

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia adalah negara yang berbentuk kesatuan dengan prinsip otonomi daerah yang luas. Negara kesatuan merupakan suatu negara yang berdaulat dimana penyelenggaraannya sebagai suatu kesatuan tunggal. Dalam negara kesatuan, pemerintah pusat ditempatkan sebagai pemegang kekuasaan tertinggi. Sedangkan wilayah-wilayah dibawahnya dalam lingkup administratif hanya menjalankan kekuasaan yang dipilih oleh pemerintah pusat untuk dilimpahkan dan diwakilkan kepada pemerintah daerah. Wilayah administratif yang ada di Indonesia terdiri atas provinsi yang terbagi dalam 34 provinsi. Pemerintah merupakan kelompok orang atau bisa disebut juga sebagai suatu organ yang memiliki kekuasaan penuh untuk mencapai tujuan negara sesuai dengan kewenangan dalam pelaksanaan kepemimpinan dan pembangunan masyarakat.

Secara administratif, pemerintahan di Indonesia terbagi atas pemerintah pusat dan daerah. Pemerintah daerah terdiri dari pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota. Di bawah pemerintah kabupaten/kota terdapat pemerintah kecamatan yang bertanggungjawab kepada pemerintah kabupaten/kota. Masing-masing tingkatan pemerintahan memiliki kewenangan yang berbeda yang pada prinsipnya sama-sama mencapai tujuan negara. Sesuai dengan bunyi Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 atau UUD 1945 yaitu Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan

kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintah daerah, yang diatur dengan undang-undang.

Selain pemerintah pusat dan daerah, pemerintah kecamatan dan pemerintah desa juga memiliki kewenangan masing-masing. Pemerintah kecamatan berwenang mengurus kecamatan dan begitu juga pemerintah desa berwenang mengurus rumah tangga desa. Pemerintah pusat dalam menjalankan kekuasaannya melimpahkan beberapa kewenangan kepada pemerintah daerah yang disebut dengan otonomi daerah. Dalam Encyclopedia Britanica tahun 2013 disebutkan bahwa *autonomy* berasal dari bahasa Yunani *autos* artinya sendiri dan *nomos* artinya hukum atau aturan, sedangkan otonomi daerah adalah kewenangan untuk mengatur sendiri kepentingan masyarakat atau kepentingan untuk membuat aturan guna mengurus daerahnya sendiri.¹

Hierarki pemerintahan merupakan suatu tantangan dalam menjalankan fungsi-fungsi pemerintah di Indonesia karena mencakup daerah yang luas yang tentunya tidak seluruhnya dapat dijangkau dengan mudah oleh pemerintah pusat. Otonomi daerah merupakan salah satu alat bagi kekuasaan pemerintah agar dapat mencapai seluruh tingkatan pemerintah yang ada di Indonesia. Sehingga meskipun Indonesia menganut prinsip negara kesatuan dengan pusat kekuasaan berada pada pemerintah pusat, namun karena heterogenitas yang dimiliki bangsa Indonesia, baik kondisi sosial, ekonomi, budaya, agama, suku bangsa, maupun keragaman tingkat pendidikan masyarakat, maka desentralisasi atau distribusi kekuasaan atau kewenangan dari pemerintah pusat, perlu dilimpahkan kepada

¹Pengertian Otonomi Daerah, <https://kompas.com?pengertian-otonomi-daerah-dan-dasar-hukumnya>, dikunjungi pada tanggal 18 Februari pukul 18.15

daerah yang bersifat otonomi.² Dengan adanya otonomi daerah, daerah memiliki kewenangan untuk mengatur sendiri rumah tangga pemerintahannya baik dari tingkat provinsi hingga pada tingkat desa. Pada sistem pemerintahan yang ada dan berlaku saat ini, desa mempunyai peran yang strategis dan penting dalam membantu pemerintah daerah dan proses penyelenggaraan pemerintah serta pembangunan.³

Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, kewenangan Desa terdiri dari: Bidang Kewenangan, Jenis-Jenis Kewenangan, Pengaturan dan Pengurusan Kewenangan, dan Jenis-Jenis Kewenangan yang ditugaskan.⁴ Dalam Pasal 19 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa disebutkan bahwa jenis Kewenangan terdiri dari:

- a. kewenangan berdasarkan hak asal usul;
- b. kewenangan lokal berskala Desa;
- c. kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota; dan
- d. kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Ketentuan lebih lanjut tentang Kewenangan Desa diatur dalam Pasal 34 sampai pasal 39 Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

² J. Kaloh, 2007, *Mencari Bnetuk Otonomi Daerah, Suatu Solusi Dalam Menjawab Kebutuhan Lokal dan Tantangan Global*, PT. Rineka Cipta, Jakarta, Hlm. 1.

