

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Desa merupakan satu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal usul yang bersifat istimewa. Hal ini dibenarkan dalam Pasal 18 B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD RI 1945) yang menyatakan bahwa "Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus dan bersifat istimewa". Pengakuan dan penghormatan tersebut sepanjang satuan-satuan masyarakat hukum adat dan hak-hak tradisionalnya masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

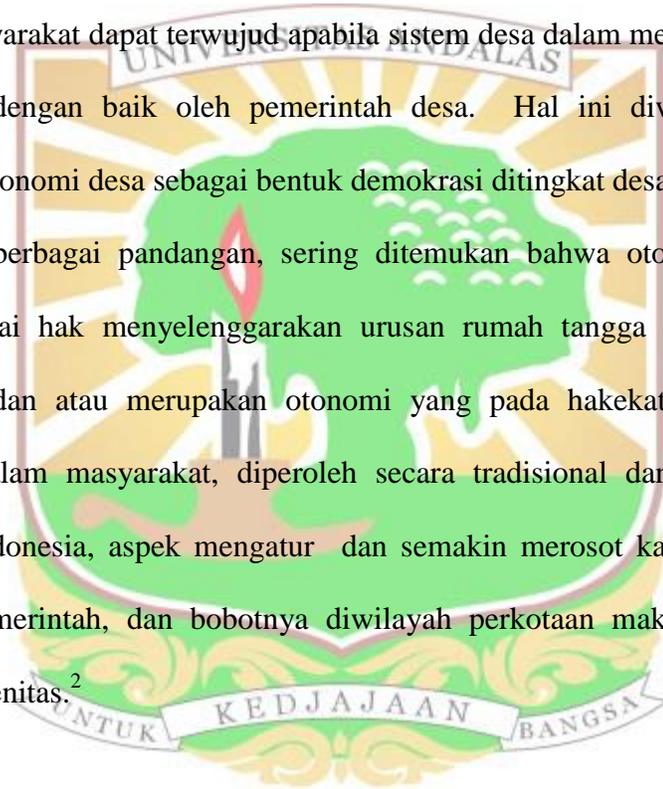
Bentuk dari pengakuan dan penghormatan itu disebutkan dalam peraturan perundang-undangan dibawah Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, dan Pasal 1 angka 12 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah menjadi Pasal 1 angka 43 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 jo Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintah Daerah, yang menyebutkan bahwa :

“ 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 system pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Desa selain sebagai unit pemerintahan terendah di Kabupaten juga merupakan cikal bakal terbentuknya bangsa dan penyelenggaraan pemerintahan desa sebagai subsistem dari sistem penyelenggaraan pemerintahan, sehingga desa memiliki kewenangan dalam mengatur dan mengurus urusan pemerintahannya. Kelangsungan kehidupan masyarakat dapat terwujud apabila sistem desa dalam mengelola keuangan desa dikelola dengan baik oleh pemerintah desa. Hal ini diwujudkan dengan pembentukan otonomi desa sebagai bentuk demokrasi ditingkat desa.

Dalam berbagai pandangan, sering ditemukan bahwa otonomi desa dapat diartikan sebagai hak menyelenggarakan urusan rumah tangga desa berdasarkan hukum adat,<sup>1</sup> dan atau merupakan otonomi yang pada hakekatnya tumbuh dan berkembang dalam masyarakat, diperoleh secara tradisional dan bersumber dari hukum adat Indonesia, aspek mengatur dan semakin merosot karena satu persatu diatur oleh pemerintah, dan bobotnya diwilayah perkotaan makin ringan karena adanya heterogenitas.<sup>2</sup>



---

<sup>1</sup> Bagir Manan,*Suatu Kajian Ulang Atas Undang-Undang Pemerintahan Daerah*, Pro Justitia,Tahun IX.

<sup>2</sup> I Nyoman Beratha,*Otonomi Desa Dalam Rangka Penyelenggaraan Urusan Rumah Tangga Desa*,Balitbang Depdagri,Jakarta,1991.

Landasan mengenai pemerintahan desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat.<sup>3</sup> Tak hanya itu, dalam rangka penyelenggaraan pemerintah desa maka setiap aparatur desa maupun masyarakat desa harus memahami terlebih dahulu bagaimana hak desa dan kewajiban desa, serta hak dan kewajiban masyarakat desa dalam hal Pengelolaan anggaran pendapatan dan belanja keuangan desa.

Pelaksanaan keuangan desa diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 114 Tahun 2014 tentang Pedoman pembangunan Desa, dikatakan bahwa:

“Keuangan desa merupakan semua hak dan kewajiban desa yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang atau barang yang dapat dijadikan milik desa yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban Desa.”

