

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Alinea IV Pembukaan UUD 1945 yang diantaranya menyatakan bahwa Pemerintah Negara Republik Indonesia melindungi segenap bangsa Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Pengejawantahan dari alinea tersebut diuraikan dalam Pasal 28C ayat (1) UUD Negara RI Tahun 1945 yang menyatakan:

“Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari Ilmu Pengetahuan dan Teknologi, Seni dan Budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia.”

Pembangunan daerah sebagai bagian Integral dari pembangunan Nasional tidak bisa lepas dari prinsip Otonomi daerah. Sebagai daerah Otonomi, daerah mempunyai kewenangan dan tanggung jawab menyelenggarakan kepentingan masyarakat berdasarkan prinsip keterbukaan, partisipasi masyarakat dan pertanggungjawaban kepada masyarakat. Otonomi daerah adalah hasil dari kebijakan Desentralisasi dan Demokratisasi. Hal ini harus dipahami sebagai sebuah proses untuk membuka ruang bagi lahirnya pemerintah daerah yang dipilih secara Demokratisasi, memungkinkan berlangsungnya penyelenggaraan pemerintah yang Responsif terhadap kepentingan masyarakat luas dan memelihara suatu pengambilan keputusan yang taat pada asas pertanggungjawaban publik.

Dengan adanya Otonomi daerah ini berarti pemerintah daerah dituntut untuk lebih mandiri, tak terkecuali juga mandiri dalam masalah Financial. Meski begitu pemerintah pusat tetap memberi Dana Transfer atau Dana Perimbangan yang berupa Dana Alokasi Umum (DAU) yang di transfer ke pemerintah daerah. Setiap daerah mempunyai kemampuan keuangan yang tidak sama dalam membiayai berbagai macam kegiatan Operasionalnya, hal tersebut menimbulkan terjadinya ketimpangan sumber pendanaan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah maupun antar pemerintah daerah, dengan tujuan untuk mengurangi ketimpangan sumber pendanaan tersebut, pemerintah pusat

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Menjelaskan tentang Otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Asas Otonomi adalah prinsip dasar penyelenggaraan pemerintah daerah berdasarkan Otonomi daerah.<sup>1</sup> Pembangunan ekonomi ini ditandai dengan meningkatnya produktivitas dan meningkatnya pendapatan per kapita penduduk sehingga terjadi perbaikan kesejahteraan. Pengalokasian sumber daya ke dalam anggaran belanja modal merupakan sebuah proses yang sarat dengan kepentingan-kepentingan Politis. Anggaran ini sebenarnya dimaksudkan untuk memenuhi kebutuhan publik akan sarana dan prasarana umum yang disediakan oleh pemerintah daerah. Namun, adanya kepentingan Politik dari Lembaga Legislatif yang terlibat dalam penyusunan proses anggaran menyebabkan alokasi belanja modal terdistorsi dan sering tidak efektif dalam memecahkan masalah di masyarakat. Anggaran sektor

---

<sup>1</sup> Peraturan Perundang-undangan Nomor 23 tahun 2014

publik berisi rencana kegiatan yang dipresentasikan dalam bentuk rencana perolehan pendapatan dan belanja dalam satuan moneter.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), merupakan rencana keuangan tahunan Pemda yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemda dan DPRD, dan ditetapkan dengan peraturan daerah. APBD merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah yang merupakan pedoman bagi Pemda dalam memberikan pelayanan kepada publik dalam masa satu tahun anggaran. APBD terdiri dari pendapatan daerah, belanja daerah dan pembiayaan daerah. Era Desentralisasi Fiskal sekarang ini, diharapkan adanya peningkatan pelayanan di berbagai sektor terutama sektor publik, dengan adanya peningkatan dalam pelayanan di sektor publik dapat meningkatkan daya tarik bagi Investor untuk menanamkan Investasinya di daerah. Oleh karena itu, pergeseran komposisi belanja merupakan upaya logis yang dilakukan Pemda dalam rangka meningkatkan tingkat kepercayaan publik yang dapat dilakukan dengan peningkatan investasi modal dalam bentuk aset tetap, yakni peralatan, bangunan, infrastruktur dan harta tetap lainnya.