³ Nunuk Riyani, 2016, *Analisis Pengelolaan Dana Desa*, Skripsi Universitas Muhammadiyah Surakarta, hlm. 3

⁴ Afri Yendra, 2014, *Memahami Undang-undang Desa*, Sukabina Press, Padang, Hlm. vii.

Dalam perjalanan ketatanegaraan pemerintah desa, telah ditetapkan beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang desa.⁵ UU Desa ini membawa semangat dan harapan baru untuk mewujudkan desa yang mandiri. Diharapkan segala kepentingan dan kebutuhan masyarakat desa dapat diakomodasi dengan lebih baik. Pemberian kesempatan yang lebih besar kepada pemerintah desa untuk mengurus tata pemerintahannya sehingga dapat meminimalisir adanya kesenjangan antar wilayah.⁶

Diantara fungsi dan kewenangan desa adalah menyelenggarakan pemerintahan desa yang mana desa harus mampu melaksanakan urusan pemerintahannya termasuk juga dalam hal pengelolaan keuangan sesuai peraturan yang berlaku dengan baik dan bertanggungjawab. Pengelolaan keuangan desa merupakan urusan penting bagi pemerintah desa karena menyangkut kemaslahatan masyarakat desa. Selain itu, pengelolaan keuangan desa juga berguna bagi pembangunan desa. Pengelolaan keuangan desa ini diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 20 Tahun 2018 jo. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa.

Keuangan desa adalah semua hak dan kewajiban desa yang dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu berupa uang dan barang yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban desa, merupakan pengertian keuangan desa berdasarkan Pasal 1 angka (5) Permendagri Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Desa. Pengelolaan keuangan desa dilakukan oleh Kepala

⁵ Darmini Roza dan Laurensius Arliman S, *Peran Badan Permusyawaratan Desa DI Dalam Pembangunan Desa dan Pengawasan Keuangan Desa*, PJIH vol.4 no 3 2017, [ISSN 2460-1543] [e-ISSN 2442-9325], hlm. 609

⁶ *Ibid.*

Desa sebagai Pemegang Kekuasaan Pelaksana Pengelolaan Keuangan Desa (PKPPKD) dan Pelaksana Pengelolaan Keuangan Desa (PPKD) didelegasikan kepada perangkat desa yang terdiri dari sekretaris desa, kepala urusan dan kepala seksi. Setelah penyusunan Rancangan Peraturan Anggaran dan Pendapatan Belanja Desa (RAPBDesa) oleh kepala desa sebagai PKPPKD dan PPKD maka selanjutnya dilakukan pembahasan oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan disepakati bersama Kepala Desa dan masyarakat desa. Terdapat pada Pasal 55 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa bahwa Badan Permusyawaratan Desa (BPD) berfungsi membahas dan menyetujui Rancangan Peraturan Desa bersama dengan Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, serta melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa. Badan Permusyawaratan Desa melakukan pembahasan RAPBDesa dengan mengadakan musyawarah bersama pemerintah desa dan masyarakat desa yang disebut dengan Musyawarah Desa. Musyawarah Desa yang dilakukan merupakan suatu wujud demokrasi yang dilakukan pemerintah desa sebelum melakukan pengelolaan keuangan desa yang diadakan guna menampung aspirasi masyarakat desa tentang kebutuhan desa sehingga apa yang akan dituangkan dalam penyusunan APBDesa untuk kebutuhannya sesuai dengan yang dibutuhkan masyarakat desa. Dalam musyawarah desa, Badan Permusyawaratan Desa (BPD) memiliki peranan penting dalam menjembatani antara masyarakat dengan pemerintah desa. Selain itu, BPD juga memiliki peranan yang sangat penting dalam pengawasan pengelolaan keuangan untuk meminimalisir adanya penyelewengan dalam pelaksanaan rencana keuangan yang dibuat pemerintah desa nantinya. Dalam hal

pengawasan, BPD memiliki tugas dan fungsi yang sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat apabila dibawakan ke Negara Indonesia.

