingga penyelenggara negara tidak mungkin bisa lepas dari padanya.

Kemudian Pasal 23 ayat (1) mengamanatkan, bahwa; “Pengelolaan anggaran dan keuangan pemerintah harus diprioritaskan untuk kesejahteraan rakyat” ini artinya pembangunan-pembangunan di sektor ekonomi, pendidikan, kesehatan dan industri harus memprioritaskan atau mengutamakan

peningkatan kesejahteraan warga masyarakatnya. Selanjutnya Pasal 27 ayat (2) mengamanatkan, bahwa; “Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan” Pasal ini jelas menjadi jaminan konstitusional bagi warga masyarakat untuk memperoleh pekerjaan, sehingga berpijak pada Pasal 23 ayat (1) di atas, yaitu pengelolaan anggaran dan keuangan pemerintah bisa diarahkan juga untuk pembangunan yang bisa menyerap banyak tenaga kerja. Dengan demikian kebijakan yang seperti bisa jumbuh dengan dengan amanat konstitusional yang tidak hanya indah untuk dibaca. (V. Hadiyono, 2020, p. 28)

2.2. Tinjauan Tentang Teori Bekerjanya Hukum menurut Lawrance Friedman

Pokok-pokok pikiran Lawrence Meir Friedman dalam bukunya *The Legal System A Social Science Perspective* (Sistem Hukum Dalam Perspektif Ilmu Sosial). Friedman memberikan definisi tentang hukum yaitu seperangkat aturan atau norma-norma yang tertulis atau tidak tertulis tentang suatu kebenaran dan kesalahan, perilaku, tugas, tanggung jawab serta hak. Dengan pengertian tersebut, Friedman berpendapat bahwa hukum dianggap sebagai sesuatu yang independen atau sebagai sesuatu yang terlepas dari tata kehidupan sosial. Pandangan friedman tersebut menganggap bahwa struktur dan aturan hukum berada dalam tataran teoritis, sementara tindakan atau perilaku berada dalam tataran kehidupan.

Friedman menyatakan bahwa sistem hukum terdiri atas tiga komponen, yaitu struktur (*legal structur*), substansi (*legal substancy*), dan Budaya (*legal cultur*).

2.2.1 Struktur Hukum (*legal structur*)

Struktur Hukum (*legal structure*) merupakan kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum itu dengan berbagai macam fungsi dalam rangka mendukung bekerjanya sistem tersebut. Komponen ini dimungkinkan untuk melihat bagaimana sistem hukum itu memberikan pelayanan terhadap penggarapan bahan-bahan hukum secara teratur.

2.2.2 Substansi (*legal substancy*)

Substansi (*legal substancy*) adalah *output* dari sistem hukum, yang berupa peraturan-peraturan, keputusan-keputusan yang digunakan baik oleh pihak yang mengatur maupun yang diatur.

2.2.3 Budaya (*legal cultur*)

Budaya (*legal cultur*) adalah hukum yang terdiri dari nilai-nilai dan sikap-sikap yang mempengaruhi bekerjanya hukum. Kultur hukum ini yang berfungsi sebagai jembatan yang menghubungkan antara peraturan hukum dengan tingkah laku hukum seluruh warga masyarakat. Friedman membagi budaya hukum tersebut menjadi: *Internal legal culture* yaitu budaya hukum para hakim dan pengacara atau penegak hukum pada umumnya dan *External legal culture* yaitu budaya hukum masyarakat luas.

Struktur dan substansi merupakan komponen inti dari sebuah sistem hukum, tetapi baru sebatas desain atau cetak biru dan bukan mesin kerja. Struktur dan substansi menjadi masalah karena keduanya statis; keduanya ibaratnya gambar dari sistem hukum. Menurut Friedman, unsur yang hilang yang memberikan kehidupan dalam sistem hukum adalah 'budaya hukum'. Budaya hukum mengacu pada sikap, nilai, dan opini dalam masyarakat dengan penekanan pada hukum, sistem hukum serta beberapa bagian hukum.