Sedangkan anggaran pendapatan dan belanja desa selanjutnya disebut APBDesa adalah rencana keuangan tahunan Pemerintahan Desa. Ruang lingkup pengelolaan keuangan desa meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, dan pertanggungjawaban keuangan desa, yang keseluruhannya diperuntukkan dalam memenuhi kebutuhan desa demi terwujudnya pembangunan.

Dengan diterapkan kembali sistem Pemerintahan Nagari di Provinsi Sumatera Barat melalui Peraturan Daerah Provinsi Nomor 2 Tahun 2007 tentang Pokok-Pokok

---

<sup>3</sup> HAW,Widjaya,2003,*Otonomi Desa Merupakan Otonomi Yang Bulat Asli dan Utuh*. PT Raja Grafindo Persada,Jakarta,hlm 3.

Pemerintahan Nagari, maka dalam hal pengaturan keuangan pun dalam bentuk keuangan Nagari, salah satunya adalah yang terdapat di kabupaten Tanah Datar, sebagaimana dicantumkan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Tanah Datar Nomor 4 Tahun 2008 tentang Nagari dan Peraturan Bupati Tanah Datar Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengelolaan keuangan Nagari, yang menyebutkan:

“Keuangan Nagari adalah semua hak dan kewajiban nagari yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang atau barang yang dapat dijadikan milik Nagari yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban Nagari.”

Dalam hal ini juga pengelolaan anggaran pun saat diperlukan berkenaan dengan APBNagari yang nantinya berguna dalam menunjang pelaksanaan pembangunan di Nagari yang bersangkutan. Berdasarkan Pasal 1 angka 23 Peraturan Kabupaten Tanah Datar Nomor 4 Tahun 2008 Tentang Nagari dan Pasal 1 angka 13 Peraturan Bupati Tanah Datar Nomor 11 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Nagari menyebutkan bahwa:

“Anggaran Pendapatan dan Belanja Nagari yang selanjutnya disebut APB Nagari adalah rencana keuangan tahunan Pemerintahan Nagari yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Nagari dan BPRN dan ditetapkan dengan Peraturan Nagari.”

Anggaran Pendapatan dan Belanja Nagari (APBNagari) sebagai penjabaran kebutuhan daerah dalam membangun Nagari. Termasuk juga dalam pengelolaan pemanfaatan Alokasi Dana Nagari (ADN) sebagaimana termuat dalam APBD perlu ditindaklanjuti oleh pemerintah Nagari dan dibantu oleh potensi dan swadaya Nagari setempat. Hal ini tidak lain adalah bagaimana Pemerintah Daerah memberikan

kewenangan kepada pemerintah Nagari untuk lebih kreatif dalam menjawab kebutuhan masyarakatnya.

APBNagari adalah instrument penting yang sangat menentukan dalam rangka perwujudan tata pemerintahan yang baik (*Good Governance*) ditingkat Nagari. Tata pemerintahan yang baik diantaranya diukur dari proses Pelaksanaan APBNagari yang memberikan arti terhadap model penyelenggaraan pemerintah Nagari itu sendiri.

Pengelolaan anggaran Nagari ini menjadi pondasi penting dikarenakan adanya kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah Nagari serta pihak-pihak yang ditugaskan secara eksplisit dalam peraturan perundangan-undangan untuk mengelola anggaran yang diturunkan dari pusat ke daerah dan kemudian ke Nagari, yang di Nagari nantinya akan dikelola sebagaimana mestinya. Oleh karena itu pengelolaan APBNagari memiliki peranan penting dalam menyukkseskan pembangunan daerah.

Hal tersebut juga berlaku bagi Nagari Batipuh Baruh, pengelolaan keuangan nagari menjadi langkah utama bagi pemerintah nagari dalam melaksanakan pembangunan, baik itu pembangunan di bidang pertanian, peternakan, pariwisata ataupun pembangunan fasilitas – fasilitas umum yang dibutuhkan masyarakat dalam menunjang kehidupan masyarakat nagari. Namun pelaksanaan dari pengelolaan APBNagari itu seringkali menjadi kendala dalam mewujudkan tujuan dari APBNagari itu sendiri.

