

**FUNGSI DISTRIBUSI ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA
DAERAH DALAM PROGRAM RAGEM SAI MANGI WAWAI DI
KABUPATEN TULANG BAWANG BARAT**

(Tesis)

Oleh
Kornelia



**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2017**

ABSTRACT

DISTRIBUTION FUNCTION OF REGION BUDGET REVENUE AND EXPENSE ON RAGEM SAI MANGI WAWAI PROGRAM IN WEST TULANG BAWANG REGENCY

Arranged By
Kornelia

Ragem Sai Mangi Wawai as shortened with RSMW is a program which focused on physical and non physical project in West Tulang Bawang Regency's Village. The Program is initiated by West Tulang Bawang Mayor as an inovation which ruled on article 388 of Act No. 23/2014 about Local Government. Region Budget Revenues and Expense as shortened with APBD in Indonesian is a legality of region financial management which contain in article 309 on Local Government Act which became a funding source in RSMW Program. This Program which is ruled under West Tulang Bawang Mayor Rule No 6/2012 must fulfill APBD distribution function and increased the village empowerment in West Tulang Bawang Regency. So, there are two problem which are formulated with how is local government authority deciding the function of APBD distribution through RSMW Program and how this Program becoming an instrument for village empowerment in West Tulang Bawang Regency.

This research is using nomartive law method with Indonesian Act, Cases and Conceptual approach which linked with APBD function and village empowerment.

Research shows that APBD distiribution function againts the RSMW Program need to fulfill several things which are; 1) Alocation function is a budgeting action through a proposal plan on RSMW Program, 2) Distribution Function is a guide for RSMW Program bursement, 3) Stability Function is a RSMW Program Budgets joint surveillance between Local Government, Village Government and the Villagers. Stability circumstances is added by the villager self-helping fund which are contained with villagers energy and natural resources which calculated into Rupiah. The empowerment is visible to be sighted from the villagers readiness to manage big nominal village fund as stated in Act No. 6/2014 about Village. The empowerment is visible to be sighted with accountability level of RSMW Program since 2012 until 2014.

Keywords: Ragem Sai Mangi Wawai, Budget Distribution, Village Empowerment, Village Fund.

ABSTRAK

FUNGSI DISTRIBUSI ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH DALAM PROGRAM RAGEM SAI MANGI WAWAI DI KABUPATEN TULANG BAWANG BARAT

**Oleh
Kornelia**

Ragem Sai Mangi Wawai atau disingkat RSMW merupakan sebuah program pembangunan fisik dan non fisik pada kampung di Kabupaten Tulang Bawang Barat. Program tersebut merupakan inisiatif Bupati Tulang Bawang Barat sebagai inovasi yang diatur dalam Pasal 388 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. APBD sebagai dasar pengelolaan keuangan daerah yang diamanatkan dalam Pasal 309 Undang-Undang Pemerintahan Daerah menjadikan sumber pendanaan bagi program RSMW. Program RSMW diatur dalam Peraturan Bupati Tulang Bawang Barat Nomor 6 Tahun 2012 harus memenuhi fungsi distribusi APBD dan meningkatkan pemberdayaan kampung di Kabupaten Tulang Bawang Barat, sehingga dapat ditarik dua rumusan masalah yaitu bagaimanakah kewenangan pemerintah daerah dalam menentukan fungsi distribusi APBD melalui Program RSMW dan bagaimanakah Program RSMW menjadi instrumen pemberdayaan masyarakat kampung di Kabupaten Tulang Bawang Barat.

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan undang-undang, kasus dan konseptual yang berkenaan dengan fungsi APBD dan pemberdayaan kampung.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pemenuhan fungsi distribusi APBD pada Program RSMW juga harus memenuhi; 1) Fungsi Alokasi yang berupa penganggaran melalui proposal rencana pada Program RSMW, 2) Fungsi Distribusi yang berupa ketentuan pencairan dana pada Program RSMW dengan laporan anggaran dana yang diberikan dan akuntabilitas program, 3) Fungsi Stabilitas yang berupa pengawasan bersama anggaran program RSMW antara Pemerintah Daerah, Pemerintah Kampung dan Masyarakat Kampung. Stabilitas ditambah dengan adanya dana swadaya dari masyarakat kampung berupa tenaga dan sumber daya alam yang dikalkulasikan kedalam nominal Rupiah. Pemberdayaan dapat dilihat dari kesiapan masyarakat kampung dalam mengelola anggaran desa dengan nilai tinggi sebagaimana yang diamanatkan dalam Undang-Undang No 6 Tahun 2014 tentang Desa. Hal tersebut dibuktikan dengan tingkat akuntabilitas program RSMW sejak tahun 2012 hingga 2014.

Kata Kunci: Ragem Sai Mangi Wawai, Distribusi Anggaran, Pemberdayaan Kampung, Dana Desa.

