

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 pasal 18B ayat (2) menyatakan negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang. Dalam penjelasan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 Bab VI tentang Pemerintahan Daerah pasal 18 poin II menyatakan bahwa “Dalam teritorial Negara Indonesia terdapat kurang lebih 250 *zelfbesturende landschappen* dan *volksgemeen-schappen*, seperti desa di Jawa dan Bali, nagari di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang dan sebagainya. Daerah-daerah itu mempunyai susunan asli, dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan negara yang mengenai daerah-daerah itu akan mengingati hak-hak asal usul daerah tersebut”. Desa atau sebutan lainnya diartikan sebagai pemerintahan terendah dalam sistem pemerintahan di Indonesia.

Desa menurut Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintah, kepentingan masyarakat setempat

berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asak usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Desa dalam aturan perundang undangan tersebut memiliki daerah otonom serta menyelenggarakan otonomi daerah. Daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas batas wilayah, yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat dalam sistem NKRI.¹

Desa memiliki kewenangan mengatur dan mengurus pemerintahan serta kepentingan masyarakat setempat sebagai bentuk pelaksanaan desentralisasi berdasarkan asas otonomi. Posisi desa dalam pelaksanaan otonomi asli memiliki tempat strategis dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, sehingga perlu adanya perhatian khusus. Dampak otonomi desa yang kuat dan tangguh berkorelasi positif terhadap kemajuan pelaksanaan otonomi daerah.

Desa memiliki wewenang sesuai dengan Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa yang meliputi:

- 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, pemerintah daerah kabupaten/kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang undangan.

¹ Siswanto Sunarno, 2012, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 6

Selain kewenangan yang disebutkan diatas, Desa dapat pula melakukan perbuatan hukum, baik hukum publik maupun hukum perdata, memiliki kekayaan, harta benda dan bangunan serta dapat dituntut dan menuntut di pengadilan.²

Secara etimologi kata desa berasal dari bahasa sansekerta, *deca* yang berarti tanah air, tanah asal, atau tanah kelahiran. Berdasarkan perspektif geografis, desa atau *village* diartikan sebagai “*a groups of houses or shops in a country area, smaller than a town*”. Desa menurut H.A.W. Widjaja dalam bukunya yang berjudul “Otonomi Desa” menyatakan bahwa desa adalah sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal-usul yang bersifat istimewa. Landasan pemikiran dalam mengenai Pemerintahan Desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat.³ Berdasarkan defenisi desa yang dipaparkan oleh HAW Widjaja bahwa desa berlandaskan kepada partisipasi, pemberdayaan masyarakat, demokratisasi, otonomi asli. Frasa Otonomi Asli erat kaitannya dengan Otonomi Desa yang selanjutnya juga didefenisikan oleh HAW Widjaya yaitu:

“otonomi desa merupakan otonomi asli, bulat, dan utuh serta bukan merupakan pemberian dari pemerintah. Sebaliknya pemerintah berkewajiban menghormati otonomi asli yang dimiliki oleh desa tersebut. Sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak istimewa, desa dapat melakukan perbuatan hukum baik hukum publik maupun hukum perdata, memiliki kekayaan, harta benda serta dapat dituntut dan menuntut di muka pengadilan”.⁴

² Rozali Abdullah, 2003, *Pelaksanaan Otonomi Luas dan Isu Federalisme Sebagai Suatu Alternatif*, Raja Grafindo Persada, hlm 61

³ HAW Widjaja, 2003, *Otonomi Desa: Merupakan Otonomi yang Asli Bulat dan Utuh*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 3

⁴ *Ibid*, hlm 165

Otonomi desa memiliki perbedaan dengan otonomi daerah Provinsi maupun Kabupaten/Kota. Otonomi desa berdasarkan kepada asal usul dan adat istiadat, sedangkan Otonomi daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota berdasarkan kepada wewenang yang diberikan oleh Pemerintah. 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.

Otonomi desa dilaksanakan oleh Pemerintah Desa, Badan Pemusyawaratan Desa. Pemerintah desa dalam pelaksanaan otonomi menjalankan urusan pemerintahan yang diserahkan wewenangnya dari pemerintah daerah Kabupaten/Kota kepada pemerintah desa untuk pengaturan dan pengurusannya. Pemerintah desa melaksanakan kewenangan, tugas dan menjalankan kewajibannya secara patut berdasarkan asas penyelenggaraan pemerintahan desa. Selain itu, Pemerintah desa harus menjalankan mekanisme *Check and Balance* dengan Badan Pemusyawaratan Desa (BPD) dan Lembaga Adat, serta melaksanakan asas akuntabilitas (pertanggungjawaban) terhadap setiap pelaksanaan kewenangan, tugas, dan kewajiban Pemerintah Desa.