Budaya hukum dipandang sangat menentukan kapan, mengapa dan di mana orang menggunakan hukum, lembaga hukum atau proses hukum atau kapan mereka menggunakan lembaga lain atau tanpa melakukan upaya hukum. Dengan kata lain, faktor budaya merupakan ramuan penting untuk mengubah struktur statis dan koleksi norma statis menjadi badan hukum yang hidup. Menambahkan budaya hukum ke dalam gambar ibarat memutar jam atau menyalakan mesin. Budaya hukum membuat segalanya bergerak. Menurut Friedman, arti pentingnya 'budaya hukum' adalah bahwa konsep ini merupakan variabel penting dalam proses menghasilkan hukum statis dan perubahan hukum. Friedman menjelaskan sikap dan nilai dalam budaya hukum. Sikap menurut Friedman merupakan 'budaya

hukum situasi'. Konsep ini mengacu pada sikap dan nilai masyarakat umum. Konsep kedua adalah 'budaya hukum internal'. Konsep ini mengacu pada sikap dan nilai profesional yang bekerja dalam sistem hukum, seperti pengacara, hakim, penegak hukum dan lain-lain. Friedman juga menyampaikan bahwa budaya hukum situasi tidaklah homogen. Bagian masyarakat yang berbeda memiliki nilai dan sikap berbeda terhadap hukum.

Budaya hukum merupakan elemen sentral dari suatu reformasi hukum yang berhasil. Menurut Friedman, hal ini benar karena budaya hukum-lah yang melemahkan perubahan-perubahan dalam lembaga hukum dan hukum yang sebenarnya; dengan demikian, budaya hukum adalah 'sumber hukum norma-norma yang dimilikinya menciptakan norma hukum'. Budaya hukum dapat berubah setiap saat sebagai akibat dari semakin berkembangnya kesadaran hukum. Perubahan ini tertanam dalam kenyataan bahwa nilai-nilai atau sikap tertentu terhadap hukum menjadi tidak sesuai lagi bagi masyarakat. Hal ini terjadi ketika suatu masyarakat berkembang kesadarannya berkaitan dengan hak individu dan demokrasi dan meninggalkan gagasan lama seperti status dan sistem patriarhal. Hal ini dipelopori oleh kelas kecil elit hukum yang menerapkan budaya hukum internal. Sebaliknya, ketika budaya hukum berubah, masyarakat akan lebih terbuka terhadap perubahan-perubahan dalam lembaga hukum dan hukum itu sendiri. Dalam situasi seperti ini, hukum asing dapat dengan mudah diadaptasi dan diimplementasikan.

Friedman menyetujui konsep bahwa perubahan-perubahan dalam kesadaran hukum dapat dipengaruhi oleh faktor-faktor eksternal seperti peristiwa-peristiwa ekonomi, politik dan sosial. Budaya hukum 'adalah suatu variabel yang paling terkait. Kekuatan sosial membuat hukum, tetapi mereka tidak membuatnya langsung. Di satu sisi kesadaran hukum merubah budaya hukum, budaya hukum merubah sistem hukum, dan sistem hukum mempengaruhi sistem sosio-ekonomi dan politik dalam cakupan yang lebih luas. Dan di sisi lainnya, tekanan sosio-ekonomi dan politik sangat mempengaruhi kesadaran hukum. (Suyatno, 2023)

2.3. Tinjauan Umum Tentang Desa

2.3.1 Pengertian Desa

Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang dimaksud 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 prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berdasarkan sosiologis dapat didefinisikan bahwa desa digambarkan sebagai bentuk kesatuan masyarakat atau komunitas penduduk yang bertempat tinggal dalam suatu lingkungan yang saling mengenal. Corak kehidupan yang relatif homogen serta banyak bergantung pada alam, mempunyai sifat sederhana dengan ikatan sosial dan adat istiadat yang kuat (Soekanto Soerjono, 1990).

Perspektif antropologis melihat desa sebagai suatu kumpulan manusia atau komunitas dengan latar suatu lingkungan atau geografis tertentu yang memiliki corak kebiasaan, adat istiadat dan budaya dalam kehidupannya, adanya upaya eksistensi hidup dan nilai estetika yang dimiliki mendorong adanya perbedaan karakter dan corak budaya yang dimiliki antara satu desa dengan desa lainnya. Berdasarkan historis merupakan embrio bagi terbentuknya masyarakat politik dan pemerintahan di Indonesia, jauh sebelum negara bangsa modern ini terbentuk, entitas sosial sejenis desa atau masyarakat adat dan lain sebagainya, telah menjadi institusi sosial yang mempunyai posisi sangat penting. Perspektif ekonomi memotret Desa sebagai komunitas masyarakat yang memiliki modal produksi yang khas dan merupakan lumbung bahan mentah (*raw material*) dan sumber tenaga kerja (*man power*). Perspektif yuridis-politis menyebutkan bahwa Desa seringkali dipandang sebagai suatu Pemerintahan terendah di Indonesia atau kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai identitas, entitas yang berbeda-beda dan memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus

kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan NKRI. (Khoiriah Siti , Utia Meylina, 2017, p. 21)