**FUNGSI DISTRIBUSI ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA
DAERAH DALAM PROGRAM RAGEM SAI MANGI WAWAI DI
KABUPATEN TULANG BAWANG BARAT**

Oleh

Kornelia

Tesis

**Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Gelar
MAGISTER HUKUM**

Pada

**Jurusan Sub Program Hukum Kenegaraan
Program Studi Magister Ilmu Hukum
Fakultas Hukum
Universitas Lampung**



**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2017**

**Judul Tesis : FUNGSI DISTRIBUSI ANGGARAN
PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH
DALAM PROGRAM RAGEM SAI MANGI
WAWAI DI KABUPATEN TULANG
BAWANG BARAT**

Nama Mahasiswa : Kornelia

Nomor Pokok Mahasiswa : 1322011081

Program Kekhususan : Hukum Kenegaraan

Program Studi : Program Pascasarjana Magister Hukum

Fakultas : Hukum

MENYETUJUI

Komisi Pembimbing

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping

Dr. HS. Tisnanta, S.H., M.H.
NIP 19610930 198702 1 001

Dr. Budiyo, S.H., M.H.
NIP 19741014 200501 1 002

MENGETAHUI

**Ketua Program Pascasarjana
Program Studi Magister Hukum Fakultas Hukum
Universitas Lampung**

Dr. Wahyu Sasongko, S.H., M.Hum.
NIP 19580527 198403 1 001

MENGESAHKAN

1. Tim Penguji

Ketua : **Dr. HS. Tisnanta, S.H., M.H.**

Sekretaris : **Dr. Budiyo, S.H., M.H.**

Penguji Utama : **Prof. Dr. Yuswanto, S.H., M.Hum.**

Anggota : **Dr. FX Sumarja, S.H., M.Hum.**

Anggota : **Prof. Dr. Heryandi, S.H., M.S.**

2. Dekan Fakultas Hukum



Armen Yashir, S.H., M.Hum.
NIP 19620622 198703 1 005

3. Direktur Program Pascasarjana



Prof. Dr. Sudjarwo, M.S.
NIP 19530528 198103 1 002

Tanggal Lulus Ujian : **27 April 2017**

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan dengan sebenarnya:

1. Bahwa tesis dengan Judul **“Fungsi Distribusi Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Dalam Program Ragem Sai Mangi Wawai Di Kabupaten Tulang Bawang Barat”** adalah karya saya sendiri dan saya tidak melakukan penjiplakan atau pengutipan karya penulis lain dengan cara yang tidak sesuai dengan tata etika ilmiah yang berlaku dalam masyarakat akademik dan hukum yang berlaku atau yang disebut plagiarisme;
2. Bahwa hak intelektual atas karya ilmiah ini, saya serahkan sepenuhnya kepada Universitas Lampung.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, apabila di kemudian hari ternyata ditemukan adanya ketidak benaran, saya bersedia menanggung akibat dari sanksi yang diberikan kepada saya, dan saya bersedia dan sanggup dituntut sesuai dengan hukum yang berlaku.

Bandar Lampung, 04 April 2017

Pembuat Pernyataan



Kornelia
NPM. 1322011081

RIWAYAT HIDUP

Penulis merupakan puteri dari pasangan Raden Hamami dan Nasroti. Memiliki seorang suami bernama Umar Ahmad dan tiga orang anak yaitu Hanara Maskumena, Ahsyanal Ulung Krama, dan Dengian Paranama. Penulis menyelesaikan pendidikan dasar di SDN Negeri 1 Bunga Mayang pada tahun 1992. Tahun 1992 melanjutkan ke jenjang Pendidikan Sekolah Menengah Pertama di SMP PG Bunga Mayang, dan lulus pada tahun 1995. Pada tahun 1995 penulis melanjutkan pendidikan di Sekolah Menengah Atas Negeri 3 Bandar Lampung, dan lulus pada tahun 1998.

Penulis melanjutkan pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Lampung pada tahun 2003. Selama menjalankan masa studi di Universitas Lampung, penulis aktif dalam berbagai kegiatan organisasi mahasiswa di internal kampus. Dan sekarang mampu menyelesaikan program studi magister ilmu hukum Universitas Lampung bersamaan dengan jabatan yang diampunya sebagai Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Tulang Bawang Barat.

MOTO

**“Nemen, Nedes, Nerimo (Bekerja Keras, Tahan dengan Segala Rintangan,
Ikhlas dengan Segala Hasil yang Didapat”**

(Penulis)

Karya ini kupersembahkan untuk:

Mamiku yang Telah Memberikanku Cinta dan Kasih Sayang

Almarhum Papiku yang telah Dengan Ikhlas dan Rela Berkoban Bagi Keluarganya

Suamiku Tercinta yang memberikan Semangat Secara Lahir dan Batin

Anak-Anakku yang ku cinta dan ku banggakan.

SANWACANA

Puji Syukur penulis ucapkan kepada Allah SWT karena limpahan rahmat dan karunia-Nya penulis dapat menyelesaikan Tesis yang berjudul “Fungsi Distribusi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Dalam Program Ragem Sai Mangi Wawai di Kabupaten Tulang Bawang Barat”, sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Hukum di Fakultas Hukum Universitas Lampung.

Tesis ini dapat diselesaikan dengan bantuan dari banyak pihak baik berupa bimbingan, dukungan, motivasi, kritik serta saran yang berarti. Sehingga pada kesempatan ini, penulis mengucapkan terima kasih yang setulus-tulusnya kepada:

1. Umar Ahmad, Suamiku tercinta atas perhatian dan kasih sayangnya, yang selalu menjadi semangat bagi penulis dan mendorong penulis ke arah kemajuan;
2. Hanara Maskumena, Ahsyanal Ulung Krama, dan Dengian Paranama, Ketiga Anakku yang kubanggakan atas Senyum dan Tawa kebahagiaannya, yang selalu menjadi semangat bagi penulis dan mendorong penulis menjadi lebih baik.
3. Raden Hamami, Almarhum Papiku yang menjadi panutanku dan mengingatkanku selalu pentingnya akan pendidikan.

