

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara kesatuan yang disebut dengan *eenheidstaat* yaitu negara merdeka dan berdaulat yang pemerintahannya diatur oleh pemerintah pusat. Sistem pelaksanaan pemerintahan negara dapat dilaksanakan dengan cara sentralisasi, menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 4 ayat (1) disebutkan bahwa “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar” dimana kedaulatan negara baik kedalam dan keluar, ditangani pemerintah pusat. Pemegang kekuasaan tertinggi di Negara Republik Indonesia yaitu presiden, kekuasaan yang tidak terbagi dan hanya ada satu pemerintah yang berdaulat sehingga jelas negara kita pada dasarnya menganut asas sentralisasi/sentralistik.¹

Namun karena luasnya daerah-daerah di Negara Indonesia menyebabkan pemerintahan sentralistik tidak begitu efektif, sehingga dalam pelaksanaannya pemerintah menerapkan desentralisasi dalam menjalankan roda pemerintahan, yang membagi-bagi pemerintahan daerah atas beberapa provinsi, kabupaten serta kota maka daerah-daerah tersebut memiliki pemerintahan daerah tersendiri dengan maksud untuk mempermudah kinerja pemerintah pusat terhadap daerahnya sehingga pemerintahan berjalan lebih efektif. Dalam menjalankan pemerintahan ini dikenal suatu asas yang dinamakan asas otonomi sebagaimana

¹Yayasan lembaga bantuan hukum Indonesia dan AusAID, 2014, *Panduan Bantuan Hukum di Indonesia*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta. Hlm: 23.

diatur dalam Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Berdasarkan hal tersebut, pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat, sehingga dalam hal ini menimbulkan suatu hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Namun susunan dan penyelenggaraan pemerintahan daerah, setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 amandemen IV pada Pasal 18 ayat (7) berbunyi “Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam Undang-Undang” disamping itu Pasal 18 B ayat (2) juga menyebutkan “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”. Hal ini menunjukkan bahwa Pasal 18 ayat (7) dan Pasal 18 B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 membuka kemungkinan adanya susunan pemerintahan dalam sistem pemerintahan di Indonesia.

Pada sistem pemerintahan di Indonesia dikenal adanya otonomi daerah dimana otonomi daerah tersebut diberikan kepada masing-masing daerah agar daerah lebih mandiri dalam menjalankan pemerintahannya. Asas yang paling berpengaruh dalam otonomi daerah adalah asas desentralisasi yaitu penyerahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengurus urusan rumah tangganya sendiri berdasarkan prakarsa dan aspirasi rakyatnya dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.²

²Safri Nugraha, dkk, 2007, *Hukum Administrasi Negara*, CLGS FHUI, Jakarta. Hlm: 227.

Berdasarkan asas desentralisasi dan asas otonomi, dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah terdapat beberapa urusan yang didelegasikan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Urusan ini dibagi menjadi 2 bagian, yaitu urusan wajib dan urusan pilihan. Dalam Pasal 12 ayat (2) Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah disebutkan bahwa terdapat beberapa urusan wajib dari pemerintah daerah, salah satunya tentang pembangunan masyarakat dan desa.

Selain itu, menurut Pasal 12 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah juga terdapat urusan pilihan pemerintahan daerah yaitu urusan pemerintah yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, potensi unggulan daerah yang bersangkutan. Kewenangan dan urusan wajib yang telah diterima pendelegasian oleh pemerintah daerah, dapat didelegasikan kembali kepada pemerintah desa sebagaimana diatur dalam Pasal 20 ayat (2) Undang-Undang No. 23 Tahun 2014, yaitu dengan asas tugas pembantuan (*medebewind*) dan asas delegasi otonomi.

Berdasarkan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2010-2014 yang merupakan tahap kedua dari pelaksanaan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005-2025 yang ditetapkan melalui Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 sudah digariskan tentang arah dari pemerintahan di daerah dalam menyusun rencana strategis dan bahan pertimbangan bagi daerah untuk melancarkan pelaksanaan pembangunan nasional, yang tersebar di pelosok negara, didalam membina kestabilan politik serta kesatuan bangsa, maka hubungan yang serasi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah atas dasar

keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia, diarahkan pada pelaksanaan otonomi daerah yang nyata dan bertanggung jawab yang dapat menjamin perkembangan dan pembangunan daerah serta dilaksanakan bersama-sama dengan dekonsentrasi.

