

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan tentang kebijakan otonomi daerah. Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan serta kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Otonomi daerah ini juga dibahas di dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 18. Pemberian otonomi daerah diharapkan dapat memberikan keleluasaan kepada daerah dalam pembangunan daerah melalui usaha-usaha yang sejauh mungkin mampu meningkatkan partisipasi aktif masyarakat, karena pada dasarnya terkandung tiga misi utama sehubungan dengan pelaksanaan otonomi daerah tersebut, yaitu (1) menciptakan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya daerah; (2) meningkatkan kualitas pelayanan umum dan kesejahteraan masyarakat; dan (3) memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat untuk ikut serta (berpartisipasi) dalam proses pembangunan.<sup>1</sup> Kebijakan tersebut tentunya juga berlaku untuk pemerintahan desa. Dalam Undang-Undang No. 6 tahun 2014 tentang Desa disebutkan bahwa “Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa,

---

<sup>1</sup> Mardiasmo, *Otonomi Daerah sebagai Upaya Memperkokoh Basis Perekonomian Daerah*, Artikel – Th. I – No. 4, Juni 2002.

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 pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Berdasarkan pengertian desa yang telah disebutkan sebelumnya, terdapat dua jenis desa, yaitu desa dan desa adat. Nagari di Sumatera Barat secara umum dikategorikan sebagai desa adat. Desa adat mempunyai karakteristik yang berbeda dari desa pada umumnya, terutama karena kuatnya pengaruh adat terhadap pemerintahan lokal, pengelolaan sumber daya lokal, dan kehidupan sosial budaya masyarakat desa.<sup>2</sup> Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Dharmasraya Nomor 1 Tahun 2016 tentang Pemilihan Wali Nagari, “Nagari adalah kesatuan masyarakat hukum adat yang memiliki batas-batas wilayah tertentu, dan berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan filosofi adat Minangkabau (Adat Basandi Syarak, Syarak Basandi Kitabullah) dan atau berdasarkan asal usul adat istiadat setempat dalam wilayah Kabupaten Dharmasraya Provinsi Sumatera Barat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Salah satu aspek penting dari pemerintahan adalah masalah pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah. Hal ini lebih dikenal dengan istilah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), yang

---

<sup>2</sup> BPKP, Deputi Bidang Pengawasan Penyelenggaraan Keuangan Daerah, *Petunjuk Pelaksanaan Bimbingan & Konsultasi Pengelolaan Keuangan Desa*, Jakarta, 2015, hlm. 32.

merupakan instrumen kebijakan yang utama bagi Pemerintah Daerah. Dalam hal pengelolaan APBD, sudah sepatutnya masyarakat mendapatkan peran penting karena masyarakat merupakan penyumbang utama sumber penerimaan dalam APBD melalui pajak dan retribusi, bahkan sumber penerimaan yang berasal dari hutang. Selain itu masyarakat merupakan subjek yang akan disejahterakan melalui pengelolaan APBD.<sup>3</sup> Dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 23 ayat (1) disebutkan bahwa “Anggaran pendapatan dan belanja negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan Negara ditetapkan setiap tahun dengan Undang-Undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggungjawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Tanggungjawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat ini tentunya juga berlaku untuk pengelolaan APBD.

Pendapatan desa yang merupakan hak desa dalam satu tahun anggaran bersumber dari pendapatan asli daerah, alokasi Dana Desa dari APBN serta APBD dan juga pendapatan lainnya.<sup>4</sup> Keuangan desa dikelola berdasarkan asas-asas seperti yang tertera pada Permendagri Nomor 113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa, yaitu transparan, akuntabel, partisipatif serta tertib dan disiplin anggaran. Yang dimaksud dengan asas partisipatif adalah penyelenggaraan pemerintahan desa yang mengikutsertakan kelembagaan desa dan unsur masyarakat desa. Perencanaan keuangan desa meliputi Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJM Desa) dan

---

<sup>3</sup> Mahmuddin Muslim, “Menanti APBD Berbasis Partisipasi Masyarakat”, diakses dari [http://mahmuddinmuslim.blogspot.co.id/2008/09/menanti-apbd-berbasis-partisipasi\\_15.html](http://mahmuddinmuslim.blogspot.co.id/2008/09/menanti-apbd-berbasis-partisipasi_15.html), pada tanggal 31 Oktober 2017 pukul 21.30.