Pemerintahan desa dalam rangka melaksanakan kewenangan yang dimiliki untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya dihadapkan pada pengelolaan keuangan desa. Pemerintah desa mengelola keuangan desa yang berupa

pendapatan desa, pengeluaran dan pembiayaan. Pemerintahan desa memuat hal-hal tersebut dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) yang telah disepakati bersama antara kepala desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD).

Pembangunan desa menjadi isu yang menjadi sorotan terlebih dengan adanya Alokasi Dana Desa bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Jumlah dana desa yang dicanangkan oleh pemerintah pada tahun anggaran 2015 yaitu Rp.20.766.200.000.000.⁵ Dana Desa dijadikan sebagai salah satu sumber keuangan desa dan pembiayaan pembangunan desa sesuai dengan amanat Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Setiap daerah di Indonesia memiliki konsep pemerintah terendah tersendiri. Begitupula suku minangkabau yang mendiami wilayah Sumatera Barat telah memiliki konsep pemerintahan sejak lama yaitu nagari. Pengaturan penyebutan nama nagari didasari kepada pasal 6 ayat (2) Undang-Undang Desa yang menyebutkan penyebutan desa atau desa adat disesuaikan dengan penyebutan yang berlaku di daerah setempat. Lingkup kekuasaan nagari dapat disamakan dengan desa. Konsep Pemerintahan Nagari berbeda dengan konsep desa. Nagari terdahulu dipimpin oleh datuak sebagai Wali Nagari . Datuak mewarisi kepemimpinan nagari secara turun temurun mengikuti gelar sang sako. Dewasa ini, konsep tersebut beralih dengan adanya konsep penyamaan antara desa dengan nagari, sehingga Wali Nagari dipilih

⁵ <http://www.kemenkeu.go.id/Page2/rincian-dana-transfer-ke-daerah-dan-dana-desa-apbnp-2015> diakses tanggal 26 Januari 2016 pukul 20.00 WIB

dengan tata cara yang sama seperti Kepala Desa, serta Alat Kelengkapan Nagari seperti Badan Permusyawaratan Nagari dan Kerapatan Adat Nagari mengikuti Konsep desa yang memiliki Badan Pemusyawaratan desa dan Lembaga Adat. Sebab itu, Nagari Minangkabau memiliki Wali Nagari, Badan Permusyawaratan Nagari, dan Kerapatan Adat Nagari. Selanjutnya patut diketahui bahwa penamaan lembaga pemerintahan nagari disesuaikan dengan kabupaten / kota masing masing seperti Kabupaten Tanah Datar yang memiliki Wali Nagari, Badan Permusyawaratan Rakyat Nagari, Kerapatan Adat Nagari.

Nagari sebagai bentuk lain desa memiliki hak sama dengan desa dalam Alokasi Dana Desa yang merupakan program pemerintah sebagai pelaksanaan Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan Peraturan Daerah Kabupaten Tanah Datar Nomor 4 Tahun 2008 tentang Nagari. Jumlah dana desa yang dianggarkan untuk pembangunan nagari di Sumatera Barat berjumlah Rp. 267.003.839.000.⁶ Jumlah tersebut ditujukan kepada 880 nagari di 14 Kabupaten dan Kota. Dana Desa tersebut dialokasikan dalam bentuk alokasi dasar dan selanjutnya ditambah dengan dana tambahan yang dihitung dengan memperhatikan jumlah penduduk, angka kemiskinan, luas wilayah, kesulitan geografis. Penggunaan dana desa oleh pemerintah nagari digunakan untuk kemajuan nagari.

Dalam rangka memberikan gambaran yang sebenarnya tentang bagaimana pengelolaan dana desa untuk pembangunan nagari, berikut akan diuraikan dengan melakukan penelitian yang mengambil judul:

⁶ *Ibid*

“PENGELOLAAN DANA DESA ALOKASI ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA NEGARA UNTUK PEMBANGUNAN NAGARI III KOTO KABUPATEN TANAH DATAR”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka dapat dikemukakan rumusan permasalahan yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana pengelolaan dana desa alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) untuk pembangunan fisik di Nagari III Koto Kabupaten Tanah Datar ?
2. Bagaimana pembinaan dan pengawasan pemerintahan nagari oleh pemerintahan daerah Kabupaten Tanah Datar berkaitan dengan pengelolaan dana desa ?