4. Nasroti, Mamiku tercinta yang selalu menjadikan diriku bermotivasi dalam menjalani kehidupan dan mengingatkanku untuk selalu semangat bekerja.
5. Dr. HS Tisnanta, S.H., M.H, selaku pembimbing utama, yang dalam hal ini sangat berkontribusi terhadap kemajuan keilmuan yang penulis peroleh, atas dorongan motivasi, kedisiplinan, moral, dan juga menjadi inspirasi bagi penulis;
6. Prof. Dr. Yuswanto, S.H., M.H, selaku pembahas utama yang dalam hal ini memberikan saran, dan kritik yang berarti dalam menulis karya ilmiah ini;
7. Dr. Budiyo, S.H., M.H selaku pembimbing kedua yang telah memberikan bimbingan, dan motivasi yang berarti bagi penulis dalam menyelesaikan penulisan karya ilmiah ini;
8. Dr. FX Sumarja, S.H., M.Hum. selaku pembahas kedua yang telah memberikan kritik dan saran yang membantu penulis mengembangkan karya ilmiah ini;
9. Dosen-Dosen Magister Hukum Bagian Hukum Kenegaraan, selaku dosen yang telah memberikan ilmu bermanfaat selama perkuliahan serta kritikan dan masukan untuk selesainya tesis ini.;
10. Seluruh Civitas Akademika Fakultas Hukum Universitas Lampung yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang telah memberikan pemikiran serta ilmu pengetahuan kepada penulis selama menjalani proses studi;

11. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan peneliti sebutkan satu per satu yang telah membantu penulis selama kuliah dan selama proses penyelesaian tesis ini.

Semoga Allah SWT senantiasa melimpahkan Rahmat dan Karunianya kepada Bapak, Ibu serta rekan-rekan semua.

Bandar Lampung, 22 April 2017

Penulis

Kornelia

DAFTAR ISI

Halaman Judul	
Abstrak	
Halaman Persetujuan	
Halaman Pengesahan	
Pernyataan	
Riwayat Hidup	
Moto	
Persembahan	
Sanwacana	
Daftar Isi	
Daftar Tabel	
Daftar Lampiran	
I. PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Masalah dan Ruang Lingkup Penelitian	8
1.2.1 Permasalahan	8
1.2.2 Ruang Lingkup Penelitian	8
1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian	8
1.3.1 Tujuan Penelitian	8
1.3.2 Kegunaan Penelitian	9
II. TINJAUAN PUSTAKA	10
2.1 Konsep Otonomi Daerah	10
2.2 Keuangan Daerah	14
2.3 Pengelolaan Keuangan Daerah	20

2.4	Konsep Pemberdayaan Pemerintah Kampung	22
2.5	Desa dan Pemberdayaan	26
III. METODE PENELITIAN		36
3.1	Tipe dan Pendekatan Penelitian	36
3.2	Sumber dan Jenis Data	37
3.3	Metode Pengumpulan dan Pengelolaan Data	38
3.4	Analisis Data	39
IV. PEMBAHASAN		40
4.1	Gambaran Umum Kabupaten Tulang Bawang Barat	40
4.2	Program Ragem Sai Mangi Wawai Sebagai Instrumen Pemberdayaan Masyarakat, Pemerintah, dan Infrastruktur Kampung di Kabupaten Tulang Bawang Barat.....	45
4.2.1	Gambaran Umum Program Ragem Sai Mangi Wawai	47
4.2.2	Tata Cara Pengelolaan Program Ragem Sai Mangi Wawai	50
4.2.3	Organisasi Pelaksana Program Ragem Sai Mangi Wawai	54
4.3	Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Menentukan Fungsi Distribusi APBD Melalui Program Ragem Sai Mangi Wawai di Kabupaten Tulang Bawang Barat	57
4.3.1	Fungsi Alokasi APBD dalam Program Ragem Sai Mangi Wawai	58
4.3.2	Fungsi Distribusi APBD dalam Program Ragem Sai Mangi Wawai	62
4.3.3	Fungsi Stabilitas APBD dalam Program Ragem Sai Mangi Wawai	68
4.3.4	Keberlanjutan Program Ragem Sai Mangi Wawai Seiring dengan Lahirnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa	73
BAB V. PENUTUP		76
5.1	Kesimpulan	76
5.2	Saran	77
DAFTAR PUSTAKA		79
LAMPIRAN		81

DAFTAR TABEL

Tabel 1.	Laporan Anggaran Bantuan Langsung Masyarakat dalam Program Ragem Sai Mangi Wawai Tahun 2012-2014	65
Tabel 2.	Jenis Prasarana yang Dibangun dalam Program Ragem Sai Mangi Wawai Tahun 2012	66
Tabel 3.	Jenis Prasarana yang Dibangun dalam Program Ragem Sai Mangi Wawai Tahun 2013	66
Tabel 4.	Jenis Prasarana yang Dibangun dalam Program Ragem Sai Mangi Wawai Tahun 2014	67
Tabel 5.	Laporan Swadaya Masyarakat dalam Program Ragem Sai Mangi Wawai Tahun 2012-2014	68
Tabel 6.	Rasio Perbandingan Keberhasilan Program Ragem Sai Mangi Wawai atas Anggaran Bantuan Langsung Masyarakat dengan Dana Swadaya Masyarakat	74

