E-ISSN : 2829-2464

Urgensi Penerapan Larangan Rangkap Jabatan Di Lingkungan Pemerintahan Desa Dan Pengaruhnya Terhadap Penggunaan Dana Desa

oleh
Citra Dara, Ridho Bintang Kerti
Program Studi Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Tidar
e-mail: pencitosan@gmail.com, ridhobintang4@gmail.com

Abstrak

Pada suatu masyarakat hukum berkonsep kesejahteraan, segala perbuatan pemerintahan yang menggunakan kekayaan publik harus ditujukan untuk kesejahteraan masyarakat itu sendiri. Segala keputusan publik yang menyebabkan penggunaan kekayaan publik harus ditujukan untuk kesejahteraan masyarakat hukum itu dan tidak dibenarkan bahwa keputusan publik mengindikasikan penggunaan kekayaan publik untuk kepentingan diluar kepentingan kesejahteraan masyarakat. Namun terdapat faktor yang menyebabkan keputusan publik yang dikeluarkan pemerintahan suatu masyarakat hukum, baik pemerintahan negara, daerah, hingga desa mengindikasikan tidak ditujukan untuk kesejahteraan masyarakat, melainkan ditujukan untuk kepentingan individu atau kelompok tertentu. Dalam tulisan ini penulis akan berfokus pada isu hukum di pemerintahan desa mengenai keputusan publik tentang penggunaan kekayaan desa berupa dana desa yang tidak ditujukan untuk kesejahteraan warga desa. Dalam penelitian ini penulis akan mengkaji mengenai sebab yang mempengaruhi keputusan publik pemerintahan desa berupa konsep pemisahan dan pembagian kekuasaan serta bagaimana pengaruh terhadap keputusan publik dari pemerintahan desa jika aturan hukum pelararangan rangkap jabatan pejabat eksekutif dan legislatif desa yang perumusannya didasarkan pada konsep pemisahan dan pembagian kekuasaan tidak diterapkan di lingkungan pemerintahan desa. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan menggunakan bahan hukum sekunder dan primer. Hasil penelitian menunjukan bahwa pemisahan dan pembagian kekuasaan di lingkungan desa berpengaruh terhadap keputusan publik tentang penggunaan dana desa yang ditujukan untuk kesejahteraan warga desa. Selain itu dengan tidak diterapkannya aturan hukum tentang larangan rangkap jabatan di lingkungan pemerintahan desa mengakibatkan keputusan publik tentang penggunaan dana desa berpotensi besar ditujukan untuk kepentingan pribadi pejabat pemerintahan desa atau kelompok tertentu.

Kata Kunci : Kesejahteraan, Pejabat Pemerintahan Desa, Keputusan Publik

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara berkonsep kesejahteraan (*walfare state*). Konsep *walfare state* menganggap bahwa pemerintahan di suatu negara memegang peranan penting dalam menjamin kesejahteraan rakyatnya sehingga pejabat-pejabat di dalam pemerintahan berkewajiban untuk melakukan upaya dalam rangka menjaga dan meningkatkan kesejahteraan rakyatnya. Oleh karena itu, menjadi kewajiban bagi pemerintahan di negara Indonesia untuk menjaga dan berupaya menyejahterakan rakyatnya.

Konsep *walfare state* di Indonesia tercermin di dalam konstitusi negara, yakni pada Pasal 23 ayat (1) UUD 1945 yang menentukan bahwa alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) senantiasa harus ditujukan untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat. Berdasarkan ketentuan itu, negara dituntut untuk mengatur dan menggunakan APBN secara tepat guna, yakni pengaturan dan penggunaan yang ditujukan dalam rangka untuk peningkatan produksi, penyediaan lapangan pekerjaan, pertumbuhan ekonomi, dan penjagaan serta peningkatan kesejahteraan rakyat.

Salah satu penggunaan APBN untuk menjaga dan meningkatkan kesejahteraan rakyat adalah dengan pemberian dana desa kepada setiap desa. Sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2014 mengenai dana desa, bahwa dana desa bersumber dari APBN dan diperuntukan bagi desa yang ditransfer melalui APBD Kabupaten/Kota dan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat. Itu artinya bahwa dana desa yang diberikan negara kepada setiap desa diperuntukan untuk digunakan oleh desa sesuai dengan apa yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Penggunaan dana desa oleh desa diluar apa yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan adalah penggunaan yang tidak ditujukan untuk kesejahteraan warga desa dan pada akhirnya penggunaan APBN oleh negara tidak tepat guna. Pemerintahan desa dalam mengatur dan menggunakan dana desa yang diberikan negara semestinya ditujukan untuk menyejahterakan warganya sebagai bentuk dari pelaksanaan amanat peraturan perundang-undangan tentang penggunaan dana desa dan sebagai bentuk dari diterapkannya prinsip *good governance* serta perwujudan dari konsep *walfare state.*