Desa mempunyai otonomi yang disebut dengan otonomi Desa dimana perlu ditegaskan bahwa otonomi Desa bukan diberikan oleh Negara tetapi otonomi Desa berasal dari Desa itu sendiri. Hal tersebut didasarkan pada sejarah ketatanegaraan Republik Indonesia dimana Desa jauh lebih dulu terbentuk dari pada Negara Republik Indonesia. Tetapi hukum positif Indonesia yang mengatur tentang Desa diantaranya Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang tentang Desa menekankan bahwa negara yang memberikan otonomi kepada Desa padahal otonomi tersebut memang sudah hidup dalam masyarakat Desa bukan diberikan oleh Negara. Dengan disahkannya UU Desa maka diprediksikan Desa akan memasuki babak baru untuk penataan dan pembangunan wilayahnya, yang datang membawa harapan-harapan baru bagi kehidupan kemasyarakatan dan Pemerintahan yang ada di Desa. (Khoiriah Siti , Utia Meylina, 2017, p. 21)

2.3.2 Otonomi Desa

Otonomi Desa merupakan hak, wewenang dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat berdasarkan hak asal-usul dan nilai-nilai sosial budaya yang ada pada masyarakat untuk tumbuh dan berkembang mengikuti perkembangan Desa tersebut.

Urusan pemerintahan berdasarkan asal-usul Desa, urusan yang menjadi wewenang pemerintahan Kabupaten atau Kota diserahkan pengaturannya kepada Desa. Namun harus selalu diingat bahwa tiada hak tanpa kewajiban, tiada kewenangan tanpa tanggungjawab dan tiada kebebasan tanpa batas. Oleh karena itu, dalam pelaksanaan hak, kewenangan dan kebebasan dalam penyelenggaraan otonomi Desa harus tetap menjunjung nilai-nilai tanggungjawab terhadap Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan menekankan bahwa Desa adalah bagian yang tidak terpisahkan dari Bangsa

dan Negara Indonesia. Pelaksanaan hak, wewenang dan kebebasan otonomi desa menuntut tanggungjawab untuk memelihara integritas, persatuan dan kesatuan bangsa dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan tanggungjawab untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat yang dilaksanakan dalam koridor Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku. (Barniat, 2018, pp. 111)

2.3.3 Manajemen Desa

Menurut Hasibuan manajemen adalah ilmu dan seni mengatur proses pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber-sumber lainnya secara efektif dan efisien untuk mencapai tujuan tertentu. Sedangkan manajemen Desa adalah suatu proses pengelolaan dan pengembangan Desa agar berjalan dengan baik dan efektif. Manajemen Desa melibatkan berbagai aspek antara lain, pengelolaan sumber daya manusia, pengelolaan keuangan, pengembangan infrastruktur, serta pengembangan berbagai sektor ekonomi yang ada di Desa.

Pengelolaan keuangan Desa tentunya harus dilakukan dengan manajemen yang baik dan akuntabel karena dana yang masuk ke Desa bukanlah dana yang kecil, melainkan sangat besar untuk dikelola oleh sebuah Pemerintahan Desa. Salah satu Dana yang masuk ke Desa adalah Dana Desa, dengan adanya kebijakan Dana Desa maka dimensi manajemen pada pelaksanaan kebijakan Dana Desa tersebut perlu untuk diterapkan dengan baik karena menurut Nugroho (2014) kebijakan publik di dalamnya terjadi proses perancangan dan perencanaan; pelaksanaan melalui berbagai organisasi dan kelembagaan; serta untuk mencapai hasil yang optimal, maka implementasi kebijakan publik harus dikendalikan. Dari pemaparan ahli tersebut jelas bahwa implementasi kebijakan yang baik di dalamnya dipengaruhi oleh proses manajemen yang baik pula untuk mencapai sesuatu yang diharapkan ketika pelaksanaan kebijakan sudah berjalan. Selanjutnya, Ramdhani, & Ramdhani (2017) menyatakan bahwa pelaksanaan kebijakan adalah implementasi atau penerapan suatu kebijakan melalui program,

aktifitas, aksi, atau tindakan dalam suatu mekanisme yang terikat pada suatu sistem tertentu. (Fahri Lutfi Nur, 2017, p. 76)

Karakteristik manajemen yang baik dalam pembangunan Desa memiliki sifat dari yang multidimensional menyangkut seluruh aspek kehidupan masyarakat di Desa. Sudut Pemerintahan yang dioperasionalkan melalui berbagai sektor dan program yang saling terkait dan pelaksanaannya, dilakukan oleh masyarakat dengan bantuan dan bimbingan Pemerintah Desa.