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1.	Laporan Anggaran Bantuan Langsung Masyarakat dalam Program Ragem Sai Mangi Wawai Tahun 2012-2014	82
Lampiran 2.	Jenis Prasarana yang Dibangun dalam Program Ragem Sai Mangi Wawai Tahun 2012	83
Lampiran 3.	Jenis Prasarana yang Dibangun dalam Program Ragem Sai Mangi Wawai Tahun 2013	84
Lampiran 4.	Jenis Prasarana yang Dibangun dalam Program Ragem Sai Mangi Wawai Tahun 2014	85
Lampiran 5.	Laporan Swadaya Masyarakat dalam Program Ragem Sai Mangi Wawai Tahun 2012-2014	86
Lampiran 6.	Rasio Perbandingan Keberhasilan Program Ragem Sai Mangi Wawai atas Anggaran Bantuan Langsung Masyarakat dengan Dana Swadaya Masyarakat	87
Lampiran 7.	Format Pembentukan POKMAS Program Ragem Sai Mangi Wawai	88
Lampiran 8.	Format Proposal POKMAS Program Ragem Sai Mangi Wawai	89
Lampiran 9.	Format Rekomendasi untuk Penetapan Proposal Kegiatan Kampung dalam Pelaksanaan Program Ragem Sai Mangi Wawai	90
Lampiran 10.	Format Pengantar Camat Untuk Rekomendasi Penetapan Proposal Kegiatan Kampung dalam Program Ragem Sai Mangi Wawai	91
Lampiran 11.	Format Verifikasi Penetapan Proposal Kegiatan Kampung dalam Pelaksanaan Program Ragem Sai Mangi Wawai	92
Lampiran 12.	Format Pernyataan Penyelesaian Pekerjaan Kegiatan Program Ragem Sai Mangi Wawai	93
Lampiran 13.	Format Pernyataan tentang Pembentukan Rekening Bank Bersama Program Ragem Sai Mangi Wawai	94
Lampiran 14.	Format Penetapan SK POKMAS Program Ragem Sai Mangi Wawai	95
Lampiran 15.	Laporan Kecamatan Pelaksanaan Program Ragem Sai Mangi Wawai	96

I. PENDAHULUAN

1.1.Latar Belakang

Ketentuan Undang-Undang Dasar 1945 Negara Republik Indonesia pada pasal 18 ayat (2) tentang pemerintahan daerah, yang menentukan bahwa pemerintahan daerah propinsi, kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dalam pelaksanaan otonomi daerah haruslah berdasarkan pada prinsip yang luas, nyata dan bertanggung jawab sehingga perwujudan tata kelola pemerintahan baik yang berdasarkan transparansi pengelolaan pemerintahan, partisipatif yang aktif dari masyarakat, dan akuntabel penyelenggaraan pemerintahan daerah dapat tercapai.

Kewenangan pemerintah daerah dalam kerangka otonomi daerah yang diatur undang-undang telah mengalami beberapa kali perubahan yakni UU 22 Tahun 1999 diganti dengan UU 32 Tahun 2004 jo Undang-Undang 12 Tahun 2008 dan yang terbaru adalah UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah jo UU No. 2 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Menjadi UU. Kewenangan yang diatur dalam undang-undang tersebut salah satunya kewenangan otonomi pemerintah daerah untuk urusan wajib dan urusan pilihan. Selain itu, terdapat juga urusan

yang bersifat concurrent yaitu urusan pemerintahan dalam hal bagian atau bidang tertentu dapat dilaksanakan bersama-sama dengan pemerintah pusat.

Pengaturan urusan wajib, pilihan dan bersifat concurrent telah memberikan ruang pemerintah daerah untuk melaksanakan otonomi yang luas dengan tujuan percepatan terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat, tentunya harus memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana yang terdapat dalam ketentuan menimbang huruf b UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Otonomi daerah dalam penyelenggaraannya berpijak pada prinsip otonomi yang nyata dan bertanggung jawab, prinsip otonomi tersebut untuk menangani urusan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang dan kewajiban yang senyatanya telah ada dan berpotensi untuk tumbuh, hidup, dan berkembang sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah. Dengan demikian otonomi daerah dalam tujuannya tetap berprinsip pada bangunan negara kesatuan yang lebih dekat pada kebersamaan untuk mencapai tujuan nasional dengan tetap memperhatikan perbedaan yang khas diantara daerah, selain tujuan memelihara kebersamaan secara nasional untuk tetap pada Konsep Negara Kesatuan Republik Indonesia melalui otonomi daerah pemerintah bertujuan menguatkan sentra ekonomi kepada daerah dengan memberikan kesempatan kepada daerah untuk mengurus dan mengelolah potensi ekonominya sendiri secara proposional.

Upaya mewujudkan implementasi penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam mencapai tujuannya tentunya membutuhkan sebuah perencanaan

pembangunan daerah sebagaimana diatur pada UU No.23 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah pada Pasal 258 Bagian Kesatu Umum bahwa (1) Daerah melaksanakan pembangunan untuk peningkatan dan pemerataan pendapatan masyarakat, kesempatan kerja, lapangan berusaha, meningkatkan akses dan kualitas pelayanan publik dan daya saing Daerah. (2) Pembangunan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan perwujudan dari pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang telah diserahkan ke Daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional.

Oleh karena itu perencanaan pembangunan daerah tidak terlepas dari bagian perencanaan pembangunan nasional. Hal ini terkait dengan tata cara penyusunan, pengendalian dan evaluasi pelaksanaan rencana pembangunan daerah. Tolak ukur dari perencanaan tersebut berlandaskan pada Visi Misi Gubernur, Walikota/Bupati terpilih dimana visi misi tersebut tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Pendek Daerah (RPJPD) dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD).