Banyak desa telah menggunakan dana desa untuk membiayai upaya-upayanya dalam rangka menyejahterakan warganya. Upaya-upaya yang dilakukan antara lain adalah dengan membentuk Badan Usaha Milik Desa (BUMDes), memberikan Bantuan Langsung Tunai (BLT), mengadakan pelatihan

kerja yang menunjang keterampilan, meningkatkan/ membangun infrastruktur desa, dan lain sebagainya. Meskipun terdapat banyak desa yang telah menggunakan dana desa sesuai dengan peruntukan, tidak sedikit pula terdapat desa yang dalam penggunaannya tidak sesuai dengan peruntukan. Banyak desa yang menggunakan dana desa tidak ditujukan untuk menyejahterakan warganya, melainkan digunakan dalam rangka memenuhi kepentingan pihak tertentu atau kelompok tertentu. Penggunaan dana desa yang tidak ditujukan untuk kesejahteraan warga desa tentu mengakibatkan penggunaan dana APBN oleh negara tidak tepat guna sehingga mengakibatkan kerugian negara yang pada akhirnya menggerus konsep *walfare state*.

Salah satu penyebab adanya fenomena penyalahgunaan dana desa adalah tidak diterapkannya ketentuan dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa di lingkungan pemerintahan desa, yakni tidak diterapkannya ketentuan mengenai larangan rangkap jabatan di lingkungan pemerintahan desa yakni Kepala desa dan perangkat desa dilarang untuk menjabat sebagai ketua dan atau anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Larangan rangkap jabatan seseorang di lingkungan pemerintahan pada suatu masyarakat hukum dinilai sangat menentukan *output* dari pemerintahan yang berpengaruh kepada masyarakat hukum itu sendiri. Sebagaimana konsep dari dari *walfare state* , maka *output* dari pemerintahan haruslah berakibat pada kesejahteraan masyarakat hukum itu sendiri.

Larangan rangkap jabatan seseorang di lingkungan pemerintahan juga merupakan konsekuensi dari diterapkannya doktrin pemisahan kekuasaan dan pembagian kekuasaan yang berprinsip *check and balance* di suatu negara karena pembagian kekuasaan inilah yang merupakan syarat mutlak diterapkan di suatu negara yang berkonsep *walfare state* agar kesejahteraan rakyat dapat dicapai dan hak asasi manusia tidak dilanggar.

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis akan menganalisa bagaimana konsep pembagian kekuasaan yang berprinsip *check and balance* dapat berpengaruh terhadap *output* pemerintahan desa yang bersumber dari dana desa?, dan bagaimana dampak terhadap *output* pemerintahan desa yang bersumber dari dana desa jika larangan rangkap jabatan di lingkungan pemerintahan desa tidak diterapkan?.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pengaruh konsep pembagian kekuasaan dengan prinsip *check and balance* di lingkungan pemerintahan desa terhadap *output* pemerintahan desa yang bersumber dari dana desa?
2. Bagaimana dampak terhadap *output* pemerintahan desa yang bersumber dari dana desa jika larangan rangkap jabatan di

lingkungan pemerintahan desa tidak diterapkan?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui Bagaimana pengaruh konsep pembagian kekuasaan dengan prinsip *check and balance* di lingkungan pemerintahan desa terhadap *output* pemerintahan desa yang bersumber dari dana desa.
2. Untuk mengetahui Bagaimana dampak terhadap *output* pemerintahan desa yang bersumber dari dana desa jika larangan rangkap jabatan di lingkungan pemerintahan desa tidak diterapkan.

METODE PENELITIAN

Penelitian yang dilakukan penulis menggunakan metode penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif sendiri merupakan suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi[1]. Penulis mengumpulkan data-data sekunder yang berjenis bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder sebagai pisau analisis untuk menjawab isu hukum mengenai alasan pentingnya penerapan larangan rangkap jabatan di lingkungan pemerintahan desa ditengah fenomena maraknya pejabat pemerintahan desa yang melakukan rangkap jabatan. Bahan hukum primer yang digunakan penulis adalah aturan-aturan hukum terkait dengan larangan rangkap jabatan oleh pejabat pemerintahan desa yang ada pada Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa (Undang-Undang Desa). Untuk bahan hukum sekunder penulis menggunakan doktrin-doktrin dan pendapat para ahli yang memberikan alasan adanya aturan hukum tentang pelarangan rangkap jabatan di pemerintahan serta yang mendukung adanya aturan hukum tentang pelarangan rangkap jabatan di pemerintahan. Bahan hukum sekunder diperoleh penulis tersebut berasal dari buku-buku dan artikel ilmiah.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Pengaruh Pembagian Kekuasaan dengan Prinsip *Check and Balance* di Lingkungan Pemerintahan Desa Terhadap Penggunaan Dana Desa

Indonesia adalah salah satu dari sekian banyak negara di dunia yang menerapkan konsep negara kesejahteraan (*walfare state*). Konsep *walfare state* ini termaktub dalam tujuan negara dalam alinea keempat pembukaan UUD 1945, yaitu "*…melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa serta mewujudkan keadilan sosial…".*

Menurut Husodo (Tribowo dan Bahagijo, 2006: xv), *walfare state*

[1] Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta,:Kencana Prenada, 2010, hal. 35.

secara singkat didefinisikan sebagai suatu negara yang memiliki pemerintahan yang bertanggung jawab dalam menjamin standar kesejahteraan hidup minimum bagi setiap warga negaranya[2]. Goodin (1999; dalam Simarmata, 2008: 19) berpendapat bahwa *walfare state* diasosiasikan dengan proses distribusi sumber daya yang ada kepada publik, baik secara tunai maupun dalam bentuk tertentu (*cash benefits or benefits in kind*)[3]. Sementara itu menurut Spicker (Suharto, 2005:50) menyatakan bahwa *walfare state* didefinisikan sebagai sebuah sistem kesejahteraan sosial dimana pemerintahan di suatu negara yang berkonsep *walfare state* diberikan peran lebih besar untuk mengalokasikan sebagian dana publik demi terpenuhinya kebutuhan dasar warganya[4].