Kerjasama yang dibangun antara Pemerintah Desa dengan masyarakat Desa akan menciptakan pola hubungan yang serasi dalam proses pelaksanaan pembangunan di Pedesaan. Sistem manajemen Pemerintahan sebagai perangkat integral dan melekat dengan pengelolaan pembangunan Desa berfungsi untuk memperbaiki tingkat kesejahteraan masyarakat, pada dasarnya penyelenggaraan pembangunan di Desa dibutuhkan kemampuan manajerial Pemerintah Desa yang handal dalam usaha memberikan kepuasan bagi masyarakat melalui pelaksanaan pembangunan Desa sesuai tujuan keberadaan institusi pemerintahan sebagai organisasi publik.

2.3.4 Pemerintah Desa

Pemerintah berasal dari kata “Perintah”. Perintah mempunyai pengertian menyuruh melakukan sesuatu. Pemerintah adalah kekuasaan memerintah sesuatu negara (daerah negara) atau badan yang tertinggi yang memerintah sesuatu Negara (seperti kabinet merupakan suatu pemerintah). Kemudian pemerintahan adalah perbuatan (cara, hal, urusan dan sebagainya) memerintah. Pemerintah menunjukkan kepada subjek atau orang-orang/pemimpin-pemimpin mempunyai kekuasaan untuk memerintah atau berdaulat. Sebab bila tidak mempunyai kekuasaan berarti tidak bisa memerintah. Kata Pemerintah menunjukkan perbuatan para pemimpin itu melakukan tugas dan fungsinya sesuai kekuasaan yang dimilikinya itu.

Samuel Edward Finer dalam bukunya *Comparative Government*, menyatakan bahwa istilah pemerintah (government) paling sedikit mempunyai empat arti yang menunjukkan;

- 1) Kegiatan atau proses memerintah yaitu melaksanakan control/pengawasan atau pihak lain
- 2) Masalah-masalah (hal ikhwal) negara dalam mana kegiatan atau proses diatas dijumpai
- 3) Orang-orang (maksudnya pejabat-pejabat) yang dibebani tugas untuk memerintah
- 4) Cara metode atau sistem dengan mana suatu masyarakat tertentu diperintah. (Buku Ajar Bagi Mahasiswa Semester VII 2012-2013 Prodi Ilmu Pemerintahan, 2013)

Pasal 1 Ayat (6) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 201/PMK.07/2022 tentang Pengelolaan Dana Desa menyebutkan bahwa yang dimaksud Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain, dibantu Perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa. Perangkat Desa sebagaimana dimaksud terdiri dari Sekretaris Desa dan Perangkat Desa lainnya seperti kepala-kepala urusan, pelaksana teknis lapangan, serta unsur kewilayahan. Jumlah Perangkat Desa disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi Keuangan Desa dan Sosial Budaya masyarakat setempat.

Pemerintahan Desa merupakan bagian yang terintegrasi dengan Pemerintahan Daerah. Bagaimana tidak, daerah baik kabupaten/kota dan juga provinsi terdiri dari kumpulan desa-desa hingga membentuk pemerintahan yang lebih tinggi diatasnya (Wafia Silvia Dhesinta, 2014). Eko Sutoro mengemukakan isu-isu utama dalam pemerintahan desa pada umumnya adalah: (Eko Suroto, 2008)

1. Kedudukan dan kewenangan desa;
2. Perencanaan pembangunan desa;
3. Keuangan desa;

4. Demokrasi desa, khususnya akuntabilitas kepala desa serta posisi dan peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD);
5. Birokrasi desa (Sekdes, sistem kepegawaian, penggajian, kesejahteraan, dan lain-lain. Kewenangan yang besar yang dimiliki oleh desa serta pengelolaan atas keuangan desa menimbulkan banyak peluang permasalahan kedepannya termasuk terkait dengan regulasi keuangan desa. (Khoiriah Siti , Utia Meylina, 2017, p. 22)

Pemaparan diatas memiliki kesimpulkann bahwa Pemerintah Desa memegang kendali penuh terkait dengan Pemerintahan Desa oleh sebab itu Pemerintah Desa harus bisa mengatur seluruh hal yang ada di Desa tersebut yang diperuntukan untuk kepentingan masyarakat.

2.3.5 Peran Pemerintah Desa

Menurut Soerjono Soekanto peran merupakan aspek dinamis kedudukan (status), apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya. Berdasarkan pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa peran Pemerintah Desa merupakan kewajiban Pemerintah Desa dalam rangka melaksanakan hak dan kewajiban masyarakat Desa sesuai dengan kedudukannya sebagai Pemerintah Desa untuk mewujudkan Desa yang sejahtera.