Salah satu bentuk unit pemerintahan yang terendah di daerah dalam rangka membantu kelancaran pelaksanaan pembangunan daerah adalah desa.³ yaitu suatu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal usul yang bersifat istimewa. Desa atau yang disebut dengan nama lain, telah ada sebelum Negara Kesatuan Republik Indonesia terbentuk. Sebagai bukti keberadaannya penjelasan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (sebelum perubahan) menyebutkan bahwa “dalam territory Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 “Zelfbesturende landschappen” dan “Volksgemeenschappen” seperti Desa di Jawa dan Bali, Nagari di Minangkabau, Dusun dan Marga di Palembang dan sebagainya. Namun sekarang keberadaan desa telah ditegaskan dalam Pasal 18 B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (Amandemen ke IV) yang 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”.

Sebelumnya pengaturan tentang desa diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah tepatnya Pasal 371-372, akan tetapi setelah keluar Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, maka

³ Afri Yendra, 2014, *Memahami Undang-undang Desa*, Sukabina Press, Batu Sangkar. Hlm : 3

pengaturan tentang desa diatur secara tersendiri sesuai dengan yang diamanatkan dalam undang-undang tersebut. Menurut Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, menyebutkan pengertian 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 Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Landasan pemikiran mengenai pemerintahan desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi, dan pemberdayaan masyarakat. Desa dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berperan mewujudkan cita-cita kemerdekaan berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.⁴ Dalam perjalanan ketatanegaraan Republik Indonesia, desa telah berkembang dalam berbagai bentuk sehingga perlu dilindungi dan diberdayakan agar menjadi kuat, maju, mandiri dan demokratis sehingga dapat menciptakan landasan yang kuat dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan menuju masyarakat yang adil, makmur dan sejahtera. Desa merupakan cikal bakal terbentuknya bangsa dan penyelenggaraan pemerintahan desa merupakan subsistem dari sistem penyelenggaraan pemerintahan, sehingga desa memiliki kewenangan mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya.

⁴.Daeng Sudirwo, 1981, *Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah dan Pemerintahn Desa*, Angkasa, Bandung. Hlm: 17

Dimulai sejak lahirnya (IGO dan IGOB) pada tahun 1906 pemerintahan desa di Indonesia diatur oleh perundang-undangan tersebut. Namun pada tahun 1965 lahir Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Desapraja yang menggantikan perundang-undangan yang dibuat oleh Belanda (IGO dan IGOB), dengan keluarnya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Desapraja menyatakan tidak berlakunya berbagai undang-undang dan peraturan pemerintah pengganti undang-undang yang sebelumnya mengatur tentang desa, setelah itu keluar Undang-Undang No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa pada tanggal 1 Desember 1979. Barulah sesudah 34 tahun merdeka, Indonesia memiliki undang-undang pemerintahan desa yang dibuat oleh negara kita sendiri.

Selain itu sebelumnya dalam sejarah pengaturan desa, telah terdapat pula beberapa pengaturan tentang desa yaitu dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pokok Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 tentang Desa Praja Sebagai Bentuk Peralihan Untuk Mempercepat Terwujudnya Daerah Tingkat III di Seluruh Wilayah Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang selanjutnya dirubah menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan yang terbaru Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa.

Tata kelola penyelenggaraan pemerintahan yang baik dalam suatu negara merupakan suatu kebutuhan yang tidak terelakkan sejalan dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, karena selama ini pemerintahan desa diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang selanjutnya diubah menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Diaturnya desa dengan undang-undang tersendiri, memperlihatkan kemauan politik pemerintah untuk menjadikan desa sebagai basis pembangunan. Dalam undang-undang tersebut diatur tentang perlunya menerapkan kaidah-kaidah yang baik dalam menjalankan roda pemerintahan untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik, yang di dalamnya termasuk tata kelola keuangan pemerintah pusat, daerah dan desa sebagaimana pengaturannya dimulai dari Pasal 71 hingga Pasal 75 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Kelangsungan kehidupan masyarakat desa akan tercapai apabila sistem desa dalam mengelola keuangan desa untuk kemakmuran masyarakat dikelola dengan baik oleh pemerintah desanya, sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 yang telah diganti dengan PP No. 47 Tahun 2015 tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, yang pengaturannya dimulai dari Pasal 90 hingga Pasal 106. Hal ini dapat diwujudkan dengan pembentukan otonomi desa sebagai perwujudan demokrasi ditingkat desa. Untuk menjalankan otonomi desa, desa perlu persetujuan dari daerah untuk menjalankan