Definisi-definisi mengenai *walfare state* diatas berintikan bahwa suatu negara yang berkonstitusikan *walfare state* mengharuskan pemerintahannya untuk melakukan upaya-upaya dalam rangka mewujudkan kesejahteraan rakyat. Negara dituntut untuk menerapkan prinsip *staatsbemoeienis*, yakni keharusan negara untuk aktif dalam kehidupan sosial dan ekonomi masyarakat, sebagai langkah untuk mewujudkan kesejahteraan umum, di samping berperan sebagai penjaga ketertiban dan keamanan masyarakat (*rust en orde*)[5]. Negara menggunakan dana yang dimilikinya sebagai kekayaan negara untuk membiayai proyek-proyek negara dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat, ataupun mendistribusikan dana yang dimilikinya itu kepada rakyat dalam rangka meningkatkan kesejahteraannya.

Untuk menerapkan konsep *walfare state* diperlukan kekuasaan negara yang tidak dipegang oleh satu pihak tertentu saja. Kekuasaan negara perlu di pisah-pisahkan, lalu dibagi-bagikan kepada pihak-pihak tertentu yang independen. Pemisahan kekuasaan ini lazimnya disebut sebagai doktrin *separation of powers* atau bahasa belanda-nya adalah *scheiding der machte.* Pembagian kekuasaan yang telah dipisah-pisah lalu diberikan kepada pihak-pihak tertentu yang independen dinilai sangat penting untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan ketika seluruh kekuasaan negara hanya dipegang oleh satu pihak saja (*misbruik van mach*). Penyalahgunaan kekuasaan negara ini tentunya menyebabkan tidak diterapkannya konsep *walfare state*. Dalam konsep *walfare state* sendiri menentukan bahwa pemegang kekuasaan negara dalam menjalankan kekuasaannya harus ditujukan untuk kesejahteraan rakyatnya. Penggunaan

[2] Triwibowo, Darmawan; & Bahagijo, Sugeng. 2006. *Mimpi Negara Kesejahteraan*. Jakarta: LP3ES

[3] Simarmata, Henry T. 2008. *Negara Kesejahteraan dan Globalisasi: Pengembangan Kebijkan dan Perbandingan Pengalaman*. Jakarta: PSIK Universitas Paramadina.

[4] Suharto, Edi (2005a), *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat: Kajian Strategis Pembangunan Kesejahteraan Sosial dan Pekerjaan Sosial*, Bandung: Refika Aditama

[5] S.F. Marbun, *Hukum Administrasi Negara,* FH UII Press, Yogyakarta, 2012, h. 14-15.

kekuasaan negara yang tidak ditujukan untuk kesejahteraan rakyat tentunya dianggap sebagai perbuatan yang menyalahgunakan kekuasaan dalam konteks negara kesejahteraan.

Sebagai contoh kasus penyalahgunaan kekuasaan ketika kekuasaan negara bertumpu pada satu pihak saja adalah monarki Prancis pada tahun 1963-1715. Ketika itu sistem pemerintahan Prancis mengantut sistem monarki absolut, yakni sistem yang memberikan seluruh kekuasaan negara kepada raja. Raja Prancis ketika itu, Louis XIV, memegang seluruh kekuasaan negara, mulai dari kekuasaan membuat undang-undang (legislatif), kekuasaan melaksanakan undang-undang (eksekutif), hingga kekuasaan kehakiman tertinggi (yudikatif). Alhasil raja dalam membuat undang-undang tidak melibatkan pihak lain yang berdiri secara independen, melainkan undang-undang dibuat sesuka hatinya sehingga produk hukum yang dikeluarkannya tidak ditujukan untuk kesejahteraan rakyat, melainkan ditujukan untuk kepentingan pribadi maupun kelompok tertentu. Tidak adanya kontrol dari pihak lain yang independen terhadap kekuasaan raja menyebabkan potensi untuk menyalahgunakan kekuasaan sangat besar dan pada akhirnya timbul pelanggaran HAM dan tidak diterapkannya konsep *walfare state.* Ketika itu Louis XIV menggunakan kekuasaan legislatifnya untuk membentuk undang-undang tentang pengenaan pajak yang sangat tinggi kepada rakyatnya tanpa memperhatikan kondisi ekonominya. Besaran pajak yang harus dibayar oleh setiap rakyat adalah sama, yakni besaran pajak yang ditentukan raja. Berbeda dengan perpajakan di Indonesia yang membebani besaran pajak dengan menyesuaikan kondisi ekonomi subjek pajak. Dalam undang-undang itu juga tidak dikenakan kepada golongan bangsawan yang notabene sangat mampu untuk membayar pajak. Pajak yang dipungut dari rakyat pun sebagian besar digunakan untuk membiayai hidup mewah raja dan kaum bangsawan daripada untuk membiayai upaya-upaya meningkatkan kesejahteraan rakyat. Akibatnya terjadi ketimpangan kemakmuran antara raja dan kaum bangsawan dengan rakyat. Raja dan kaum bangsawan semakin makmur sementara rakyat semakin sengsara. Tidak adanya pihak independen yang mengontrol kekuasaan raja inilah yang menyebabkan keleluasaan raja untuk membentuk undang-undang dan penggunaan pajak yang dipungut dengan sesuka hati.