RPJMD merupakan wilayah hulu untuk terwujudnya keberpihakan pemerintah daerah terhadap masyarakat lemah. Program-program dan kerangka pendanaan yang bersifat indikatif sudah dapat dibaca sebagai sesuatu yang akan dilakukan dalam kurun waktu lima tahun.¹ Oleh karena itu pemerintah daerah dapat peka dengan kondisi-kondisi sosial kemasyarakatan untuk mewujudkannya dalam strategi pembangunan daerah, kebijakan umum, dan program satuan kerja perangkat daerah yang tertuang dalam RPJMD. Tahapan selanjutnya

¹ Jurnal Legislasi Indonesia Vol. 10 No 1- Maret 2013 hlm. 68

pelaksanaanya dilakukan melalui RKPD (Rencana Kerja Pemerintah Daerah) dan APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah).²

APBD yang merupakan kebijaksanaan keuangan tahunan pemerintah daerah dengan penyusunan anggaran berdasarkan peraturan perundang-undangan ataupun berdasarkan pertimbangan-pertimbangan lain yang berkenaan dengan penyusunan, pemantauan, pengendalian dan evaluasi APBD. Ketentuan APBD berdasarkan Pasal 309 UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dinyatakan bahwa “ APBD merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah dalam masa 1 (satu) tahun anggaran sesuai dengan Undang-Undang mengenai keuangan negara” dengan demikian APBD merupakan instrumen yang akan menjamin terciptanya disiplin dalam proses keputusan yang berkenaan dengan kebijakan pendapatan maupun belanja daerah.

APBD yang merupakan dokumen hasil kesepakatan antara eksekutif (pemda) dan legislatif (DPRD), sebagai pedoman pendapatan, belanja dan pembiayaan daerah dalam satu tahun. Tentu publik berhak tahu, pajak dan retribusi yang dibayarkan selama ini berapa kumulatifnya. Sebagai bentuk check and balances serta memastikan bahwa dokumen APBD yang disusun dan disahkan benar-benar bisa mengakomodasi kebutuhan riil masyarakat, dan dokumen tersebut berdampak langsung pada kehidupan masyarakat luas. Sebagai dokumen milik daerah, struktur APBD memuat pendapatan, belanja, pembiayaan daerah. Pendapatan daerah meliputi pendapatan asli daerah, dana perimbangan, dan lain-lain pendapatan yang sah. Termasuk pajak daerah, retribusi daerah, hasil-hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan yang

²*Ibid*, hlm 69

sah masuk kategori pendapatan asli daerah. Kelompok pendapatan dari dana perimbangan meliputi dana bagi hasil, dana alokasi umum dan dana alokasi khusus.

Pemerintah sebagai penyelenggara pemerintahan dalam memberikan pelayanan dan pembangunan perwujudan implementasinya akan termuat dalam setiap APBD yang dibuat, APBD tentu akan memuat sebuah fungsi yakni Fungsi distribusi, fungsi stabilisasi dan fungsi Alokasi. APBD yang merupakan perwujudan peruntukan salah satunya untuk peningkatan pemberdayaan masyarakat dengan tujuan pemberdayaan tersebut memperkuat legitimasi penyelenggaraan otonomi daerah itu sendiri. Optimalisasi pendistribusian APBD melalui pemberdayaan akan meningkatkan pemahaman masyarakat hakikat demokrasi dalam penyelenggaraan otonomi daerah, serta menciptakan akses bagi masyarakat untuk berperan aktif dalam proses penetapan kebijakan publik yang mengatur kepentingan masyarakat meliputi seluruh aspek yakni ekonomi, sosial, budaya, maupun politik.

Kewenangan yang dimiliki pemerintah dalam hal penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan asas otonomi, desentralisasi dan tugas pembantuan memberikan kesempatan kepada daerah untuk kreatif dan inovasi dalam pengelolaan anggaran sehingga fungsi APBD dapat maksimal, bahwa pelaksanaan fungsi distribusi anggaran dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat tentu sangat berhubungan dengan adanya perimbangan keuangan dan ruang gerak serta inovasi yang cukup bagi pemerintah daerah. Sebagaimana yang terdapat pada penjelasan umum Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 bahwa dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah, penyerahan, pelimpahan dan

penugasan urusan pemerintahan kepada daerah secara nyata dan bertanggung jawab harus diikuti dengan pengaturan, pembagian dan pemamfaatan sumber daya nasional secara adil, termasuk perimbangan keuangan antara pusat dan daerah.

Pelaksanaan terhadap desentralisasi keuangan tentunya akan berakibat pada mendekatnya hubungan antara pemerintah daerah dengan masyarakat. Dengan demikian desentralisasi keuangan akan berdampak berupa 1) pelayanan publik yang dilakukan baik; 2) para pejabat dapat lebih bertanggung jawab; 3) kesadaran masyarakat membayar pajak meningkat; 4) menumbuh kembangkan pembangunan dari bawah (pembangunan Partisipatif).³

Disrtibusi Anggaran menjadi salah satu tolak ukur pemerintah daerah secara nyata mempunyai komitmen dalam hal penyelenggaraan pemerintahan daerah terhadap keseimbangan dan konsisitensi dalam mewujudkan pembangunan di daerah secara menyeluruh dengan tujuan tercapainya sasaran yang telah ditetapkan.