otonomi agar tercapainya kemajuan desa yang berdampak pada kemajuan daerah.⁵

Untuk menjalankan otonomi desa, desa harus bisa melihat keunggulan daerahnya serta kemandirian dari masyarakatnya. Salah satu hal yang harus diperhatikan desa adalah mengenai Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa selanjutnya disingkat dengan (APBDDesa). Karena dalam menjalankan otonomi desa, desa harus memiliki anggaran agar target pembangunan yang ingin dicapai dapat terlaksana dan terwujud, sebagaimana berhubungan dengan maksud dan tujuan dari otonomi yang terdapat dalam Pasal 31 ayat (2) UU No. 23 Tahun 2014 yang berbunyi “Penataan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, mempercepat peningkatan kualitas pelayanan umum, meningkatkan daya nasional dan daya saing daerah serta memelihara keunikan adat istiadat, tradisi dan budaya daerah”.

Meskipun dengan jelas telah disebutkan pada Pasal 31 ayat (2) UU No. 23 Tahun 2014 mengenai tujuan dari otonomi daerah, dalam pelaksanaannya masih jauh dari apa yang dicita-citakan otonomi tersebut. Dalam studi kasus di Desa Balai Naras Kota Pariaman, Penulis menemukan hasil penelitian bahwa otonomi desa yang terealisasi dalam APBDes tahun 2014 kurang menunjukkan tujuan dari otonomi desa itu sendiri. APBDes Desa Balai Naras tahun 2014 hanya cukup untuk memenuhi kebutuhan diwilayah pemerintahan saja, sedangkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pembangunan dan pemberdayaan masyarakat yang terlihat secara nyata, pemerintah desa belum bisa berbuat banyak karena upaya itu terkendala dengan anggaran yang sangat terbatas.

⁵ Murtir Jeddawi, 2006, *Hukum Pemerintahan Daerah*, UII Pers, Yogyakarta. Hlm: 58.

Maka dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 72 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang menyatakan “sumber pendapatan desa berasal dari alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN)”, selanjutnya pada Pasal 72 ayat (2) menyebutkan “alokasi anggaran sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) huruf b bersumber dari Belanja Pusat dengan mengefektifkan program yang berbasis desa secara merata dan berkeadilan”. Berdasarkan hal tersebut APBN menjadi sumber tambahan dalam pendapatan desa, selain dari pendapatan asli desa (PAD), alokasi dana desa bagian dari hasil pajak daerah dan retribusi daerah yang jumlahnya paling sedikit 10% dari dana yang diperoleh, alokasi dana desa yang merupakan bagian dari dana perimbangan yang diterima Kabupaten/Kota yang besarnya paling sedikit juga 10% dari dana tersebut, bantuan keuangan dari APBD provinsi dan APBD Kabupaten/Kota, hibah dan sumbangan serta pendapatan desa lainnya yang sah menurut hukum. Masuknya APBN sebagai sumber tambahan pendapatan dana desa, mengakibatkan desa tidak lagi diatur dengan UU No.32 Tahun 2004 yang selanjutnya diubah menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, akan tetapi desa diatur dengan undang-undang tersendiri, sehingga memberikan pengutan terhadap status desa sebagai pemerintah masyarakat, dan juga menjadikan desa sebagai basis untuk memajukan masyarakat desa

Berdasarkan simulasi yang dilakukan pemerintah, jumlah APBN dibagi dengan jumlah desa diseluruh Indonesia, setiap desa merata mendapatkan Alokasi Dana Desa (ADD) dari APBN sekitar kurang lebih 850 juta rupiah. Bila ditambah

dengan Alokasi Dana Desa (ADD) yang selama ini menjadi hak desa dalam Pengelolaan Anggaran Desa (PAD), bagi hasil pajak dan retribusi daerah serta bantuan keuangan dan dana lainnya yang menurut undang-undang disahkan, maka setiap desa diperkirakan akan mengelola APBDesa sebesar 1,2 Milyar rupiah tiap desanya per tahun.⁶