Melihat dari contoh kasus diatas, maka apa yang dikatakan Lord Acton benar adanya, bahwa "…*Power tends to corrupt, but absolute power corrupt absolutely…"* (orang yang mempunyai kekuasaan cenderung untuk menyalahgunakan kekuasaan itu, tetapi orang yang mempunyai kekuasaan yang tidak terbatas sudah

pasti akan menyalahgunakannya)[6]. Perlu untuk mencegah kekuasaan negara yang seluruhnya dipegang oleh satu pihak saja dengan cara memisah-misahkan kekuasaan negara lalu membagi-bagikannya kepada pihak-pihak tertentu yang independen sehingga dalam hal ini satu pihak dalam menjalankan fungsinya dikontrol oleh pihak lain dan karena itu tidak timbul penyalahgunaan kekuasaan. Lembaga legislatif yang independen dalam membentuk undang-undang akan membahasnya bersama lembaga eksekutif untuk mencapai persetujuan bersama. Ketika undang-undang yang diusulkan lembaga legislatif ada kecenderungan berpihak pada kepentingan pihak tertentu dan tidak mencerminkan kesejahteraan rakyat, maka lembaga eksekutif dapat tidak memberikan persetujuannya sehingga undang-undang yang diusulkan tersebut tidak dapat disahkan dan tidak dapat diundangkan. Begitupun juga sebaliknya. Pelaksanaan undang-undang oleh lembaga eksekutif pun juga diawasi oleh lembaga legislatif guna menghindari penyelewengan lembaga eksekutif dalam menjalankan undang-undang yang telah berkekuatan hukum mengikat. Inilah yang disebut sebagai prinsip *check and balance.* Satu pihak dalam menjalankan kekuasaannya dikontrol oleh pihak lain untuk memastikan bahwa penggunaan kekuasaan itu ditujukan semata-mata untuk kesejahteraan rakyat.

Doktrin pembagian kekuasaan dengan prinsip *check and balance* di Indonesia tidak hanya diterapkan dalam lingkup pemerintahan pusat dan daerah, melainkan juga diterapkan di lingkup pemerintahan desa. Hal ini terlihat dengan lahirnya Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebagai "parlemen"nya desa yang independen dan kepala desa beserta perangkatnya sebagai eksekutif desa yang juga independen. Sama seperti penerapan prinsip *check and balance* di lingkup pemerintahan pusat dan daerah, BPD dalam membentuk peraturan desa perlu untuk membahasnya bersama kepala desa untuk mencapai persetujuan bersama[7]. Peraturan desa yang telah mencapai persetujuan bersama pada akhirnya dapat di sahkan dan berkekuatan hukum mengikat. APBdes sebagai pengaturan penggunaan keuangan desa harus dibahas bersama-sama antara kepala desa dengan BPD [8]untuk memastikan bahwa keuangan desa digunakan untuk kesejahteraan warga desa. Keuangan desa yang tidak diatur penggunaannya bersama lembaga desa lainnya yang independen akan menyebabkan timbul potensi penggunaan dana desa yang tidak diperuntukan untuk kesejahteraan warga desa dan timbul praktik korupsi. Penggunaan keuangan desa yang diatur terlebih dahulu dengan

[6] Widayati, *Rekonstruksi Kedudukan TAP MPR Dalam Sistem Ketatanegaraan* (Yogyakarta: Genta Publishing, 2015), halaman 68-69.