Dari kenyataan dilapangan, penulis menemukan APBNagari Tahun Anggaran 2015 hanya cukup untuk memenuhi kebutuhan diwilayah pemerintahan nagari saja, sedangkan untuk kesejahteraan masyarakat dan pembangunan masing-masing

wilayah Nagari yang terlihat secara nyata, pemerintah Nagari tidak bisa berbuat banyak karena upaya itu masih terkendala karena anggaran Nagari yang terbatas sekaligus Anggaran yang diturunkan dari Pemerintah Kabupaten ataupun Provinsi seringkali mengalami keterlambatan yang juga menghambat pelaksanaan kegiatan atau program pemerintah Nagari. Selain itu, beberapa Anggaran Nagari kurang tepat penggunaannya dalam APBNagari yang telah ada. Anggaran yang seharusnya diperuntukkan untuk suatu kegiatan, dialihkan untuk kegiatan yang lebih mendesak yang sebenarnya tidak tercantum dalam anggaran. Disamping itu, Penerimaan nagari cenderung hanya berasal dari dana APBD atau dana transfer yang diturunkan oleh pemerintah pusat dan pemerintah kabupaten saja, sedangkan untuk Pendapatan Asli Nagari tidak ada sama sekali, hal ini dikarenakan yang menjadi Kewenangan Pemerintah Nagari dikelola oleh KAN (Kerapatan Adat Nagari).

Bertitik tolak dalam pelaksanaan APBNagari Batipuh Baruh, maka penulis bermaksud mengangkat judul mengenai **"PELAKSANAAN ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA NAGARI BATIPUH BARUH KECAMATAN BATIPUH KABUPATEN TANAH DATAR"**.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah dirumuskan diatas, maka ada beberapa permasalahan yang ingin penulis ketahui jawabannya melalui penelitian, yaitu :

1. Bagaimana Pelaksanaan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Nagari Batipuh Baruh Kecamatan Batipuh Kabupaten Tanah Datar ?

2. Apa kendala yang dihadapi pemerintah Nagari dalam pelaksanaan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Nagari Batipuh Baruh Kecamatan Batipuh Kabupaten Tanah Datar ?
3. Apa upaya yang dilakukan pemerintah Nagari terkait pelaksanaan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Nagari Batipuh Baruh?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah tersebut diatas maka tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui Pelaksanaan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Nagari Batipuh Baruh Kecamatan Batipuh Kabupaten Tanah Datar.
2. Untuk mengetahui kendala yang dihadapi pemerintah Nagari dalam pelaksanaan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Nagari Batipuh Baruh Kecamatan Batipuh Kabupaten Tanah Datar
3. Untuk mengetahui upaya yang dilakukan pemerintah Nagari terkait pelaksanaan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Nagari Batipuh Baruh.

### **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Manfaat Teoritis
  - a. Untuk melatih kemampuan penulis melakukan penulisan secara ilmiah yang dituangkan dalam bentuk karya ilmiah berupa skripsi.
  - b. Untuk mengembangkan ilmu pengetahuan terutama berkenaan dengan Pelaksanaan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Nagari (APBNagari)

## 2. Manfaat Praktis

Penulis mengharapkan agar hasil penelitian ini dapat digunakan oleh teman-teman Program Kekhususan Hukum Administrasi Negara.

## E. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah segala aktivitas seseorang untuk menjawab permasalahan hukum yang bersifat akademik dan praktisi, baik yang bersifat asas-asas hukum, norma-norma hukum yang hidup dan berkembang dalam masyarakat, maupun yang berkenaan dengan kenyataan hukum dalam masyarakat.<sup>4</sup> Oleh karena itu, metode yang diterapkan harus disesuaikan dengan ilmu pengetahuan dan sejalan dengan objek yang diteliti. Penelitian ini akan dilakukan di Kantor Nagari Batipuh Baruh Kabupaten Tanah Datar.

Untuk memperoleh data yang maksimal dalam penelitian dan penulisan ini sehingga tercapai tujuan yang diharapkan maka, metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

### 1. Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah yang diterapkan berupa Yuridis Sosiologis yakni penelitian hukum yang memperoleh data dari sumber data primer.<sup>5</sup> Dengan melihat norma hukum yang berlaku dan menghubungkannya dengan fakta yang ada dilapangan sehubungan dengan permasalahan yang ditemui dalam penelitian.

### 2. Sifat Penelitian

---

<sup>4</sup> Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika., 2010, hlm 19.

<sup>5</sup> Soemitro dalam Soejono & Abdurrahman, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Rineka Cipta, 2003, hlm. 56.

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yang mengungkapkan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan teori-teori hukum yang menjadi objek penelitian. Demikian juga hukum dalam pelaksanaannya didalam masyarakat yang berkenaan objek penelitian.<sup>6</sup>

### 3. Sumber dan Jenis Data

#### a. Sumber Data

##### 1. Penelitian Lapangan

Data lapangan yang diperlukan sebagai data penunjang diperoleh melalui informasi dan pendapat-pendapat dari responden. Penelitian lapangan dilakukan di Kantor Nagari Batipuh Baruh, Kecamatan Batipuh, Kabupaten Tanah Datar .