Salah satu wilayah di Provinsi Sumatera Barat yang memakai nama desa dalam unit pemerintahan terendahnya adalah Kota Pariaman. Kota Pariaman merupakan wilayah pemekaran dari Kabupaten Padang Pariaman yang dibentuk dengan berlakunya Undang-Undang No. 12 tahun 2002. Secara geografis Kota Pariaman terletak dipantai barat pulau Sumatera dan berhadapan langsung dengan Samudera Hindia. Kota Pariaman terdiri dari empat kecamatan, yaitu Kecamatan Pariaman Utara, Kecamatan Pariaman Tengah, Kecamatan Pariaman Selatan dan Kecamatan Pariaman Timur⁷. Penyelenggaraan administrasi pemerintahan terendahnya dilaksanakan dalam bentuk kelurahan dan desa. Jumlah kelurahan di Kota Pariaman sebanyak 16 kelurahan sedangkan jumlah desa di Kota Pariaman sebanyak 55 desa. Dengan demikian, penerapan sistem pemerintahan desa lebih banyak diterapkan di Kota Pariaman bila dibandingkan dengan sistem kelurahan. Nagari sebagai kesatuan masyarakat hukum adat Minangkabau di Kota Pariaman masih tetap eksis, Nagari di Kota Pariaman tidak menjadi penyelenggara administrasi pemerintahan, namun hanyalah sebagai nagari adat yang dikelola dan dipimpin oleh Kerapatan Adat Nagari (KAN). Nagari adat ini hanya sekedar

⁶ Chabib Soleh dan Heru Rochmansjah, 2015, *Pengelolaan Keuangan Desa*, Fokus Media, Bandung. Hlm: 9
⁷<http://riosikumbang.blogspot.co.id/2010/09/deskripsi-wilayah-kota-pariaman.html>. Diakses tanggal 31 Agustus 2016 jam 20.30 WIB.

menunjukkan keberadaan masyarakat hukum ditinjau dari aspek wilayah hukum adat belaka.

Ketika Pemerintah Provinsi Sumatera Barat mengambil kebijakan menerapkan kembali sistem pemerintahan nagari dengan keluarnya PERDA Sumatera Barat Nomor 9 Tahun 2000 Tentang Pemerintahan Nagari kebijakan itu hanya berlaku bagi daerah kabupaten saja. Di daerah kota kebijakan ini tidak diterapkan, penerapan sistem pemerintahan nagari di kota baru diberi ruang ketika Pemerintah Provinsi Sumatera Barat mencabut PERDA Provinsi Sumatera Barat Nomor 9 Tahun 2000 dan menggantinya dengan PERDA Provinsi Sumatera Barat Nomor 2 Tahun 2007 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Nagari. Dalam Pasal 26 PERDA Provinsi Sumatera Barat No. 2 Tahun 2007 menyatakan bahwa “Pembentukan pemerintahan nagari di kota dapat dilakukan atas inisiatif masyarakat setempat dan pelaksanaannya diatur lebih lanjut dalam Peraturan Gubernur”. Walaupun secara normatif, peluang untuk menerapkan sistem pemerintahan nagari dapat diterapkan di daerah kota, namun Pemerintah Kota Pariaman tidak menempuh hal tersebut. Hal ini dikarenakan oleh beberapa faktor yang membuat pemerintah Kota Pariaman tidak menerapkannya seperti masyarakat merasa nyaman dengan sistem pemerintahan desa, penyatuan desa-desa kedalam nagari akan menyebabkan berkurangnya alokasi dana yang akan diterima dari pemerintah, walaupun ingin dirubah masyarakat lebih menginginkan sistem kelurahan dengan dasar pertimbangan bahwa masyarakat di Kota Pariaman sudah heterogen dan penerapan sistem pemerintahan nagari akan menimbulkan

hilangnya jabatan publik dan lapangan kerja masyarakat yang duduk dalam struktur kelembagaan desa.⁸

Terkait tentang dana desa di Kota Pariaman pencairan dana desa telah berjalan sesuai dengan apa yang telah ditetapkan didalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Khusus di Desa Balai Naras yang terletak di Kecamatan Pariaman Utara yang dipimpin oleh seorang kepala desa yang dipilih langsung oleh masyarakat dengan jumlah penduduk sebanyak 2533 jiwa dengan mayoritas penduduk bekerja sebagai wiraswasta, dana desa yang diterima oleh Desa Balai Naras telah dilaksanakan untuk kesejahteraan masyarakat dan pembangunan masyarakat.