[7] Pasal 69 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

[8] Pasal 73 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

pembahasan bersama BPD akan menimbulkan pengontrolan BPD terhadap keuangan desa dan terhadap penggunaan keuangan desa oleh kepala desa. APBdes yang diajukan kepala desa yang terindikasi tidak digunakannya keuangan desa untuk kesejahteraan warga desa dapat ditolak BPD. Selain itu penggunaan keuangan desa oleh kepala desa juga diawasi oleh BPD melalui kewenangan yang diberikan undang-undang untuk melaksanakan pengawasan terhadap pemerintah desa[9], mengenai apakah penggunaan keuangan desa oleh kepala desa ditujukan dalam rangka menyejahterakan warga desa sebagaimana yang ditetapkan dalam APBdes ataukah tidak. Begitupun juga sebaliknya, peraturan desa yang dibuat oleh BPD harus terlebih dahulu dibahas bersama kepala desa untuk mencapai persetujuan bersama. Ketika Perdes yang diajukan BPD terindikasi tidak ditujukan untuk kesejahteraan rakyat dan berpihak pada kepentingan tertentu, maka kepala desa dapat tidak memberikan persetujuannya sehingga peraturan desa tersebut tidak dapat disahkan dan pada akhirnya tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Adanya prinsip *check and balance* untuk diterapkan di lingkungan pemerintahan desa ini membuat antar lembaga desa saling mengontrol sehingga penyalahgunaan wewenang oleh salah satu lembaga desa dapat dicegah oleh lembaga desa lainnya. Penggunaan dana desa oleh kepala desa yang tidak ditujukan untuk kesejahteraan warga desa dapat dicegah oleh BPD selaku parlemen desa yang melakukan fungsi pengawasan terhadap kepala desa. Selain itu Rancangan APBDes ajuan Kepala Desa yang mengakibatkan penggunaan dana desa dapat dicegah oleh BPD dengan cara tidak memberikan persetujuannya ketika Rancangan APBDes yang diajukan tersebut terindikasi tidak ditujukan untuk kesejahteraan warga desa, melainkan ditujukan untuk kepentingan pribadi atau kelompok tertentu. Penggunaan dana desa untuk menyejahterakan warga desa tentunya membuat dana desa yang bersumber dari APBN yang disalurkan negara kepada desa menjadi tepat guna yakni senantiasa digunakan semata-mata untuk kesejahteraan rakyat. Maka dari itu adanya kontrol dari lembaga terhadap lembaga lain sangat penting untuk mencegah penyelahgunaan kekuasaan, termasuk penyalahgunaan kekuasaan untuk menggunakan dana desa.

B. Dampak Tidak Diterapkannya Larangan Rangkap Jabatan di Lingkungan Pemerintahan Desa terhadap *output* Pemerintahan Desa yang Bersumber dari Dana Desa.

Kewenangan erat kaitannya dengan tindakan pejabat/badan di pemerintahan. Kewenangan

[9] Pasal 55 ayat (3) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

(*authority*) sendiri diartikan sebagai hak dan kekuasaan untuk bertindak, kekuasaan membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggungjawab kepada orang/badan lain[10]. Menurut Ateng Syarifudin kewenangan (*autority, gezag*) adalah apa yang disebut sebagai kewenangan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan undang-undang[11]. Sedangkan dalam KBBI kewenangan diartikan sebagai hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu. Melihat dari pengertian-pengertian mengenai kewenangan diatas dapat disimpulkan bahwa kewenangan merupakan kekuasaan yang dimiliki oleh seseorang/badan untuk melakukan suatu hal atau tidak melakukan suatu hal sebagaimana yang diberikan kepadanya.

BPD dan Kepala Desa dalam pemerintahan desa diberikan kewenangan secara atributif, yakni diberikan kewenangan langsung oleh undang-undang. Itu artinya BPD dan Kepala Desa memiliki kekuasaan untuk melakukan suatu hal atau tidak melakukan suatu hal sebagaimana yang ditentukan dalam undang-undang.

Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa (UU Desa) memberikan sejumlah kewenangan tertentu kepada BPD dan Kepala Desa. Pasal 26 dalam undang-undang tersebut memberikan kewenangan kepada Kepala Desa untuk menyelenggarakan pemerintahan desa, menetapkan APBDes, dan memegang kekuasaan pengelolaan keuangan dan Aset Desa. Selain itu Pasal 73 ayat (2) juga memberikan kewenangan kepada kepala desa untuk mengajukan Rancangan APBdes (RAPBdes) untuk dibahas bersama dengan BPD. Sedangkan sejumlah kewenangan yang diberikan kepada BPD menurut Pasal 61 UU Desa adalah kewenangan untuk mengawasi dan meminta keterangan tentang penyelenggaraan Pemerintahan Desa kepada Pemerintah Desa serta menyatakan pendapat atas penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Melihat dari pemberian kewenangan oleh undang-undang tersebut, itu artinya BPD dan Kepala Desa memiliki kekuasaan untuk melakukan suatu hal sebagaimana yang ditentukan dalam undang-undang.

Kekuasaan biasanya berhubungan dengan politik. Dalam KBBI, yang dimaksud Politik adalah segala sesuatu tentang proses perumusan dan pelaksanaan keputusan publik. Menurut Joice Mitchel politik diartikan sebagai pengambilan keputusan kolektif atau pembuatan kebijaksanaan umum masyarakat seluruhnya. Sementara itu Rod Hague mendefinisikan politik sebagai kegiatan yang menyangkut cara bagaimana kelompok-kelompok mencapai keputusan-keputusan yang bersifat kolektif dan mengikat melalui

[10] Kamal Hidjaz, *Efektifitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia* , (Makassar: Pustaka refleksi, 2010), h. 35.

[11] Ateng Syafrudin, "*Menuju Penyekenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggungjawab"*, Jurnal Pro Justisia, Edisi IV , (Bandung, Universitas Parahyangan, 2000), h. 22.

usaha untuk mendamaikan perbedaan-perbedaan diantara anggota-anggotanya. Berdasarkan pada pengertian-pengertian politik diatas maka dapat disimpulkan bahwa ketika keputusan publik dikeluarkan dan disahkan melalui proses interaksi antara pemerintah dan rakyat, maka itulah yang disebut sebagai politik.