C. Tujuan Penelitian

Setiap penelitian yang dilakukan tentu mempunyai sasaran yang hendak dicapai atau apa yang menjadi tujuan penelitian yang jelas. Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan dari melakukan penelitian adalah :

- a. Untuk mengetahui pengelolaan dana desa alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) untuk pembangunan fisik di Nagari III koto Kabupaten Tanah Datar
- b. Untuk mengetahui pembinaan dan pengawasan pemerintahan nagari oleh pemerintahan daerah Kabupaten Tanah Datar berkaitan dengan pengelolaan dana desa.

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah dapat dijelaskan manfaat penelitian yaitu :

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini mempunyai manfaat sebagai penambah wawasan penulis tentang pengelolaan dana desa alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) untuk pembangunan nagari. Penelitian ini bermanfaat sebagai bahan bacaan atau sumber bagi penulis lain yang mengkaji persoalan pengelolaan dana desa.

2. Manfaat Praktis

Penelitian mempunyai manfaat sebagai koreksi dan evaluasi bagi pemerintah terkait pengelolaan dana desa alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Bagi pihak pihak terkait yang bertugas mengelola dana desa, penelitian ini dapat dijadikan masukan dan tambahan wawasan sehubungan tugas yang dimiliki.

E. Metode Penelitian

a. Pendekatan Masalah

Pendekatan yang dipakai dalam penelitian ini adalah yuridis-sosiologis,⁷ yakni dengan melihat dan menganalisa ketentuan yang ada dalam peraturan perundang-

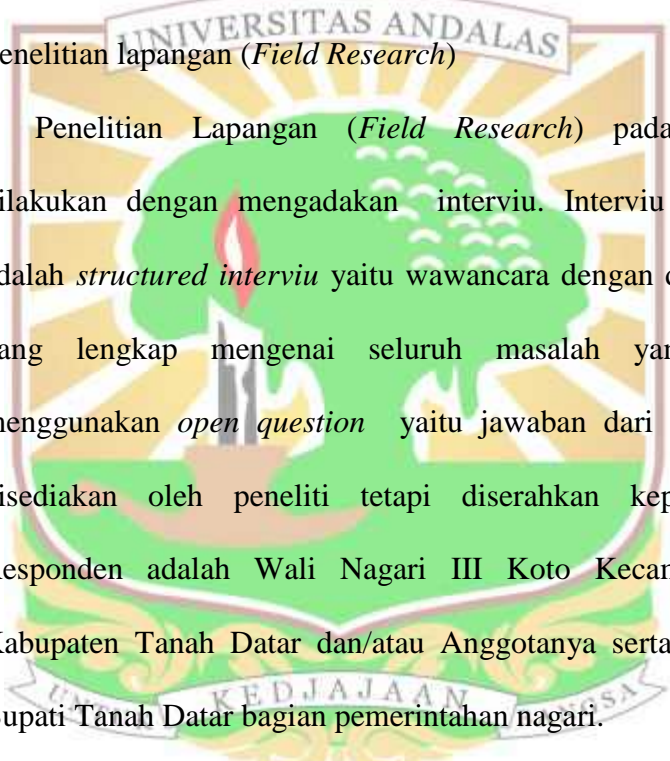
⁷ Amiruddin dan Zainal Asikin, 2012, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo persada, Jakarta, hlm 133

undangan dan melihat bagaimana kenyataan penerapan yang terjadi di lapangan. Gabungan kedua metode tersebut, akan melahirkan kesimpulan yang benar mengenai pengelolaan dana desa alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) untuk pembangunan nagari.

b. Sumber dan Jenis Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian adalah

1. Penelitian lapangan (*Field Research*)



Penelitian Lapangan (*Field Research*) pada penelitian ini dilakukan dengan mengadakan interviu. Interviui yang dilakukan adalah *structured interviui* yaitu wawancara dengan daftar pertanyaan yang lengkap mengenai seluruh masalah yang diteliti dan menggunakan *open question* yaitu jawaban dari pertanyaan tidak disediakan oleh peneliti tetapi diserahkan kepada responden. Responden adalah Wali Nagari III Koto Kecamatan Rambatan Kabupaten Tanah Datar dan/atau Anggotanya serta pegawai kantor Bupati Tanah Datar bagian pemerintahan nagari.

2. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

Penelitian Kepustakaan (*Library Research*) yaitu dilakukan dengan mengambil data yang berkaitan dengan judul dari berbagai jenis data

Jenis data ada 3 (tiga) yaitu :

1. Data Primer, yaitu bahan penelitian yang berasal dari peraturan peraturan dan hukum seperti :

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia
- b) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa
- c) Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Desa
- d) Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 2 Tahun 2007 tentang Pokok Pokok Pemerintahan Nagari
- e) Peraturan Daerah Kabupaten Tanah Datar Nomor 4 Tahun 2008 tentang Nagari
- f) Peraturan Daerah Kabupaten Tanah Datar Nomor 5 Tahun 2010 tentang Prosedur Perencanaan Pembangunan Partisipatif
- g) Peraturan Daerah Kabupaten Tanah Datar Nomor 5 Tahun 2011 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Tahun 2005 – 2025
- h) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa
- i) Peraturan Menteri Desa, Daerah tertinggal, dan Trasmigrasi Nomor 5 Tahun 2015 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa
- j) Peraturan Bupati Tanah Datar Nomor 13 Tahun 2015 tentang Penggunaan Dana Desa

2. Data Sekunder, yaitu : Bahan penelitian yang berasal dari peraturan-peraturan dan hukum seperti : buku-buku yang berkaitan dengan

penelitian, makalah-makalah seminar, tulisan lepas, artikel, opini koran dan sebagainya.

3. Data Tersier, yaitu : Bahan yang menunjang dalam melengkapi penelitian mencakup Kamus Hukum dan Kamus Inggris- Indonesia serta Kamus Besar Bahasa Indonesia.

c. **Pengolahan dan Analisis Data**

1. **Pengolahan data**

Data yang diperoleh dan diperiksa/diteliti dari penelitian lapangan (*field Research*) dan penelitian kepustakaan (*Library Research*) akan diolah dengan cara: *Editing*.⁸ Data yang telah diperoleh dari data dilapangan atau penelitian kepustakaan akan di edit/perbaiki terlebih dahulu guna mengetahui apakah data-data yang telah diperoleh tersebut sudah sesuai dan lengkap, atau masih belum lengkap. Hal ini dilakukan untuk mendukung pemecahan masalah yang telah dirumuskan.

2. **Analisis data**

Analisis merupakan penyusunan terhadap data yang telah diolah untuk mendapatkan suatu kesimpulan. Dalam penulisan ini, setelah data terkumpul kemudian dilakukan analisis kualitatif yaitu uraian-uraian yang dilakukan didalam penelitian terhadap data-data yang terkumpul dengan tidak menggunakan angka-angka, tetapi berdasarkan pada peraturan

⁸ *Ibid*, hlm 168

perundang-undangan, pandangan pakar, termasuk pengalaman dalam penelitian.

F. Sistematika Penulisan

Agar penulisan ini dapat lebih terarah dan sesuai dengan judul yang telah dikemukakan sebelumnya, maka peneliti menentukan sistematika penelitian ini terdiri dari IV BAB, yaitu:

BAB I Pendahuluan

Pada Bab Pendahuluan ini peneliti menguraikan latar belakang masalah yang berisi tentang alasan atau latar belakang pengambilan topik atau judul penulisan, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, dan sistematika penulisan dalam skripsi

BAB II Tinjauan Pustaka

Tinjauan pustaka memberikan gambaran secara umum tentang nagari yaitu pengertian nagari, pembentukan nagari, pemerintahan nagari. Selanjutnya tinjauan tentang keuangan dan aset desa yaitu keuangan desa, aset desa. Kemudian tinjauan tentang anggaran yaitu pengertian anggaran, asas – asas anggaran, macam – macam anggaran, fungsi anggaran, tujuan penyusunan anggaran. Terakhir akan meninjau tentang pengelolaan dana desa yaitu perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban.

BAB III Hasil Penelitian dan Pembahasan

Bab ini akan menguraikan tentang bagaimana pengelolaan dana desa alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) untuk

pembangunan nagari dan pembinaan serta pengawasan penyelenggaraan pemerintahan nagari oleh pemerintahan daerah Kabupaten Tanah Datar.

BAB IV Penutup

Dalam bab ini akan dimuat kesimpulan dan saran dari pembahasan hasil penelitian.