Di Desa Balai Naras terdapat beberapa program-program desa yang ingin dilaksanakan dengan adanya dana desa sebagaimana yang telah direncanakan dalam RPJMDesa dijabarkan dalam RKPDesa dan dilaksanakan melalui APBdesa, salah satunya yaitu arah kebijakan pembangunan Desa Balai Naras berdasarkan Misi desa yakni memfasilitasi pengembangan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan cara pengembangan dan penguatan kelompok usaha masyarakat seperti dipercayanya Desa Balai Naras sebagai Pusat Kampung Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) Digital Kota Pariaman dengan jumlah UMKM 75 s/d 150 UMKM. Kampung UMKM ini merupakan usaha turun temurun sejak nenek moyang dengan produk utamanya yaitu sulamanbordir. Disepanjang jalan utama yang berada di jalan Siti Manggopoh Naras Pariaman banyak ditemui puluhan *showroom* sulaman benang mas, rajutan dan makanan

⁸Hengki Andora, *Desa Sebagai Unit Pemerintahan Terendah di Kota Pariaman*, Makalah, Agustus 2011. Hlm : 30

ringan. Sulaman benang emas adalah salah satu kerajinan khas dari daerah Sumatera Barat khususnya di daerah Naras Pariaman, sulaman yang biasanya hanya menggunakan benang biasa, di daerah ini sulaman menggunakan benang yang bercorak seperti emas sehingga seolah-olah benang tersebut terbuat dari emas.

Berdasarkan hal tersebut dana desa untuk program pembangunan masyarakat di Desa Balai Naras sangat diperlukan oleh masyarakat mengingat peluang usaha masyarakat yang begitu terbuka selain itu juga menciptakan lapangan pekerjaan bagi masyarakat setempat, serta puluhan wiraswasta dan masyarakat desa juga memungkinkan untuk diberdayakan kualitas dan kemampuannya dengan adanya dana desa sehingga berdampak kepada kemajuan pembangunan, ekonomi dan kesejahteraan masyarakat desa.

Sedangkan dari kenyataan dilapangan, Penulis menemukan bahwa dalam pengelolaan keuangan desa yang dilakukan oleh aparatur Desa Balai Naras masih belum efektif dan sesuai dengan program pembangunan masyarakat yang ingin dicapai, seperti sangat sulitnya aparatur desa dalam membuat suatu rencana anggaran biaya (RAB) untuk kegiatan yang menyangkut kegiatan pembangunan fisik desa yang ingin dilaksanakan, sehingga berdampak kepada lamanya dana tersebut dirasakan manfaatnya oleh masyarakat desa, sedangkan dengan adanya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 dan aturan pelaksanaannya yaitu PP No 43 Tahun 2014 yang telah diubah menjadi PP No. 47 Tahun 2015, mewajibkan aparatur desa sebagai pelaksana dana desa harus menggunakan dana tersebut sesuai dengan kebutuhan masyarakat desa, sehingga tidak terjadi penyimpangan,

kesalahan dan penggelapan dalam mengelola serta menyalurkan dana untuk program pembangunan dan pemberdayaan masyarakat.

Selanjutnya juga terjadi keterlambatan pengambilan dana desa yang dilakukan oleh Desa Balai Naraskarena lamanya waktu yang dibutuhkan Desa Balai Naras dalam menyusun dan menyepakati peraturan tentang APBDdesa disamping kurangnya penguasaan teknologi informasi dan aplikasi komputer oleh perangkat desa serta administrasi desa yang belum tertata dengan baik, sehingga mengakibatkan laporan realisasi pertanggung jawaban kepala desa terhadap dana desa yang sebelumnya telah dikelola, yang wajib dilaporkan kepada Walikota sebagai bentuk pertanggung jawaban kepada pemerintah terhadap dana yang diberikan kepada desa menjadi terlambat untuk dipertanggung jawabkan, hal ini karena lamanya waktu yang dibutuhkan untuk penyelesaian laporan realisasinya. Laporan realisasi kepala desa terhadap dana desa yang telah dikelola sebelumnya merupakan salah satu syarat utama dalam pencairan dana desa oleh pemerintah daerah kepada pemerintah desa, hal ini mengindikasikan adanya ketidakhlian dari aparatur desa dalam melakukan pengelolaan dana desa.