Desa dalam hal mengatur dan mengurus urusan pemerintahannya, dipimpin oleh seorang Kepala Desa yang mempunyai peran melaksanakan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa. Selain itu juga, Kepala Desa berwenang untuk menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes), membina dan meningkatkan perekonomian Desa dalam rangka peningkatan kualitas kehidupan demi tercapainya kesejahteraan masyarakat. Kepala Desa juga memiliki tugas mengembangkan sumber pendapatan desa yang bersumber dari Alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, bagian dari hasil Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Kabupaten/ Kota, hasil aset, swadaya, dan

lain-lain pendapatan desa yang sah dalam upaya mengembangkan kemandirian dan kesejahteraan masyarakat. (Angkasa Nitaria, Nuzirwan, 2022, p. 103)

2.3.6 Tugas, Kewenangan, Hak, dan Kewajiban Pemerintah Desa

Menurut Pasal 25 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang dimaksud pemerintah desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dan yang dibantu oleh perangkat Desa atau yang disebut dengan nama lain. Pasal 26 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menyebutkan:

1. Kepala Desa bertugas menyelenggarakan Pemerintahan Desa, melaksanakan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa.
2. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kepala Desa berwenang:
 - a. memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
 - b. mengangkat dan memberhentikan perangkat Desa;
 - c. memegang kekuasaan pengelolaan Keuangan dan Aset Desa;
 - d. menetapkan Peraturan Desa;
 - e. menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa;
 - f. membina kehidupan masyarakat Desa;
 - g. membina ketenteraman dan ketertiban masyarakat Desa;
 - h. membina dan meningkatkan perekonomian desa serta mengintegrasikannya agar mencapai perekonomian skala produktif untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat Desa;
 - i. mengembangkan sumber pendapatan Desa;
 - j. mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagian kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa;
 - k. mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat Desa;
 - l. memanfaatkan teknologi tepat guna;
 - m. mengoordinasikan Pembangunan Desa secara partisipatif;

- n. mewakili Desa di dalam dan di luar pengadilan atau menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
 - o. melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
3. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kepala Desa berhak:
- a. mengusulkan struktur organisasi dan tata kerja Pemerintah Desa;
 - b. mengajukan rancangan dan menetapkan Peraturan Desa;
 - c. menerima penghasilan tetap setiap bulan, tunjangan, dan penerimaan lainnya yang sah, serta mendapat jaminan kesehatan;
 - d. mendapatkan perlindungan hukum atas kebijakan yang dilaksanakan; dan
 - e. memberikan mandat pelaksanaan tugas dan kewajiban lainnya kepada perangkat Desa.
4. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kepala Desa berkewajiban:
- a. memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika;
 - b. meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa;
 - c. memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat Desa;
 - d. menaati dan menegakkan peraturan perundang-undangan;
 - e. melaksanakan kehidupan demokrasi dan berkeadilan gender;
 - f. melaksanakan prinsip tata Pemerintahan Desa yang akuntabel, transparan, profesional, efektif dan efisien, bersih, serta bebas dari kolusi, korupsi, dan nepotisme;
 - g. menjalin kerja sama dan koordinasi dengan seluruh pemangku kepentingan di Desa;
 - h. menyelenggarakan administrasi Pemerintahan Desa yang baik;

- i. mengelola Keuangan dan Aset Desa;
- j. melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Desa;
- k. menyelesaikan perselisihan masyarakat di Desa;
- l. mengembangkan perekonomian masyarakat Desa;
- m. membina dan melestarikan nilai sosial budaya masyarakat Desa;
- n. memberdayakan masyarakat dan lembaga kemasyarakatan di Desa;
- o. mengembangkan potensi sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup; dan
- p. memberikan informasi kepada masyarakat Desa.

Pasal 27 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menyebutkan bahwa dalam melaksanakan tugas, kewenangan, hak, dan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26, Kepala Desa wajib:

- a. menyampaikan laporan penyelenggaraan Pemerintahan Desa setiap akhir tahun anggaran kepada Bupati/Walikota;
- b. menyampaikan laporan penyelenggaraan Pemerintahan Desa pada akhir masa jabatan kepada Bupati/Walikota;
- c. memberikan laporan keterangan penyelenggaraan pemerintahan secara tertulis kepada Badan Permusyawaratan Desa setiap akhir tahun anggaran; dan
- d. memberikan dan/atau menyebarkan informasi penyelenggaraan pemerintahan secara tertulis kepada masyarakat Desa setiap akhir tahun anggaran.