<sup>4</sup> BPKP, Deputi Bidang Pengawasan Penyelenggaraan Keuangan Daerah, *op.cit.* hlm.46.

Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKP Desa). Dalam menyusun RPJM Desa, pemerintah desa wajib menyelenggarakan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbangdes) secara partisipatif. Musrenbangdes diikuti oleh pemerintah desa, Badan Permusyawaratan Desa, dan unsur masyarakat desa yang terdiri atas tokoh adat, tokoh agama, tokoh masyarakat, dan/atau tokoh pendidikan.<sup>5</sup> Ketentuan ini juga berlaku untuk nagari yang merupakan desa adat. Dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa Pasal 111 disebutkan bahwa “Ketentuan tentang Desa berlaku juga untuk Desa Adat sepanjang tidak diatur dalam ketentuan khusus tentang Desa Adat”.

Nagari Sungai Rumbai Timur terletak di Kecamatan Sungai Rumbai, Kabupaten Dharmasraya, Provinsi Sumatera Barat. Pemerintahan Nagari Sungai Rumbai Timur sudah mencoba menerapkan proses partisipasi masyarakat dalam hal perencanaan keuangan nagari yang meliputi perencanaan pembangunan, perencanaan kegiatan dan hal lainnya. Tentu saja dalam hal pelaksanaannya terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat tersebut, baik itu faktor pendukung maupun faktor penghambat yang menyebabkan pelaksanaan belum optimal.

Berdasarkan uraian diatas, peneliti bermaksud untuk melakukan penelitian tentang “Partisipasi Masyarakat dalam Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Nagari di Nagari Sungai Rumbai Timur, Kecamatan Sungai Rumbai, Kabupaten Dharmasraya, Provinsi Sumatera Barat”.

---

<sup>5</sup> *Ibid.*, hlm. 39.

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana bentuk partisipasi masyarakat dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Nagari di Nagari Sungai Rumbai Timur, Kecamatan Sungai Rumbai, Kabupaten Dharmasraya, Provinsi Sumatera Barat?
2. Faktor-faktor apa saja yang mendukung dan menghambat partisipasi masyarakat dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Nagari di Nagari Sungai Rumbai Timur, Kecamatan Sungai Rumbai, Kabupaten Dharmasraya, Provinsi Sumatera Barat?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dikemukakan diatas, maka tujuan penelitian ini sebagai berikut:

1. Mengetahui bentuk partisipasi masyarakat dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Nagari di Nagari Sungai Rumbai Timur, Kecamatan Sungai Rumbai, Kabupaten Dharmasraya, Provinsi Sumatera Barat.
2. Mengetahui faktor-faktor yang mendukung dan menghambat partisipasi masyarakat dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Nagari di Nagari Sungai Rumbai Timur, Kecamatan Sungai Rumbai, Kabupaten Dharmasraya, Provinsi Sumatera Barat.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Manfaat penelitian ini dapat dikelompokkan menjadi dua, yaitu manfaat teoritis dan manfaat praktis dengan penjelasan sebagai berikut :

##### 1. Manfaat teoritis

- a. Penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi bagi perkembangan ilmu hukum, khususnya dalam hal partisipasi masyarakat dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Nagari.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi salah satu acuan untuk penelitian berikutnya.

##### 2. Manfaat praktis

- a. Bagi perangkat nagari, hasil penelitian ini dapat memberikan informasi dan masukan mengenai partisipasi masyarakat dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Nagari.
- b. Bagi peneliti, hasil penelitian ini dapat menambah wawasan baru mengenai partisipasi masyarakat dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Nagari sekaligus sebagai bahan pembelajaran.