Pengertian-pengertian mengenai politik diatas tidak terdapat pembatasan mengenai keputusan publik yang dihasilkan. Antara pemerintah dengan wakil rakyat dalam membahas dan mengesahkan suatu keputusan publik berpotensi ditujukan untuk kepentingan individu atau kelompok tertentu. Oleh karena pada hakikatnya politik adalah proses pembuatan keputusan publik antara pemerintah dengan wakil rakyat, maka perlu adanya pembatasan mengenai keputusan publik yang dihasilkan. Dalam negara kesejahteraan (*walfare state*) keputusan publik harus ditujukan untuk kesejahteraan rakyat.

Untuk mencapai keputusan publik yang mencerminkan kesejahteraan rakyat, diperlukan suatu etika yang harus diperhatikan oleh pejabat-pejabat yang mempunyai kewenangan untuk ikut andil dalam proses pembuatan keputusan publik. Salah satu etika yang harus diperhatikan dalam berpolitik di Indonesia terdapat dalam sila kelima Pancasila, yakni bahwa penyelenggara negara harus diarahkan pada upaya-upaya untuk menyejahterakan rakyat[12].

Itu artinya upaya-upaya penyelenggara negara terkait dengan pembuatan keputusan publik yang ditujukan untuk kepentingan individu atau kelompok tertentu tidak dibenarkan dan bertentangan dengan etika politik Pancasila. Keputusan publik yang mengakibatkan penggunaan kekayaan negara haruslah ditujukan untuk kesejahteraan rakyat. Dalam lingkup pemerintahan desa, keputusan publik mengenai penggunaan dana desa haruslah ditujukan untuk kesejahteraan warga desa, yakni dengan cara mengalokasikan dana desa tersebut dalam Peraturan Desa Tentang APBDes untuk membiayai penyelengaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat.

Etika politik Pancasila tidak akan berguna ketika seorang penyelenggara negara mendapatkan kekuasaan yang besar tanpa adanya kontrol dari pihak lain. Karena perlu adanya pihak yang independen untuk mengawasi pihak lain agar segala upaya-upayanya yang menggunakan kekayaan negara mengindahkan etika politik Pancasila, yakni segala upaya yang menggunakan kekayaan negara ditujukan untuk kesejahteraan rakyat. Tidak adanya pihak lain yang independen untuk mengontrol penyelenggara negara membuat ia dapat menyimpang dari etika politik

[12] Aditya, Ivan (4 Oktober 2017). "Menggagas Etika Politik Pancasila". *KRJogja*. Diakses tanggal 3 Mei 2023.

Pancasila dalam menggunakan kekayaan negara. Sebagaimana yang telah kita ketahui, bahwa ketika seseorang diberikan kekuasaan yang besar, maka orang tersebut mutlak akan menggunakan kekuasaan itu untuk kepentingan pribadinya. Manusia yang merupakan aktor ekonomi akan terus berupaya mengejar kekayaan untuk kepentingan sendiri. Adam Smith menyebutnya sebagai makhluk ekonomi (*homo economicus*), yaitu makhluk yang cenderung tidak akan merasa puas dengan apa yang diperolehnya dan selalu berusaha secara terus menerus dalam memenuhi kebutuhannya[13]. Untuk mendapatkan kebutuhan hidupnya, manusia bahkan tidak segan-segan menjadi *homo homini lupus*, yang menurut Thomas Hobbes adalah manusia menjadi serigala bagi manusia lainnya. Selama manusia masih hidup, hasrat dan nafsu duniawi akan selalu melekat dalam dirinya. Ada manusia yang dapat menahan hasrat dan nafsu duniawinya, dan ada pula manusia yang tidak dapat menahannya sehingga memberikan dampak negatif terhadap masyarakat. Oleh karena itu, adalah sebuah keharusan bahwa hukum membatasi kekuasaan yang dapat dimiliki oleh penyelenggara negara.

Dalam konteks pemerintahan desa, ketika seorang pejabat diberikan kekuasaan yang besar, ia mutlak akan menggunakan kekuasaan itu untuk kepentingan pribadinya. Ia dalam menggunakan kekuasaannya berpotensi tidak mengindahkan etika politik Pancasila. Ia akan menjadi *homo homini lupus* karena fungsi pengontrolan terhadap dirinya dipegang oleh dirinya sendiri. Tidak diserahkannya fungsi kontrol terhadap dirinya kepada pihak lain yang independen menyebabkan kekosongan kontrol terhadap dirinya meskipun jabatan pengontrol terhadap dirinya diisi oleh dirinya sendiri. Jabatan pengontrol terhadap dirinya yang diisi oleh dirinya sendiri menyebabkan ia dapat memanfaatkan kewenangan yang dimilikinya untuk kepentingan pribadi atau kelompok tertentu karena dalam penggunaan kewenangan itu tidak ada pihak independen diluar dirinya yang mengontrol. Untuk mencegah terjadi hal tersebut, maka pembentuk undang-undang melarang seorang pejabat pemerintahan desa melakukan rangkap jabatan. Seseorang yang menjabat di bidang kekuasaan eksekutif desa dilarang menjabat di bidang kekuasaan legislatif desa, yakni tidak boleh menjabat menjadi anggota dan atau ketua BPD. Larangan ini tercantum dalam pasal 51 angka 9 Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

Ketika seseorang diberikan jabatan Kepala Desa dan Ketua BPD secara bersamaan, maka kontrol diantara kedua lembaga pemerintahan desa tersebut tidak berjalan efektif.