Pemerintah Desa dalam melaksanakan tugasnya memiliki kewenangan sebagaimana disebutkan didalam Pasal 25 huruf c ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang berbunyi “memegang kekuasaan pengelolaan Keuangan dan Aset Desa” dalam hal ini terkait pengelolaan keuangan terutama pengelolaan dana desa di sebutkan didalam Pasal 35 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 201/PMK.07/2022 tentang Pengelolaan Dana Desa yang menegaskan dalam penggunaan dana desa pemerintah desa

harus menganggarkan dan melaksanakan kegiatan prioritas yang bersumber dari Dana Desa, diutamakan penggunaannya untuk:

- a. program pemulihan ekonomi, berupa perlindungan sosial dan penanganan kemiskinan ekstrem dalam bentuk BLT Desa paling sedikit 10% (sepuluh persen) dan paling banyak 25% (dua puluh lima persen) dari anggaran Dana Desa;
- b. dana operasional pemerintah Desa paling banyak 3% (tiga persen) dari anggaran Dana Desa;
- c. program ketahanan pangan dan hewani paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari anggaran Dana Desa termasuk pembangunan lumbung pangan Desa; dan
- d. dukungan program sektor prioritas di Desa berupa bantuan permodalan kepada Badan Usaha Milik Desa, program kesehatan termasuk penanganan stunting, dan pariwisata skala desa sesuai dengan potensi dan karakteristik desa, serta program atau kegiatan lain.

2.4. Tinjauan Tentang Keuangan Negara

2.4.1 Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN)

Istilah APBN biasanya digunakan untuk menamai perkiraan nominatif daripada semua pengeluaran negara dan alat-alat pembiayaan yang diperlukan untuk menutupi pengeluaran dalam jangka waktu tertentu dimasa yang akan datang dan disusun secara sistematis. Dengan demikian, anggaran pendapatan dan belanja itu dirumuskan dalam arti sosial ekonomis sebagai “rencana keuangan”. APBN yang telah dirumuskan sedemikian rupa mencakup perkiraan periodik daripada semua pengeluaran dan alat-alat pembiayaan. System anggaran seperti ini dimulai sejak permulaan abad ke-19 dan berkembang hingga sekarang. APBN adalah suatu daftar atau pernyataan terperinci tentang penerimaan dan pengeluaran negara dalam jangka waktu tertentu yang pelaksanaannya tergantung kepada negara yang akan melaksanakan anggaran tersebut. Terkait dengan APBN biasanya Lembaga Eksekutif mempersiapkan rencana penerimaan dan pengeluaran

(budget) termasuk pos-posnya dan kemudian diajukan kepada Lembaga Legislatif yang mempertimbangkan dan memutuskan serta menetapkan sebagai Undang-Undang. Didalam Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 disebutkan bahwa Presiden menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) setelah mendapatkan persetujuan dari DPR. (Prof. Dr. Ujianto, MS. , Dr. Srie Hartutie Moehaditoyo, SE., MM. , Dr. H.M. Amin, MM, 2017, p. 140)

APBN di Indonesia dibagi menjadi dua sisi yakni sisi penerimaan dan sisi pengeluaran. Pada sisi penerimaan terdapat sumber-sumber penerimaan dalam negeri dan sumber penerimaan pembangunan. Penerimaan dalam negeri terdiri dari penerimaan minyak bumi dan gas alam (migas), penerimaan di luar minyak bumi dan gas alam. Penerimaan pembangunan terdiri dari bantuan program dan bantuan proyek. Bantuan program adalah bantuan yang tidak dikaitkan pada proyek-proyek tertentu. Bantuan program ini terdiri dari nilai lawan devisa kredit, bantuan pangan, bantuan pupuk, benang tenun, dan sebagainya. Bantuan program berperan sebagai sumber tambahan bagi pembiayaan impor barang modal, bahan baku, pangan, yang semuanya digunakan untuk memantapkan pembangunan. Bantuan proyek adalah membantu menambah dana untuk ekspansi, rehabilitasi maupun untuk pembangunan proyek-proyek baru antara lain bidang telekomunikasi, listrik, pengairan, pendidikan, keluarga berencana, dan prasarana lainnya. Pada sisi pengeluaran terdapat pengeluaran rutin dan pengeluaran pembangunan. Pada hakikatnya yang dimaksud dengan pengeluaran rutin (anggaran belanja rutin) adalah anggaran yang dikaitkan dengan kegiatan yang sifatnya terus-menerus, yang terdiri dari belanja pegawai, belanja barang, subsidi daerah otonom, bunga dan cicilan utang, dan lain-lain. Dari, pengeluaran pembangunan (anggaran belanja pembangunan) dikaitkan dengan kegiatan yang sifatnya tidak terus-menerus (bersifat periodik). Dana pembangunan untuk membiayai pengeluaran pembangunan terdiri dari tabungan pemerintah (penerimaan dalam negeri dikurangi pengeluaran rutin), bantuan program dan