Pemerintah Kabupaten Tulang Bawang Barat sebagai daerah otonomi baru dengan segala tantangan dan keterbatasan pada penyelenggaraan pemerintahan, dengan kewenangan yang dimiliki melakukan sebuah inovasi daerah sebagai mana ketentuan UU No 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pada Pasal 386-387 yang menyatakan dan mengatur bahwa dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah dapat melakukan inovasi dan berpijak pada prinsip inovasi yakni peningkatan efisiensi, perbaikan efektivitas, perbaikan kualitas pelayanan, tidak ada konflik kepentingan, berorientasi kepada kepentingan umum, dilakukan

³ Yuswanto, *Hukum dan Perimbangan keuangan*, Penerbit Rajawali Pers 2012, hlm.18.

secara terbuka, memenuhi nilai-nilai kepatutan; dan dapat dipertanggungjawabkan hasilnya tidak untuk kepentingan diri sendiri.

Pada Pasal 388 UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur bahwa Inisiatif inovasi dapat berasal dari kepala daerah dan bahwa Program Ragem Sai Mangi Wawai (RSMW) yang merupakan inisiatif dari Bupati Tulang Bawang Barat Secara efektif Kebijakan program tersebut dilaksanakan berbasis pada wilayah pedesaan dan kampung dengan tujuan untuk mewujudkan kemandirian masyarakat berdasarkan pemanfaatan potensi dan sumber daya manusia yang bertitik tolak pada partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah dengan mengedepankan pemberdayaan masyarakat.

Program Ragem Sai Mangi Wawai yang dituangkan dalam Peraturan Bupati No 06 Tahun 2013 tentang Petunjuk Teknis Operasional Program Ragem Sai Mangi Wawai merupakan program unggulan pemerintah Kabupaten Tulang Bawang Barat dengan tujuan yang terdapat dalam ketentuan Pasal 2 Peraturan Bupati Tulang Bawang Barat No 06 Tahun 2013 yakni untuk memfasilitasi program pemerintahan Kampung/kelurahan dalam melaksanakan kegiatan pembangunan, penguatan kapasitas aparatur kampung dan pemberdayaan masyarakat dengan diberikan stimulan dan fasilitasi secara terpadu dan terencana.

Berdasarkan uraian pada latar belakang maka saya melaksanakan penelitian dan menuangkan dalam Tesis berjudul : Fungsi Distribusi APBD Dalam Program Ragem Sai Mangi Wawai Di Kabupaten Tulang Bawang Barat.

1.2.Masalah dan Ruang Lingkup Penelitian

1.2.1. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut :

- a. Bagaimanakah kewenangan pemerintah daerah dalam menentukan fungsi distribusi APBD melalui Program Ragem Sai Mangi Wawai di Kabupaten Tulang Bawang Barat?
- b. Bagaimanakah Program Ragem Sai Mangi Wawai menjadi instrumen pemberdayaan masyarakat kampung di Kabupaten Tulang Bawang Barat?

1.2.2. Ruang Lingkup Penelitian

Penulisan Tesis ini termasuk dalam bidang ilmu Hukum Administrasi negara. Subtansi penelitian meliputi : *pertama*, objek penelitian adalah Fungsi Distribusi APBD, *kedua*, Program Ragem Pai Mangi Wawai Kabupaten Tulang Bawang Barat.

1.3.Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1.3.1. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Untuk menganalisis kewenangan pemerintah daerah dalam menentukan fungsi distribusi APBD melalui Program Ragem Sai Mangi Wawai di Kabupaten Tulang Bawang Barat.

- b. Untuk menganalisis Program Ragem Sai Mangi Wawai menjadi instrumen pemberdayaan masyarakat kampung di Kabupaten Tulang Bawang Barat.

1.3.2. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat bermamfaat bagi pengembangan pemikiran, baik secara teori maupun praktik, dalam hal Fungsi distribusi APBD dalam program pembangunan pemerintah daerah.

Manfaat dari kegunaan penelitian ini secara teoritis adalah sebagai sebagai pengembangan ilmu hukum (Ilmu Hukum Administrasi Negara), penulisan ini menggunakan teori. Selain itu, sebagai sumbangsih studi dalam mengajukan konsep ideal penyelenggaraan pembangunan daerah yang didasarkan pada realisasi anggaran APBD dalam sebuah program berbasis distribusi anggaran. Selain itu, sebagai sumbangsih studi dalam mengajukan konsep ideal dalam pelaksanaan fungsi distribusi APBD pemerintah daerah.

Secara praktis kegunaan penelitian ini dapat menjadi masukan dan refrensi pemerintah daerah Kabupaten pada umum dan khususnya pemerintah daerah Kabupaten Tulang Bawang Barat dalam hal pelaksanaan fungsi distribusi APBD dalam pelaksanaan program Ragem Pai Mangi Wawai. Disamping itu, secara praktis bermamfaat terutama; Pertama, sebagai peningkatan kompetensi dalam rangka menyelesaikan study di Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Lampung. Kedua, bagi para Kepala Daerah dalam penyelenggraan pemerintahan daerah untuk mewujudkan pembangunan daerah serta semua anggota masyarakat yang mengharapkan sebuah pemerintahan yang adil, berkualitas, transparan, bertanggung jawab.

II. TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Konsep Otonomi Daerah

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. Yang menjadi dasar dalam pelaksanaan otonomi daerah adalah urusan pemerintah konkuren.

Di dalam BAB IV Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa terdapat tiga klasifikasi urusan pemerintahan, yaitu:

- a. Urusan Pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum.
- b. Urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.
- c. Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota.
- d. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah.