Menurut Pasal 20 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 113 tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa, disebutkan bahwa pengelolaan dana desa dimulai dari Perencanaan, dimana sekretaris desa menyusun Rancangan Peraturan Desa (RPD) tentang APBDesa berdasarkan RKPDesa tahun berkenan. Selanjutnya dalam Pasal 24 mengatur tentang bagaimana Pelaksanaan pengelolaan dana desa, Pasal 35 mengatur tentang Penatausahaan dana desa selanjutnya Pasal 37 dan Pasal 38 masing-masing mengatur Pelaporan dan Pertanggung jawaban dana desa tersebut oleh kepala

desa. Namun mengenai pengelolaan keuangan desa secara lebih terperinci Permendagri No. 113 Tahun 2014 tepatnya Pasal 43 menyatakan ketentuan lebih lanjut mengenai pengelolaan keuangan desa diatur dalam Peraturan Bupati/Walikota sebagai kepala pemerintahan di daerah.

Implementasi dari Permendagri No. 113 Tahun 2014 tepatnya Pasal 43 tersebut, di Kota Pariaman Walikota selaku kepala daerah telah mengeluarkan suatu aturan tentang dana desa, yang diterima tiap desa yang ada di Kota Pariaman yaitu PERWAKO Nomor 21 Tahun 2015 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Desa, dengan tujuan sebagai pedoman untuk mencegah terjadinya hal-hal yang tidak sesuai dengan aturan yang berlaku dalam melakukan pengelolaan dana desa oleh setiap aparat desa yang ada di Kota Pariaman.

Dana desa yang diberikan oleh pemerintah pusat melalui APBN jumlahnya begitu besar bagi setiap desa selain ditambah dengan jumlah APBDesa yang sudah ada selama ini. Suatu anggaran agar berjalan dengan baik dan terarah sesuai dengan tujuan dan maksud dari anggaran tersebut diberikan ke masing-masing daerah haruslah didahului dengan perencanaan yang baik dan matang dari instansi yang mengelola anggaran, sehingga anggaran tersebut dapat efektif dan memiliki kejelasan tujuan dengan plafon anggaran yang sesuai serta dengan apa yang dibutuhkan oleh masyarakat. Berdasarkan hal tersebut untuk memulai sesuatu kegiatan pengelolaan yang baik, diperlukan suatu perencanaan yang baik pula yang nantinya akan dijadikan sebagai patokan dasar dari pelaksanaan anggaran tersebut. Perencanaan dimaksudkan untuk menghindari terjadi penyimpangan dalam pengelolaan anggaran, sehingga anggaran yang dijalankan menjadi tepat sasaran dari maksud dan tujuan dana tersebut, namun dalam

merencanakan sesuatu dibutuhkan dukungan dari pihak-pihak lain yang terkait untuk berpartisipasi didalamnya, selain itu juga dibutuhkan kemampuan sumber daya manusia yang mumpuni dan profesional yang terlibat dalam membuat perencanaan tersebut.

Dari penjelasan diatas, maka Penulis tertarik untuk membahasnya dalam sebuah penelitian yang terkait pada perencanaan dalam mengelola dana desa untuk pembangunan masyarakat yang dilaksanakan oleh aparatur Desa Balai Naras Kota Pariaman dengan memberikan judul: **PENETAPAN APBDESA DALAM HAL KETERLAMBATAN PENCAIRAN DANA DESA UNTUK PROGRAM PEMBANGUNAN MASYARAKAT DI DESA BALAI NARAS KOTA PARIAMAN**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas maka Penulis mengemukakan beberapa permasalahan yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana penetapan APBDesa dalam hal keterlambatan pencairan dana desa untuk program pembangunan masyarakat di Desa Balai Naras Kota Pariaman?
2. Apa saja kendala- kendala yang dihadapi dalam penetapan APBDesa dalam hal keterlambatan pencairan dana desa untuk program pembangunan masyarakat di Desa Balai Naras Kota Pariaman?

C. Tujuan penelitian

Adapun tujuan dilakukannya penulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui penetapan APBDesa dalam hal keterlambatan pencairan dana desa untuk program pembangunan masyarakat di Desa Balai Naras Kota Pariaman
2. Untuk mengetahui kendala-kendala yang dihadapi dalam penetapan APBDesa dalam hal keterlambatan pencairan dana desa untuk program pembangunan masyarakat di Desa Balai Naras Kota Pariaman

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan bermanfaat bukan hanya bagi Penulis namun juga diharapkan bermanfaat bagi pihak-pihak yang memerlukan data maupun pengetahuan yang berkaitan dengan materi penelitian.