[13] https://web.archive.org/web/20160412114839/http://drh.chaidir.net/kolom/200-Berkawan-Biarlah-Seribu.html. Diakses tanggal 5 Mei 2023.

Kepala Desa yang menggunakan kewenangannya untuk mengajukan Rancangan APBDes kepada BPD untuk dibahas bersama, tidak akan mendapatkan kontrol mengenai Rancangan APBDes yang diajukan itu. BPD yang pada hakikatnya adalah lembaga desa yang berfungsi mengontrol Kepala Desa agar penggunaan kewenangannya ditujukan untuk kesejahteraan warga desa, menjadi tidak berfungsi karena tidak adanya sifat independen yang melekat pada BPD. Kepala Desa yang dalam mengajukan Rancangan APBDes cenderung berisi tentang penggunaan dana desa yang tidak ditujukan untuk kesejahteraan warga desa, melainkan mencerminkan penggunaan dana desa untuk kepentingan pribadinya atau kelompok tertentu, berpotensi tidak akan ditolak oleh pihak BPD. Tidak ditolaknya Rancangan APBDes yang mencerminkan kepentingan pribadi tersebut disebabkan karena yang mengajukan Rancangan APBDes itu juga menjabat sebagai ketua BPD dan anggota-anggota dari BPD yang berasal dari kalangan eksekutif desa. Tidak mungkin seseorang dapat mengontrol dirinya sendiri dalam membuat keputusan publik. Perlu adanya pihak lain yang independen untuk mengontrol dirinya agar penggunaan kewenangan tidak ditujukan untuk kepentingan dirinya sendiri atau kelompok tertentu. Kepala Desa dan pejabat eksekutif desa lainnya yang dalam kapasitasnya sebagai pejabat BPD akan menggunakan kewenangannya di BPD untuk menerima dan menyetujui Rancangan APBDes ajuan Kepala Desa yang tidak mencerminkan kesejahteraan warga desa itu. Dimilikinya jabatan eksekutif dan legislatif secara bersamaan oleh Kepala Desa dan Perangkat Desa itulah yang menyebabkan munculnya celah/ kesempatan penggunaan kedua kewenangan itu untuk kepentingan pribadinya atau lebih dikenal dengan penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power).* Jika seseorang tidak melakukan rangkap jabatan lalu ketika ia menggunakan kekuasaannya maka dalam penggunaan kekuasaannya itu akan dapat dikontrol oleh pihak lain yang independen. Ketika ia dalam menggunakan kekuasaannya, pihak lain yang independen akan mengontrol dia agar mengindahkan etika politik Pancasila, khususnya etika untuk melakukan upaya yang ditujukan semata-mata untuk kesejahteraan rakyat. Kepala Desa dituntut oleh lembaga BPD yang independen untuk mengajukan Rancangan APBDes yang berisi penggunaan dana desa untuk kesejahteraan warga desa. Lembaga BPD yang terdiri dari pejabat yang tidak menjabat pada Pemerintah Desa (eksekutif), begitupun juga sebaliknya, maka diantara kedua lembaga desa tersebut akan saling mengontrol satu sama lain. BPD dapat menolak Rancangan APBDes ajuan Pemerintah Desa yang terindikasi berisi kepentingan tertentu diluar kesejahteraan warga desa. Sehingga hal demikian *output* pemerintahan desa berupa keputusan publik peraturan desa tentang

APBDes yang mengakibatkan penggunaan dana desa akan ditujukan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan warga desa dan ketika lembaga BPD terdiri dari pejabat-pejabat eksekutif desa, maka *output* pemerintahan desa berupa keputusan publik peraturan desa tentang APBDes yang mengakibatkan penggunaan dana desa berpotensi tidak ditujukan untuk kesejahteraan warga desa.