Sumatera Barat merupakan salah satu provinsi di Indonesia yang memiliki sebutan berbeda untuk desa yang penamaan tersebut berbeda dengan provinsi-provinsi lain di Indonesia, di Sumatera Barat sebutan untuk pemerintahan terendah ini pada umumnya dikenal dengan sebutan Nagari, namun ada beberapa desa di Sumatera Barat menyebut desa dengan sebutan lain. Salah satu kabupaten yang ada di Sumatera Barat yaitu Kabupaten Tanah Datar yang mempunyai 14 kecamatan dengan 75 Nagari⁷ salah satunya yaitu Kecamatan Pariangan yang memiliki beberapa nagari yaitu Nagari Pariangan, Nagari Sawah Tengah, Nagari Sungai Jambu, Nagari Tabek, Nagari Simabur, dan Nagari Batu Basa. Kabupaten Tanah Datar adalah kabupaten yang sadar akan pengelolaan keuangan nagari yang transparan, karena keuangan nagari yang ada di kabupaten Tanah Datar disajikan dalam *website* Kabupaten Tanah Datar setiap tahunnya yang bertujuan untuk memberikan kemudahan kepada masyarakat untuk mengetahui informasi tentang keuangan di Kabupaten Tanah Datar. Pemerintah Kabupaten Tanah Datar sangat memperhatikan tatanan pemerintahan di Nagari terutama dalam hal pengelolaan keuangan Nagari. Pembahasan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Nagari dilakukan oleh Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari (BPRN). Dengan adanya BPRN merupakan suatu wujud demokrasi yang terdapat dalam pemerintahan nagari karena sesuai tugasnya bahwa BPRN yang menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat kepada pemerintah Nagari. Anggota BPRN merupakan wakil dari masyarakat nagari yang berasal dari masing-masing

⁷ <https://tanahdatar.go.id/kecamatan>, diakses pada tanggal 11 Maret 2022 pukul 10.19 WIB

wilayah di Nagari. Sesuai dengan fungsinya sebagai wakil masyarakat Nagari maka sangat diperlukan BPRN yang memiliki kapabilitas untuk menjalankan fungsi dan perannya untuk masyarakat yang diwakilinya. Sesuai dengan Pasal 31 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016 tentang BPD dapat disimpulkan bahwa secara umum BPD memiliki peran pada tahapan perencanaan dan pertanggungjawaban didalam proses pengelolaan keuangan Nagari. Dapat juga disimpulkan bahwa kemampuan yang dimiliki BPRN dalam menjalankan fungsinya sangat berpengaruh dalam penyelenggaraan pemerintahan Nagari.

Nagari Tabek merupakan salah satu nagari yang terdapat di Kabupaten Tanah Datar yang mana dari hasil prapenelitian yang dilakukan oleh penulis, BPRN yang ada di nagari Tabek belum mampu menjalankan fungsinya secara maksimal yang terjadi karena terdapat permasalahan dalam hal keanggotaan dari BPRN di Nagari Tabek, yang mana pada umumnya bekerja di pemerintahan daerah. Oleh karena itu, penulis tertarik untuk meneliti dan mengkaji permasalahan yang ada dan membahas permasalahan tersebut ke dalam skripsi yang berjudul **“PERAN BADAN PERMUSYAWARATAN RAKYAT NAGARI DALAM PENGELOLAAN KEUANGAN NAGARI DI NAGARI TABEK KABUPATEN TANAH DATAR”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah diatas, dapat dirumuskan suatu permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana proses perencanaan dalam penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Nagari tahun 2022 di Nagari Tabek?

2. Bagaimana proses perencanaan dalam penyusunan Rancangan Anggaran dan Pendapatan Belanja Nagari tahun 2022 di Nagari Tabek?
3. Bagaimana pertanggungjawaban Anggaran Pendapatan dan Belanja Nagari dari Pemerintah Nagari kepada Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari di Nagari Tabek?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah dan rumusan masalah yang dikemukakan di atas maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui proses perencanaan dalam penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Nagari tahun 2022 di Nagari Tabek.
2. Untuk mengetahui proses penyusunan dan pembahasan Rancangan Anggaran dan Pendapatan Belanja Nagari tahun 2022 di Nagari Tabek.
3. Untuk pertanggungjawaban Anggaran Pendapatan dan Belanja Nagari dari Pemerintah Nagari kepada Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari di Nagari Tabek.

D. Manfaat Penelitian

Sehubungan dengan hal-hal tersebut di atas maka penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi baik dari segi teoritis maupun praktis.

1. Manfaat Teoritis

- a. Untuk menambah ilmu pengetahuan dan keilmuan serta melatih kemampuan dalam melakukan penelitian secara ilmiah terkhusus pada bidang Hukum Administrasi Negara.
- b. Untuk melatih kemampuan dalam merumuskan hasil penelitian dalam bentuk tulisan atau karya tulis.