Dengan meningkatnya pengeluaran modal diharapkan dapat meningkatkan pelayanan publik karena hasil dari pengeluaran belanja modal adalah meningkatnya aset tetap daerah yang merupakan prasyarat dalam memberikan pelayanan publik oleh Pemerintah daerah. Mengatasi persoalan ketimpangan fiskal dan adanya kebutuhan pendanaan daerah yang cukup besar, pemerintah memberikan dana perimbangan dan salah satu komponen dana ini yang paling memberikan kontribusi terbesar adalah Dana Alokasi Umum. Dana perimbangan merupakan pendanaan daerah yang bersumber dari APBN yang terdiri atas Dana

Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK). Dana perimbangan selain dimaksudkan untuk membantu daerah dalam mendanai kewenangannya, juga bertujuan untuk mengurangi kesenjangan pendanaan pemerintah daerah. Dalam beberapa tahun berjalan, proporsi Dana Alokasi Umum terhadap daerah masih yang tertinggi dibanding dengan penerimaan daerah yang lain termasuk asli daerah yang lain termasuk Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Hal ini menunjukkan masih tingginya ketergantungan pemerintah daerah terhadap pasokan dana pemerintah pusat. Tingkat pertumbuhan ekonomi menjadi salah satu tujuan penting pemerintah daerah maupun pemerintah pusat. Faktor utama bagi daerah untuk mendorong pertumbuhan ekonomi adalah dengan meningkatkan Investasi yang dapat dilakukan diantaranya dengan meningkatkan ketersediaan Infrastruktur yang memadai, baik Kualitas maupun Kuantitas, dan menciptakan kepastian hukum. Dalam upaya peningkatan kemandirian daerah, Pemda dituntut untuk mengoptimalkan potensi pendapatan yang dimiliki dan salah satunya adalah memberikan proporsi belanja modal yang lebih besar untuk pembangunan pada sektor-sektor yang produktif di daerah. Provinsi Sumatera Barat adalah merupakan daerah yang memiliki potensi Pendapatan Asli Daerah, sehingga diharapkan seluruh daerah kabupaten di Provinsi Sumatera Barat telah mandiri dalam memenuhi kebutuhan seluruh kabupaten<sup>2</sup>.

Desa atau Kelurahan dengan sebutan lainnya dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia diatur dalam Pasal 18B yang menyatakan Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan Pemerintah Daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-Undang dan

---

<sup>2</sup> *Jurnal EMBA* Fakultas Ekonomi dan Binis Universitas Sam Ratulangi, Vol.1 No.4, Manado, Desember 2013, Hal. 1677-1686

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.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan Pemerintah oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Desa atau Kelurahan menurut Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintah,kepentingan masyarakat sekitar setempat berdasarkan prakarsa masyarakat,hak asal usul atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan negara kesatuan republik Indonesia. Pemerintah Desa juga diberikan wewenang untuk mengatur kehidupan masyarakat desanya sesuai dengan ruang lingkup kewenangannya. Kepala Pemerintahan Desa diberikan kewenangan untuk membentuk Peraturan Desa, Peraturan Desa dibentuk melalui Prakarsa dari Pemerintahan Desa. Namun badan permusyawaratan Desa pada prinsipnya hanya dapat mengusulkan rancangan peraturan Desa kepada pemerintahan Desa atau kelurahan. Ruang lingkup pembentukan peraturan desa tidak dapat dilakukan terhadap semua kewenangan yang diberikan kepada Desa.

Sebagaimana diatur Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa terdapat dua jenis ruang lingkup kewenangan Desa, yaitu kewenangan yang dapat mengatur dan mengurus,serta kewenangan yang hanya untuk mengurus saja dan tidak boleh mengatur. Kewenangan yang mengatur dipergunakan untuk kewenangan yang berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala Desa/Kelurahan . Yang dimaksud dengan kewenangan berdasarkan hak asal usul Desa yaitu kewenangan yang menjadi hak Desa/ Kelurahan yang merupakan warisan yang masih hidup dan prakarsa masyarakat Desa sesuai dengan perkembangan kehidupan masyarakat Desa/Kelurahan. Antara lain sistem Organisasi masyarakat Adat,Kelembagaan, Pranata dan hukum Adat, tanah kas Desa, serta kesepakatan dalam kehidupan masyarakat Desa/Kelurahan. Sedangkan kewenangan tingkat lokal Desa adalah kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat Desa yang telah dijalankan oleh Desa/Kelurahan

Apabila dilihat dari ruang lingkup kewenangan yang dapat diatur oleh Desa,Desa/Kelurahan hanya diberikan kewenangan yang cukup sempit untuk dapat mengatur terutama untuk hal hal yang sifatnya strategis.Desda belum diberikan kewenangan untuk menetapkan prioritas pembangunan mana yang menjadi prioritas asli desa,paja dan retribusi tingkat desa,serta hal hal lainnya yang menjadi program pembangunan yang modern dan strategis. Desa dalam menyelenggarakan pemerintahannya memiliki anggaran yang bersumber dari dana Desa/Kelurahan. Berdasarkan Pasal 1 peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014, Dana desa adalah dana yang bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara yang diperuntukan bagi desa yang ditransfer melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah kabupaten/kota dan dipergunakan untuk

membiyai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat.