PENUTUP

A. Kesimpulan

Konsep Pemisahan kekuasaan negara lalu membagi-bagikannya kekuasaan itu kepada lembaga-lembaga yang independen akan berdampak terhadap *output* pemerintahan yang berpihak kepada kesejahteraan rakyat. Hal tersebut diakibatkan karena ketika lembaga satu menggunakan kekuasannya untuk membentuk keputusan publik, maka lembaga lain yang independen akan senantiasa mengontrol lembaga tersebut agar dalam menggunakan kekuasaannya untuk membentuk keputusan publik itu ditujukan semata-mata untuk kesejahteraan rakyat dan tidak ditujukan untuk kepentingan individu atau kelompok tertentu. Bentuk kontrol itu antara lain adalah dengan cara tidak diberikannya persetujuan mengenai rancangan keputusan publik yang diajukan oleh satu lembaga yang berwenang dimana rancangan keputusan publik itu terindikasi tidak ditujukan untuk kesejahteraan rakyat, melainkan ditujukan untuk kepentingan individu atau kelompok tertentu. Ketika pejabat-pejabat pada suatu cabang kekuasaan negara menjabat sekaligus pada cabang kekuasaan lainnya, maka akan timbul celah/kesempatan bagi pejabat-pejabat itu menggunakan kekuasaan-kekuasaan yang dimilikinya untuk kepentingan diluar kepentingan kesejahteraan rakyat. Dalam pemerintahan desa ketika pejabat-pejabat yang menjabat pada cabang kekuasaan eksekutif desa dan sekaligus menjabat pada cabang kekuasaan legislatif desa, maka berakibat tidak berjalannya fungsi kontrol antara lembaga legislatif desa dengan eksekutif desa. Hal tersebut mengakibatkan keputusan publik desa, terutama Rancangan Peraturan Desa tentang APBDes ajuan Kepala Desa yang mengakibatkan penggunaan dana desa terindikasi terdapat kepentingan individu atau kelompok tertentu mendapatkan persetujuan diantara kedua lembaga tersebut sehingga dapat disahkan dan berkekuatan hukum mengikat. Untuk mencegah munculnya kesempatan tersebut, maka hukum harus mengatur bahwa seseorang yang menjabat pada suatu cabang kekuasaan negara tidak boleh sekaligus menjabat pada cabang kekuasaan negara lainnya. Dalam lingkup pemerintahan desa telah diatur mengenai larangan rangkap

jabatan yang tercantum dalam Pasal 51 Undang-Undang No. Tahun 2014 tentang Desa yang menyatakan bahwa Kepala Desa beserta perangkat desa dilarang menjabat sekaligus menjadi anggota dan atau anggota BPD. Penerapan akan larangan rangkap jabatan tersebut akan menentukan baik buruknya *output* pemerintahan desa, terutama *output* berupa keputusan publik peraturan desa tentang APBDes yang mengakibatkan penggunaan dana desa.

B. Saran

Saran yang penulis berikan adalah perlunya kesadaran hukum bagi segenap masyarakat, khususnya bagi penyelenggara negara dan seseorang yang akan menjadi penyelenggara negara. Sebelum seseorang menjadi penyelenggara negara, ada baiknya perlu ia memiliki pengetahuan akan hukum, khususnya hukum yang berkaitan dengan jabatan yang akan disandangnya. Ia harus mengetahui bahwa hukum yang mengatur tentang larangan rangkap jabatan ditujukan agar tercapainya kesejahteraan rakyat Dari adanya pengetahuan hukum itu, muncul suatu pengakuan dan penghargaan akan nilai-nilai yang terkandung didalam aturan-aturan hukum yang selanjutnya timbul kepatuhan hukum. Karena pada hakikatnya hukum dibuat untuk melindungi kepentingan manusia, maka seyogyanya hukum dipatuhi secara nyata. Untuk itu setiap orang yang akan menjadi penyelenggara negara, terkhusus warga desa yang akan menjadi pejabat pemerintahan desa perlu mengetahui aturan hukum mengenai larangan rangkap jabatan beserta dasar filosofinya sehingga pada saat ia menjadi pejabat di pemerintahan desa tidak akan menyalahi aturan hukum yang ada karena aturan hukum yang ada dibuat demi kesejahteraan warga desa tercapai.

DAFTAR PUSTAKA

Undang-Undang:

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

Buku:

Ateng Syafrudin, "*Menuju Penyekenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggungjawab"*, Jurnal Pro Justisia, Edisi IV , (Bandung, Universitas Parahyangan, 2000), h. 22.

Kamal Hidjaz*, Efektifitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia* , (Makassar: Pustaka refleksi, 2010), h. 35.

Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta,:Kencana Prenada, 2010, hal. 35.

S.F. Marbun, *Hukum Administrasi Negara,* FH UII Press, Yogyakarta, 2012, h. 14-15.

Suharto, Edi (2005a), *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat: Kajian Strategis Pembangunan Kesejahteraan Sosial dan Pekerjaan Sosial,* Bandung: Refika Aditama

Simarmata, Henry T. 2008. *Negara Kesejahteraan dan Globalisasi: Pengembangan Kebijkan dan Perbandingan Pengalaman*. Jakarta: PSIK Universitas Paramadina.

Triwibowo, Darmawan; & Bahagijo, Sugeng. 2006. *Mimpi Negara Kesejahteraan.* Jakarta: LP3ES

Widayati, *Rekonstruksi Kedudukan TAP MPR Dalam Sistem Ketatanegaraan* (Yogyakarta: Genta Publishing, 2015), halaman 68-69.

Internet:

Aditya, Ivan (4 Oktober 2017). "Menggagas Etika Politik Pancasila". *KRJogja*. Diakses tanggal 3 Mei 2023.

https://web.archive.org/web/20160412114839/http://drh.chaidir.net/kolom/200-Berkawan-Biarlah-Seribu.html. Diakses tanggal 5 Mei 2023.