Adapun manfaat dari penelitian yang dilakukan oleh Penulis adalah sebagai berikut:

1. Secara teoritis
 - a. Diharapkan penelitian ini dapat memberikan manfaat bagi Penulis dan mahasiswa hukum khususnya mengenai penetapan APBDesa dalam hal keterlambatan pencairan dana desa untuk program pembangunan masyarakat di Desa Balai Naras Kota Pariaman
 - b. Penulisan ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi perkembangan Hukum Administrasi Negara, hasil penelitian bisa menambah literatur dalam memperluas pengetahuan Hukum Administrasi Negara pada masyarakat.
 - c. Penulisan ini sebagai pedoman awal bagi penelitian yang ingin mendalami masalah ini lebih lanjut.

2. Secara praktis

- a. Mengaplikasikan ilmu yang diperoleh di Perguruan Tinggi untuk kemajuan masyarakat dalam bidang hukum.
- b. Penulisan ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan dan pedoman bagi pihak-pihak seperti aparatur desa dan masyarakat yang nantinya berhubungan dengan persoalan-persoalan pemberdayaan aparatur desa dalam mengelola dana desa untuk program pembangunan masyarakat terkait proses perencanaan.

E. Metode Penelitian

Dalam rangka melengkapi dan menyempurnakan penulisan yang akan dilakukan, maka Penulis melaksanakan penelitian guna mendapatkan data yang konkret untuk dijadikan bahan penulisan dan dalam melakukan penelitian ini, Penulis menggunakan metode sebagai berikut:

1. Metode pendekatan masalah dan sifat penelitian.⁹

a. Pendekatan Masalah

Dalam melakukan penelitian ini metode pendekatan yang Penulis gunakan adalah yuridis yaitu pendekatan yang dilakukan melalui penelitian yang menekankan pada aspek hukum (Peraturan Perundang-undangan) yang dilaksanakan pada institusi berkenaan (Kantor DPPKA Kota Pariaman, Kantor BPM dan Desa Kota Pariaman dan Kantor Desa Balai Naras Kota Pariaman) dengan pokok dari masalah yang ditemui dalam penelitian.

⁹Soemitro dalam Soejono & Abdurrahman, 2003, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Copta, Jakarta. Hlm : 56

b. Sifat Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian yang bersifat deskriptif yaitu penelitian yang menggambarkan secara tepat sifat-sifat suatu individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu atau untuk menentukan penyebaran suatu gejala atau untuk menentukan ada tidaknya hubungan antara suatu gejala dengan gejala lain dalam masyarakat.¹⁰ Keadaan yang digambarkan dalam penelitian ini adalah mengenai tinjauan penetapan APBDesa dalam hal keterlambatan pencairan dana desa untuk program pembangunan masyarakat di Desa Balai Naras Kota Pariaman.

2. Sumber data dan jenis data

a. Sumber Data

1. Library Research

Library Research atau penelitian kepustakaan yaitu penelitian yang dilakukan dengan mencari literatur yang ada, terkait dengan pokok pembahasan. Penelitian kepustakaan ini dilakukan pada perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas, Perpustakaan Pusat Universitas Andalas, Toko Buku di Kota Padang serta literatur pribadi Penulis yang terkait dengan penelitian tersebut.

2. Field Research

Field Research atau penelitian lapangan yaitu sumber data yang diperoleh melalui penelitian yang dilakukan di lapangan. Berdasarkan topik yang Penulis angkat maka penelitian lapangan dilakukan pada Kantor Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Asset (DPPKA) Kota Pariaman,

¹⁰ Amiruddin & Zainal Asikin, 2003, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta. hlm: 25

Kantor Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (BPM dan Desa) Kota Pariaman dan Kantor Desa Balai Naras Kota Pariaman.

b. Jenis Data

1. Data Primer

Data primer ini diperoleh melalui penelitian lapangan (*Field Research*) yaitu Kantor DPPKA Kota Pariaman, Kantor Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (BPM dan Desa) Kota Pariaman dan Desa Balai Naras Kota Pariaman.

2. Data Sekunder

Diperoleh dari literatur yang didapat dari perpustakaan yang terdiri dari berbagai buku-buku atau referensi-referensi dan studi dokumen-dokumen melalui penelusuran pustaka (*library research*) yang dapat mendukung penulisan ini dan hasil-hasil penelitian yang berbentuk laporan yang meliputi:

a. Bahan hukum primer

Bahan hukum ini pada dasarnya berbentuk himpunan peraturan perundangan-undangan yang berkaitan dengan judul dan perumusan masalah yang dipecahkan. Peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penelitian ini:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
3. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
4. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 yang telah diubah menjadi PP No. 47 Tahun 2015 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

5. Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 yang telah diubah menjadi PP No. 22 Tahun 2015 tentang Dana Desa yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.
6. Peraturan Menteri Dalam Negeri (PERMENDAGRI) No.113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa.
7. Peraturan Walikota Pariaman (PERWAKO) Nomor 21 Tahun 2015 tentang Pedoman Pengelolaan Dana Desa.
8. Peraturan perundang-undangan lain yang terkait.