bantuan proyek. (Prof. Dr. Ujianto, MS. , Dr. Srie Hartutie Moehaditoyo, SE., MM. , Dr. H.M. Amin, MM, 2017, p. 141)

2.4.2 Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan rencana keuangan pemerintah daerah selama satu tahun yang ditetapkan oleh peraturan daerah. APBD dapat dijadikan sebagai sarana komunikasi pemerintah daerah kepada masyarakatnya mengenai prioritas pengalokasian yang dilakukan oleh pemerintah daerah setelah berkoordinasi dengan pihak legislatif, DPRD. APBD terdiri dari tiga komponen utama yaitu pendapatan daerah, belanja daerah, dan pembiayaan daerah. (Kementerian Keuangan Republik Indonesia, 2017)

Pendapatan daerah terdiri dari pos Pendapatan Asli Daerah (PAD), pos Dana Perimbangan, dan pos LainLain Pendapatan Daerah yang Sah. Di dalam pos PAD ada komponen Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang merupakan sumber pendapatan utama dari pemerintah daerah itu sendiri yang diperoleh dari wajib pajaknya. Selanjutnya untuk Dana Perimbangan merupakan dana yang diperoleh pemerintah daerah dari pemerintah pusat sebagai perwujudan dari pelaksanaan desentralisasi fiskal. Selain sumber pendapatan yang diperoleh dari daerah tersebut dan pemerintah pusat, pemerintah daerah juga memperoleh pendapatan dari daerah lain yang berupa komponen Dana Bagi Hasil Pajak dari Provinsi dan pemda lainnya yang ada di dalam pos Lain-Lain Pendapatan Daerah yang Sah. (Kementerian Keuangan Republik Indonesia, 2017)

Sistem pengelolaan keuangan daerah, yaitu perencanaan, pelaksanaan, dan pengendalian. Tahap perencanaan, input yang digunakan adalah aspirasi masyarakat melalui Musrenbang yang dilakukan oleh DPRD dan pemerintah daerah sebagai cikal bakal keterlibatan masyarakat dalam menentukan arah dan kebijakan strategis yang akhirnya memberi payung dan arah bagi suatu APBD. Musrenbang tersebut dihasilkan RKPD yang kemudian dijabarkan dalam usulan kegiatan/ aktivitas SKPD dan diproses dengan standar analisis

belanja sehingga setiap aktivitas yang diusulkan dapat mencerminkan visi, misi, tujuan, sasaran, dan hasil yang telah ditetapkan. Selain itu, anggaran yang diusulkan juga harus mencerminkan (anggaran) kinerja karena telah diproses dengan menekankan aspek kinerja. Pada tahap pelaksanaan, input yang digunakan adalah APBD yang sudah ditetapkan untuk kemudian dilaksanakan dan dicatat melalui sistem akuntansi guna menghasilkan laporan pelaksanaan APBD, baik berupa laporan semesteran maupun tahunan sebagai laporan pertanggungjawaban kepala daerah. Terakhir, tahap pengendalian meliputi penyampaian laporan pertanggungjawaban kepala daerah kepada DPRD, proses evaluasi laporan pertanggungjawaban, serta keputusan evaluasi berupa penerimaan atau penolakan laporan pertanggungjawaban kepala daerah. (Prof. Dr. Ujianto, MS. , Dr. Srie Hartutie Moehaditoyo, SE., MM. , Dr. H.M. Amin, MM, 2017, p. 208)

2.4.3 Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes)

Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) merupakan peraturan desa yang memuat sumber-sumber penerimaan dana dan alokasi pengeluaran dana di desa dalam kurun waktu satu tahun. Sumber-sumber penerimaan dana meliputi Pendapatan Asli Desa (PAD), Dana Desa (DD), Bagi Hasil Pajak dan Restribusi (PBP) dan lain sebagainya.