Kuangan Negara yang dikelola wajib dilakukan pengendalian agar penggunaannya dapat dalam jangka waktu yang ditentukan. Pengendalian itu itu merupakan tanggung jawab pemerintah sehingga tidak terjadi penyimpangan atau penyalahgunaan keuangan Negara yang dilakukan oleh pihak pihak yang tidak bertanggung jawab.<sup>3</sup> Otonomi desa bukanlah sebuah kedaulatan melainkan pengakuan adanya hak untuk mengatur urusan rumah tangganya sendiri dengan dasar prakarsa dari masyarakat. Otonomi dengan sendirinya dapat menutup pintu Investasi Institusi diatasnya<sup>4</sup>

Sehubungan dengan uraian diatas penulis memilih judul skripsi ini yaitu:

**“PENYELENGGARAAN PENGGUNAAN DANA PEMBANGUNAN PEMERINTAHAN DI KELURAHAN ALAI PARAK KOPI KECAMATAN PADANG UTARA KOTA PADANG”**

## **B. Rumusan Masalah**

1. Dari mana sumber Dana pembangunan di Kelurahan Alai Parak Kopi.
2. Apa saja Pembangunan dan Hambatan dalam penggunaan anggaran pembangunan di Kelurahan Alai Parak Kopi.

---

<sup>3</sup> Muhammad Djafar Saidi, *Hukum Keuangan Negara*, PT Raja Grafindo Persaja, Jakarta, 2011, hal 71

<sup>4</sup> Dadang Juliantara, *Pembaharuan Desa, Bertumpu Pada Angka Terbawah*, Lappera pustaka Utama, Yogyakarta, 2003, hal 146

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui dari mana saja sumber dana yang masuk dalam lingkungan Alai Parak Kopi.
2. Untuk mengetahui Pembangunan dan hambatan apa saja yang ada dalam menggunakan anggaran pembangunan dalam lingkungan Alai Parak Kopi.

### **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat yang ingin dicapai dalam tulisan ataupun penelitian ini :

1. Hasil penelitian ini nantinya diharapkan dapat membantu perkembangan ilmu pengetahuan dan menambah wawasan terutama dalam bidang Ilmu Hukum pada umumnya, dan Hukum Administrasi Negara.
2. Untuk meningkatkan kemampuan pemahaman bagi penulis khususnya dalam bidang pertumbuhan Ekonomi, pendapatan hasil Dana Alokasi Umum pada Pemerintahan Kota Padang khususnya di lingkungan Kelurahan.
3. Hasil penelitian ini nantinya diharapkan dapat menambah pengetahuan masyarakat tentang penggunaan Dana Alokasi Umum pada tingkat kelurahan.

### **E. Metode Penelitian**

Fungsi metode penelitian adalah alat untuk mengetahui sesuatu masalah yang akan diteliti, baik ilmu-ilmu sosial, ilmu hukum, maupun ilmu-ilmu lainnya<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Zainuddin Ali, *Metode penelitian hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hal 22.

## 1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penulisan ini adalah bersifat Yuridis Empiris yaitu pendekatan yang dilakukan terhadap norma hukum yang berlaku dihubungkan dengan fakta-fakta yang ada dilapangan<sup>6</sup>. Berdasarkan pendekatan masalah yang bersifat Yuridis Empiris tersebut maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian tentang Penyeenggaraan Penggunaan Dana Pembangunan Pemerintahan Di Kelurahan Alai Parak Kopi Kecamatan Padang Utara Kota Padang

## 2. Jenis Penelitian

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini peneliti menggunakan informasi sebagai sumber memperoleh data. Pemilihan informan berdasarkan subjek yang banyak memiliki informasi yang berkualitas dengan permasalahan yang akan diteliti dan bersedia memberikan data. Informan adalah orang yang memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar penelitian, ia harus mempunyai banyak pengalaman tentang latar penelitian. Informan yang menjadi sasaran penelitian ini adalah Lurah Alai Parak Kopi Kecamatan Itu :

### A. Data primer

Data penelitian yang diperoleh langsung melalui Wawancara dan survey lapangan berkaitan dengan perilaku masyarakat<sup>7</sup>. Dalam hal ini Data diperoleh melalui Wawancara dengan Lurah Alai Parak Kopi Kecamatan Padang Utara Kota Padang.

### B. Data Sekunder

Data sekunder merupakan data yang diperoleh secara tidak langsung, yaitu dari bahan dokumentasi dan bahan tertulis :

---

<sup>6</sup> Bambang Sunggono, *Metode penelitian hukum*, Rajawali Grafindo Persada, Jakarta, 1996, hal 72.