##### 2. Penelitian Kepustakaan

Data kepustakaan yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, buku-buku, dokumen resmi, publikasi, dan hasil penelitian.<sup>7</sup> Studi kepustakaan dilakukan di beberapa tempat, yaitu Pustaka Pusat Universitas Andalas, Pustaka Fakultas Hukum Universitas Andalas. maupun sumber dan bahan bacaan lainnya.

#### b. Jenis Data

##### 1. Data Primer

---

<sup>6</sup> *ibid* hlm 106.

<sup>7</sup> *Ibid*, hlm 107.

Data primer yang dikumpulkan dalam penelitian ini adalah Bagaimana Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Nagari sehingga dengan pelaksanaan tersebut dapat mewujudkan tujuan dari APBNagari Batipuh Baruh. Adapun responden penelitian ini adalah Wali nagari, Sekretaris Nagari dan Bendahara Nagari Batipuh Baruh Kecamatan Batipuh Kabupaten Tanah Datar.

## 2. Data Sekunder

Data sekunder digolongkan menjadi bahan hukum yang terdiri dari :

### a. Bahan Hukum Primer

1. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara
2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa
3. Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
4. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan
5. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa
6. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah
7. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah

8. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Desa
9. Permendagri No 114 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pembangunan Desa
10. Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Pedoman Kewenangan Berdasarkan Hak Asal Usul Dan Kewenangan Local Berskala Desa
11. Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 2 Tahun 2007 Tentang Pokok-pokok Pemerintahan Nagari
12. Peraturan Daerah Kabupaten Tanah Datar Nomor 4 Tahun 2008 Tentang Nagari
13. Peraturan Bupati Tanah Datar Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Nagari.
14. Peraturan Nagari Batipuah Baruah Nomor 2 Tahun 2014 tentang Anggaran Pendapatan dan Baelanja Nagari Batipuah Baruah Tahun Anggaran 2014
15. Peraturan Wali Nagari Batipuah Baruah Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Nagari Tahun Anggaran 2015.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, misalnya Rancangan Undang-Undang (RUU), Rancangan Peraturan

Pemerintah (RPP), hasil penelitian (hukum), hasil karya (ilmiah) dari kalangan hukum, dan sebagainya.<sup>8</sup>

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yakni bahan-bahan yang memberi petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, misalnya: kamus-kamus (hukum), ensiklopedia, indek kumulatif, dan sebagainya.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang peneliti gunakan dalam penulisan ini adalah :

a. Wawancara

Wawancara adalah teknik pengumpulan data yang dilakukan secara lisan guna memperoleh informasi dari responden yang erat kaitannya dengan masalah yang diteliti oleh penulis di lapangan<sup>9</sup>.

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan teknik wawancara semi terstruktur, karena dalam penelitian ini terdapat beberapa pertanyaan akan peneliti tanyakan kepada narasumber, dimana pertanyaan-pertanyaan tersebut terlebih dahulu penulis siapkan dalam bentuk point-point. Namun tidak tertutup kemungkinan di lapangan nanti penulis akan menanyakan pertanyaan pertanyaan baru setelah melakukan wawancara dengan narasumber. Wawancara dilakukan pada Wali Nagari, Sekretaris Nagari dan Bendahara Nagari Batipuh Baruh, Kecamatan Batipuh, Kabupaten Tanah Datar.

---

<sup>8</sup> *Ibid*, hlm.57

<sup>9</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI-PREES, 2008, hlm.196.

## b. Studi Dokumen

Dengan mempelajari buku-buku dan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

## 5. Teknik Pengolahan dan Analisis Data

### a. Pengolahan data

Pengolahan data yang dilakukan berupa *Editing*, yaitu data yang diperoleh akan diedit terlebih dahulu guna mengetahui apakah data-data yang di peroleh tersebut sudah cukup baik dan lengkap untuk mendukung pemecahan masalah yang sudah dirumuskan.<sup>10</sup> Data yang diperoleh diolah dengan proses *editing*, kegiatan *editing* ini dilakukan untuk meneliti kembali dan mengoreksi atau melakukan pengecekan terhadap hasil penelitian yang peneliti lakukan, sehingga tersusun secara sistematis dan di dapat suatu kesimpulan.

### b. Analisis Data

Berdasarkan sifat penelitian yang menggunakan metode penelitian bersifat deskriptif analitis, analisis data yang dipergunakan adalah pendekatan kualitatif terhadap data primer dan data sekunder. Deskriptif tersebut, meliputi isi dan struktur hukum positif, yaitu suatu kegiatan yang dilakukan oleh penulis untuk menentukan isi atau makna aturan hukum yang dijadikan rujukan dalam menyelesaikan permasalahan hukum yang menjadi objek kajian.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Radja Grafindo, 2003, hlm. 125.

<sup>11</sup> Zainuddin Ali, *Op.cit*, hlm. 107