2. Manfaat Praktis

- a. Untuk memberi pengetahuan kepada masyarakat mengenai penyusunan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Nagari dan peran Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari dalam pembahasan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Nagari serta mekanisme Musyawarah Nagari yang dilakukan untuk pembahasan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Nagari.
- b. Bagi penulis pribadi penelitian ini berguna untuk memenuhi syarat dalam mendapatkan gelar Sarjana Hukum (SH) di Fakultas Hukum Universitas Andalas.

E. Metode Penelitian

Penelitian hukum pada dasarnya merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan cara menganalisis, melakukan pemeriksaan mendalam terhadap faktor hukum tersebut, kemudian mengusahakan pemecahan atas permasalahan yang timbul di dalam gejala-gejala yang bersangkutan.⁸ Penelitian ini dilaksanakan untuk memperoleh data yang telah teruji kebenarannya, maka penelitian ini menggunakan langkah-langkah sebagai berikut :

1. Jenis Penelitian

Dalam penelitian ini, jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian yuridis empiris, yaitu pendekatan penelitian yang melihat dan mengkaji peraturan

⁸Soerjono Soekanto, 2007, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press, Jakarta hlm.43.

perundang-undangan terkait permasalahan kemudian menghubungkannya dengan kenyataan yang ada di lapangan.

2. Sifat Penelitian

Sifat penelitian ini adalah deskriptif yaitu suatu penelitian yang bertujuan untuk memberikan gambaran secara analitis mengenai permasalahan-permasalahan yang penulis angkat berdasarkan data yang diperoleh.

3. Sumber Data dan Jenis Data

a. Sumber data

Sumber data yang digunakan terdiri dari Penelitian Kepustakaan (*library research*), penelitian kepustakaan ini dilakukan dengan mengutip beberapa buku sumber yang menjadi sumber tertulis. Kemudian Penelitian Lapangan (*field research*), dimana penulis melakukan penelitian lapangan dengan melakukan wawancara secara langsung dengan perangkat nagari di Kecamatan Pariangan dan meminta data yang selanjutnya akan di analisis.

b. Jenis Data

Jenis data yang digunakan penulis terdiri dari data primer dan data sekunder. Data primer adalah data pertama kali yang dikumpulkan oleh peneliti melalui upaya pengambilan data di lapangan langsung.⁹ Data ini diperoleh langsung melalui penelitian lapangan untuk mendapatkan gambaran data berupa fakta di lapangan yang berkaitan dengan perencanaan keuangan desa di Nagari Tabek Kabupaten Tanah Datar. Selanjutnya data sekunder, yaitu berbagai informasi yang telah ada sebelumnya dan dengan sengaja dikumpulkan oleh

⁹ Ayu Isti Prabandari, "Perbedaan Data Primer dan Sekunder dalam Penelitian", <https://m.merdeka.com/jateng/perbedaan-data-primer-dan-sekunder-dalam-penelitian-ketahui-karakteristiknya-klm.html?page=2>, dikunjungi pada tanggal 23 Desember 2020 Jam 15.16.

penulis yang digunakan untuk melengkapi kebutuhan data dalam penulisa.¹⁰ Data sekunder tersebut dapat dibagi menjadi:

1. Bahan Hukum Primer

Bahan-bahan hukum yang mengikat yang dalam hal ini berupa:

- 1) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945
- 2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa
- 3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- 4) Peraturan Menteri Dalam sNegeri Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Desa.
- 5) Peraturan Bupati Tanah Datar Nomor 13 Tahun 2017 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Nagari.

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan yang memerikan penjelasan mengenai badan hukum primer, seperti hasil-hasil penelitian, pendapat pakar hukum atau literature hukum, jurnal hukum, makalah-makalah dan tulisan yang berkaitan dengan objek penelitian ini.

4. Teknik Pengumpulan Data

a. Observasi

Merupakan metode pengumpulan data dengan pengamatan langsung terhadap tempat yang dijadikan objek penelitian yaitu Kantor Wali Nagari Tabek dan Sekretariat BPRN Nagari Tabek Kabupaten Tanah Datar.

¹⁰ *Ibid.*

b. Wawancara

Wawancara (*interview*) dapat dipandang sebagai metode pengumpulan data dengan cara tanya jawab. Wawancara yang dilakukan dengan wawancara semi terstruktur (*semi structured interview*) dengan menggunakan pedoman wawancara (*interview's guidance*) untuk menggali sebanyak-banyaknya informasi yang diperoleh dari responden. Dalam penelitian ini penulis mengadakan tanya jawab langsung dengan responden yaitu Wali Nagari Tabek dan Ketua maupun anggota Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari Tabek.

c. Studi Pustaka

Studi pustaka adalah pengumpulan data yang dilakukan secara studi kepustakaan dan peraturan-peraturan yang berhubungan dengan tujuan penelitian.