<sup>7</sup> Zainuddin Ali, *Metode penelitian hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hal 22.

1. Bahan hukum primer,yaitu bahan hukum yang mengikat seperti peraturan perundang-undangan dan Yurisprudensi yang digunakan dalam penelitian, Dalam penelitian ini, bahan hukum primer terdiri dari :
  - a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1995
  - b. Undang-Undang Nomor23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
  - c. Undang-Undang No 6 Tahun 2014 Tentang Desa
  - d. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 tentang,Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa
  - e. Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa Yang bersumber dari Anggaran Pedapatan dan Belanja Negara
  - f. Besaran alokasi DAU per daerah dihitung menggunakan rumus/formulasi yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 dan Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005
2. Bahan Hukum Sekunder,yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti buku-buku yang menunjang penelitian,Jurnal hukum,rancangan,undang-undang ,hasil-hasil penelitian dan pendapatn pakar hukum yang berkaitan dengan permasalahan penelitian ini.
3. Bahan hukum tersier,yaitu bahan yang memberikn persetujuan maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Seperti kamus hukum,kamus bahasa Indonesia ,dan ensiklopedia

### 3. Teknik Pengumpulan Data

Padang Utara Kota Padang.

#### a. Wawancara

Wawancara merupakan salah satu metode pengumpulan data dengan jalan komunikasi, yakni melalui kontak atau hubungan pribadi antara pengumpulan data pewawancara dengan sumber data (responden)<sup>8</sup>.

Metode wawancara yang digunakan adalah semi-terstruktur, penulis telah mempersiapkan pertanyaan terlebih dahulu namun tidak tertutup kemungkinan adanya pertanyaan-pertanyaan baru yang secara spontan sebagai reaksi dari narasumber yang menjadi sampel, yang berkaitan dengan judul Skripsi yaitu “PENYELENGGARAAN PENGGUNAAN DANA PEMBANGUNAN PEMERINTAHAN DI KELURAHAN ALAI PARAK KOPI KECAMATAN PADANG UTARA KOTA PADANG”

#### b. Studi Dokumen

Studi Dokumen meliputi pengambilan data-data atau dokumen-dokumen baik berupa berkas maupun dokumen hukum lainnya pada Instansi yang relevan dengan objek penelitian

### 4. Sumber dan Jenis Data

Sumber data dari penelitian ini terdiri dari :

#### a. Penelitian Kepustakaan (*library research*)

Penelitian kepustakaan adalah penelitian yang dilakukan terhadap buku-buku, karya ilmiah, undang-undang serta peraturan terkait lainnya. Bahan penelitian kepustakaan ini penulis peroleh dari:

---

<sup>8</sup> Rianto Adi, *Metodologi penelitian social dan hukum*, Grafit, Jakarta, 2005, hal 72

- 1) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas.
- 2) Perpustakaan Universitas Andalas.
- 3) Buku dan bahan bacaan yang dimiliki.
- 4) Penelitian lapangan (*field research*).

Penulis akan melakukan penelitian lapangan dengan melakukan wawancara secara langsung dengan pihak Kelurahan dan Pihak terkait lainnya.

Dalam melakukan penelitian ini, jenis data yang diambil terdiri dari:

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, bahan hukum primer dalam penelitian ini yaitu wawancara atau *interview* yang dilakukan dengan pihak-pihak yang bersangkutan.
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang dapat memberi penjelasan mengenai bahan hukum primer yang memberikan penjelasan terhadap penelitian ini.
- c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum sekunder seperti kamus, ensiklopedia, surat kabar dan internet.

## 5. Pengolahan Data

Setelah data dikumpulkan dari lapangan dengan lengkap, maka tahap berikutnya adalah mengelola dan menganalisis data. Yang pada pokoknya terdiri dari langkah-langkah sebagai berikut:<sup>9</sup> *Editing*, yaitu pengeditan terhadap data-data yang telah dikumpulkan yang bertujuan untuk memeriksa kekurangan yang mungkin ditemukan dan memperbaikinya, editing juga bertujuan untuk memperoleh kepastian bahwa data yang diolah akurat dan dapat dipertanggung jawabkan kebenarannya.

---

<sup>9</sup> Bambang Sunggono, *Metode penelitian hukum*, Jakarta, PT Rajagrafindo Persada. 2007  
hal 125

## Analisa Data

Semua data yang telah dikumpulkan yakni data sekunder diolah secara kualitatif ,yakni menghubungkan permasalahan yang dikemukakan dengan teori yang relevan sehingga diperoleh data yang tersusun secara sistematis dalam bentuk kalimat sebagai gambaran yang telah diteliti dan telah dibahas untuk mendapatkan kesimpulan.