- e. Urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Usuran Pemerintahan konkuren dibagi menjadi yaitu urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Urusan pemerintahan wajib dibagi menjadi dua yang berkaitan dan tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Skema kewenangan pada sektor apa yang diberikan yaitu:

- a. Urusan Pemerintahan Wajib yang berkenaan dengan Pelayanan Dasar berupa;
- 1) pendidikan;
 - 2) kesehatan;
 - 3) pekerjaan umum dan penataan ruang;
 - 4) perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
 - 5) ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
 - 6) sosial.
- b. Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkenaan dengan Pelayanan Dasar berupa;
- 1) tenaga kerja;
 - 2) pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
 - 3) pangan;
 - 4) pertanahan;
 - 5) lingkungan hidup;
 - 6) administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
 - 7) pemberdayaan masyarakat dan Desa;
 - 8) pengendalian penduduk dan keluarga berencana;

- 9) perhubungan;
 - 10) komunikasi dan informatika;
 - 11) koperasi, usaha kecil, dan menengah;
 - 12) penanaman modal;
 - 13) kepemudaan dan olah raga;
 - 14) statistik;
 - 15) persandian;
 - 16) kebudayaan;
 - 17) perpustakaan; dan
 - 18) kearsipan.
- c. Urusan Pemerintahan Pilihan berupa;
- 1) kelautan dan perikanan;
 - 2) pariwisata;
 - 3) pertanian;
 - 4) kehutanan;
 - 5) energi dan sumber daya mineral;
 - 6) perdagangan;
 - 7) perindustrian; dan
 - 8) transmigrasi.

Korelasi hubungan antara konsep otonomi daerah dan program Ragem Sai Mangi Wawai ini menjadi dasar kewenangan Pemerintah Daerah dalam menjalankan otonominya. Adapun tujuan dari program Ragem Sai Mangi Wawai adalah:⁴

⁴Petunjuk Teknis Operasional Program Ragem Sai Mangi Wawai, Kabupaten Tulang Bawang Barat, hlm. 3, 2012.

- a. mengintegrasikan program-program pemberdayaan masyarakat, pemerintah kampung, pembangunan infrastruktur kampung dan penguatan Kelompok Usaha Ekonomi Kerakyatan masyarakat kampung dalam rangka efektifitas dna efisiensi monitoring, evaluasi dan pengawasan program;
- b. mengsinergikan seluruh upaya pembangunan kampung dalam aspek lembaga pemerintahan kampung, ekonomi, sosial budaya serta dalam rangka peningkatan kesejahteraan rakyat;
- c. meningkatkan partisipasi dan rasa memiliki dari masyarakat selaku target dan pelaku pembangunan, sehingga dapat menjamin keberhasilan dan kontinuitas program;
- d. akselerasi peningkatan perekonomian kampung, karena program akan ditekankan pada sektor yang memiliki keunggulan lokal sesuai potensi sumberdaya di kampung yang memberikan dampak ganda pada perekonomian setempat.

Apabila dilihat dari sasaran tujuan program Ragem Sai Mangi Wawai diatas, maka dapat disimpulkan bahwa terdapat tiga fokus yaitu pembangunan Sumber Daya Manusia, pembangunan fisik, dan peningkatan ekonomi kreatif melalui komoditas unggulan pertanian. Sebagaimana dalam lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah ketiga fokus dari program tersebut terdapat pada lampiran bagian sebagai berikut:⁵

- a. Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang dengan sub urusan jalan dengan kewenangan kabupaten yaitu penyelenggaraan jalan kabupaten.

⁵Lihat dalam Huruf A, M dan AA - Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

- b. Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Pemberdayaan Masyarakat dan Desa dengan sub urusan administrasi pemerintahan desa dengan kewenangan Pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan Desa.
- c. Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Pertanian dengan sub urusan Sarana dan Prasarana Pertanian dengan masing-masing sub urusan Pengendalian penyediaan dan peredaran benih/bibit ternak, dan hijauan pakan ternak dalam Daerah kabupaten/kota dan Pengelolaan wilayah sumber bibit ternak dan rumpun/galur ternak dalam Daerah kabupaten/kota.

2.2. Keuangan Daerah

Keuangan daerah berhubungan erat dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang disingkat sebagai APBD dan merupakan rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah, dan ditetapkan dengan peraturan daerah.

Dilihat dari fungsinya anggaran pendapatan dan belanja daerah jika ditinjau dari kebijakan fiskal yaitu:⁶

- a. Fungsi Alokasi⁷

APBD dapat digunakan untuk mengatur alokasi dana dari seluruh pendapatan daerah kepada pos-pos belanja untuk pengadaan barang-barang dan jasa-jasa publik, serta pembiayaan pembangunan lainnya.

- b. Fungsi Distribusi⁸

⁶ Richard A. Musgrave dan Peggy B. Musgrave, *Public Finance in Theory and Practice 5th Edition*, Singapore: McGraw-Hill Book Co, 1989, hlm. 3.

⁷ *Ibid*, hlm.7.