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yang terkait dengan penelitian yang dilakukan, yaitu hasil penelitian hukum dan teori-teori hukum dan pendapat-pendapat sarjana melalui literatur yang dipakai seperti:

1. Berbagai literatur yang relevan.
2. Hasil-hasil penulisan.
3. Teori-teori dan pendapat ahli hukum
4. Berbagai media yang dapat dijadikan data dan memberikan referensi terhadap penulisan ini seperti: internet, perpustakaan, dan lain-lain.

c. Bahan hukum tersier

Bahan hukum ini pada dasarnya memberikan penjelasan atas berbagai istilah yang digunakan, baik yang terdapat dalam peraturan-peraturan sebagaimana dikemukakan, maupun istilah asing yang digunakan oleh para ahli. Bahan hukum tersier ini dapat berupa; kamus umum baik kamus Bahasa Indonesia, Bahasa Inggris dan Bahasa Belanda maupun kamus bahasa hukum

serta *browsing* internet yang membantu penulis untuk mendapatkan bahan untuk penulisan yang berhubungan dengan masalah dalam penelitian.¹¹

3. Teknik Pengumpulan Data

a. Studi Dokumen

Dalam hal ini, Penulis mempelajari dokumen-dokumen yang terdapat pada Kantor DPPKA Kota Pariaman, Kantor BPM dan Des Kota Pariaman dan Kantor Desa Balai Naras Kota Pariaman yaitu dokumen-dokumen yang berkaitan dengan objek penelitian.

b. Wawancara

Dalam hal ini, Penulis melakukan tanya jawab dengan Kepala Kantor DPPKA Kota Pariaman yang diwakili oleh Bapak Davit Ardi selaku bendahara SKPKD DPPKA terkait aliran dana desa, Kepala Kantor BPM dan Desa Kota Pariaman yang diwakili Bapak Marwan S.E selaku KASUBID pendapatan desa dan kelurahan Kepala Desa Balai Naras Kota Pariaman Bapak Ridwan S.T, Ibuk Syahnidar A.MA selaku sekretaris desa, Ibuk Desi Sepriani selaku kaur pemerintahan, BapakAlamatul Hayat selaku kaur pembangunan dan Ibuk Mutia Septaria selaku kaur umum yang sekaligus bendahara. Pada pelaksanaan wawancara ini, Penulis menggunakan wawancara semi terstruktur dimana setiap pertanyaan akan disiapkan oleh Penulis dan nantinya akan timbul pertanyaan yang baru setelah responden memberikan jawaban.

¹¹*Ibid*

4. Metode Pengolahan dan Analisis Data

a. Pengolahan Data

Pengolahan data merupakan hal yang sangat penting dalam suatu penelitian, dalam skripsi ini pengolahan data dilakukan dengan cara :

1. *Editing*

pengeditan terhadap data-data yang telah dikumpulkan yang bertujuan untuk memeriksa kekurangan yang mungkin ditemukan dan memperbaikinya. *Editing* juga bertujuan untuk memperoleh kepastian bahwa datanya akurat dan dapat dipertanggung jawabkan kebenarannya.

2. *Coding*

setelah melakukan pengeditan, peneliti akan memberikan tanda-tanda atau kode-kode tertentu untuk menentukan data yang bersifat heterogen yang relevan dan betul-betul dibutuhkan.

b. Analisis Data

Setelah semua data terkumpul, baik data primer maupun sekunder dilakukan analisis data secara kualitatif, yaitu analisis yang dilakukan tidak menggunakan rumus statistik dan data tidak berupa angka-angka tetapi menggunakan kalimat-kalimat yang merupakan pandangan para pakar, peraturan perundang-undangan, termasuk data yang Penulis peroleh dilapangan yang memberikan gambaran secara detail mengenai permasalahan sehingga memperlihatkan sifat penelitian yang deskriptif, dengan menguraikan data yang terkumpul melalui teknik pengumpulan data yang digunakan. Kemudian dideskripsikan ke dalam bab-bab sehingga menjadi karya ilmiah atau skripsi yang baik.