APBDes menyebutkan bahwa salah satu sumber penerimaan dana dan alokasi pengeluaran dana di desa adalah Dana Desa. Berdasarkan Pasal 1 ayat (8) Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 201/PMK.07/2022 tentang Pengelolaan Dana Desa yang dimaksud dana desa adalah bagian dari TKD yang diperuntukan bagi desa dengan dengan tujuan untuk mendukung pendanaan penyelenggaraan pemerintah, pelaksanaan pembangunan, pemberdayaan masyarakat dan kemasyarakatan.

Pengelolaan Dana Desa harus dilaksanakan secara optimal dan transparan sehingga apa yang sudah menjadi prioritas dana desa tersebut dapat terlaksana. Optimalisasi Dana Desa adalah hal yang paling mendasar dalam pengelolaan dana desa karena dana desa sebagaimana disebutkan

diatas adalah dana yang notabennya di peruntukan untuk masyarakat. Optimalisasi merupakan proses mengoptimalkan sesuatu, dengan kata lain proses menjadikan sesuatu menjadi paling baik atau paling tinggi. Optimalisasi merupakan suatu langkah untuk mengoptimalkan dalam sebuah upaya dalam rangka mengoptimalkan sistem pembangunan desa. Menurut Peordwadarminta optimalisasi adalah hasil yang dicapai sesuai dengan keinginan, jadi optimalisasi merupakan pencapaian hasil sesuai harapan secara efektif dan efisien. (Pardede Piki Darma Kristian, Dkk, 2021, p. 80)

Pengertian Optimalisasi Menurut Winardi mengemukakan bahwa optimalisasi adalah ukuran yang menyebabkan tercapainya tujuan jika dipandang dari sudut usaha. Optimalisasi adalah usaha memaksimalkan kegiatan sehingga mewujudkan keuntungan yang diinginkan atau dikehendaki. Dari uraian tersebut diketahui bahwa optimalisasi hanya dapat diwujudkan apabila dalam pewujudannya secara efektif dan efisien. Dalam penyelenggaraan organisasi, senantiasa tujuan diarahkan untuk mencapai hasil secara efektif dan efisien agar optimal.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Optimalisasi berasal dari kata dasar optimal yang berarti terbaik, tertinggi, paling menguntungkan, menjadikan paling baik, menjadikan paling tinggi, pengoptimalan proses, cara, perbuatan mengoptimalkan (menjadikan paling baik, paling tinggi, dan sebagainya) sehingga optimalisasi adalah suatu tindakan, proses, atau metodologi untuk membuat sesuatu (sebagai sebuah desain, sistem, atau keputusan) menjadi lebih/sepenuhnya sempurna, fungsional, atau lebih efektif.

2.5. Tinjauan Terhadap Penelitian Terdahulu

Penulis menemukan beberapa penelitian terdahulu yang sejenis dengan persamaan dan perbedaan sebagai berikut:

2.5.1 Tabel Penelitian terdahulu

Nama Penulis	Judul Penelitian	Tahun Penelitian	Persamaan Penelitian	Perbedaan Penelitian
Farida, Mery Wanialisa, Nur Wahyuni	Optimalisasi Pemanfaatan Dana Desa Untuk Memujudkan Desa Mandiri	2021	Sama-sama membahas terkait dengan optimalisasi dana desa	Lokasi Penelitian Berbeda yaitu di desa pancurendang sedangkan penelitian terdahulu didesa laksana mekar dan tanimulya Pemanfaatan dana desa untuk bidang yang berbeda yaitu untuk kesejahteraan masyarakat sedangkan penelitian terdahulu untuk kemandirian desa. Mengacu kepada peraturan Undang-Undang atau peraturan yang berbeda yaitu Peraturan Menteri Keuangan Nomor 201/PMK.07/2022 tentang Pengelolaan Dana Desa

Nitaria Angkasa, Nuzirwan	Peran Kepala Desa dalam Pengelolaan Dana Desa	2022	Pembahasan yang sama yaitu peran pemerintah desa.	Lokasi Penelitian, Pembahasan peran bukan hanya peran kepala desa tapi juga perangkat desa dan elemen yang lain.
Piki Darma Kristian Pardede, Desi Januari Tafonao, Erwin Edielis Bulolo	Optimalisasi Penggunaan Dana Desa Dalam Pembangunan Desa Lolosoni Kecamatan Gomo Kabupaten Nias Selatan 2019/2020	2022	Sama-sama membahas terkait dengan optimalisasi dana desa	Lokasi penelitian di desa pancurendang sedangkan penelitian terdahulu berada di desa lolosoni Optimalisasi penggunaan dana desa mengacu pada Peraturan Menteri Keuangan Nomor 201/PMK.07/2022 tentang Pengelolaan Dana Desa.