Fungsi ini bertujuan untuk menciptakan pemerataan atau mengurangi kesenjangan antar wilayah, kelas sosial maupun sektoral. APBD selain digunakan untuk kepentingan umum yaitu untuk pembangunan dan kegiatan penyelenggaraan pemerintahan, juga disalurkan kembali pada masyarakat dalam bentuk subsidi, bea siswa, dan dana pensiun. Subsidi, bea siswa, dan dana pensiun merupakan bentuk dari transfer payment. Transfer payment adalah pengalihan pembiayaan dari satu sektor ke sektor lain.

c. Fungsi Stabilitas⁹

APBD merupakan salah satu instrumen bagi pengendalian stabilitas perekonomian negara di bidang fiskal. Misalnya jika terjadi ketidakseimbangan yang sangat ekstrem maka pemerintah dapat melakukan intervensi melalui anggaran untuk mengembalikan pada keadaan normal.

Untuk memenuhi fungsi distribusi APBD kedalam Program Ragem Saimangi Wawai juga harus memenuhi fungsi alokasi dan stabilitas sebagaimana dijelaskan pada teori di atas. Fungsi anggaran di atas juga dapat kita lihat dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, di dalam pasal 6 ayat (2) menjelaskan bahwa kekuasaan pengelolaan keuangan daerah diserahkan oleh Presiden kepada gubernur/bupati/walikota selaku kepala pemerintahan daerah untuk mengelola keuangan daerah dan mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan. Kekuasaan tersebut dilaksanakan oleh kepala satuan kerja pengelola keuangan daerah selaku pejabat pengelola APBD dan dilaksanakan oleh kepala satuan kerja perangkat daerah selaku pejabat pengguna anggaran/barang daerah. Pengelolaan tersebut sudah meliputi tugas

⁸ *Ibid*, hlm.9.

⁹ *Ibid*, hlm.11.

menyusun dan melaksanakan kebijakan pengelolaan APBD yang menjadi salah satu kewenangan pemerintah daerah.

Sebagaimana penguasaan pengelolaan keuangan daerah dilakukan oleh kepala daerah bersama satuan kerja yang dijelaskan dalam pasal 10 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, maka pemenuhan fungsi alokasi, distribusi dan stabilitas dapat dipenuhi. Dapat dilihat pemenuhan fungsi tersurat dalam tugas pejabat pengelola keuangan daerah dalam pasal 10 ayat (2) sebagai berikut:

- a. menyusun dan melaksanakan kebijakan pengelolaan APBD;
- b. menyusun rancangan APBD dan rancangan Perubahan APBD;
- c. melaksanakan pemungutan pendapatan daerah yang telah ditetapkan dengan Peraturan Daerah;
- d. melaksanakan fungsi bendahara umum daerah;
- e. menyusun laporan keuangan yang merupakan per-tanggungjawaban pelaksanaan APBD.

Dilihat dari fungsinya anggaran pendapatan dan belanja daerah jika ditinjau dari sisi manajemen yaitu:

- a. Pedoman bagi pemerintah untuk melakukan tugasnya pada periode mendatang;
- b. Alat kontrol masyarakat terhadap kebijakan yang telah dibuat oleh pemerintah;
- c. Untuk menilai seberapa jauh pencapaian pemerintah dalam melaksanakan kebijakan dan program-program yang direncanakan.

APBD sendiri bertujuan sebagai pedoman penerimaan dan pengeluaran daerah dalam melaksanakan tugas kenegaraan untuk meningkatkan produksi, memberikan kesempatan kerja, dan menumbuhkan perekonomian, untuk mencapai kemakmuran masyarakat. Pada dasarnya APBD dirancang oleh pemerintah sebagai eksekutor namun butuh persetujuan DPR. Terdapat dua proses penyusunan APBD yaitu:

a. Proses yang terjadi di eksekutif

Proses penyusunan APBD secara keseluruhan berada ditangan Sekretaris Daerah yang bertanggungjawab mengkoordinasikan seluruh kegiatan penyusunan APBD, sedangkan proses penyusunan belanja rutin disusun oleh bagian keuangan pemerintahan daerah. Proses penyusunan penerimaan dilakukan oleh Dinas Pendapatan Daerah dan proses penyusunan belanja pembangunan disusun oleh Bappeda

b. Proses yang terjadi di legislatif

Proses penyusunan APBD di tingkat legislatif dilakukan berdasarkan tata tertib DPRD yang bersangkutan.

Sehingga pada dasarnya keseluruhan sistem keuangan daerah tidak dapat dilepaskan dari konsep otonomi daerah yang mengharuskan pemerintah daerah untuk menyesuaikan kewenangannya yang diatur dalam peraturan sektoral maupun kewenangannya.

Dalam penyusunan keuangan daerah juga harus memiliki prinsip-prinsip yang harus dipegang. Sesuai dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006, tentang Pedoman Penyusunan dan Pelaksanaan APBD, penyusunan

Keuangan Daerah mengacu pada norma dan prinsip-prinsip anggaran sebagai berikut:

a. Partisipasi Masyarakat

Hal ini mengandung makna bahwa pengambilan keputusan dalam proses penyusunan dan penetapan APBD sedapat mungkin melibatkan partisipasi masyarakat, sehingga masyarakat mengetahui akan hak dan kewajibannya dalam pelaksanaan APBD.

b. Transparansi dan Akuntabilitas Anggaran

APBD yang disusun harus dapat menyajikan informasi secara terbuka dan mudah diakses oleh masyarakat meliputi tujuan, sasaran, sumber pendanaan pada setiap jenis/objek belanja serta korelasi antara besaran anggaran dengan manfaat dan hasil yang ingin dicapai dari suatu kegiatan yang dianggarkan. Oleh karena itu, setiap penggunaan anggaran harus bertanggung jawab terhadap penggunaan sumber daya yang dikelola untuk mencapai hasil yang ditetapkan.

c. Disiplin Anggaran

Beberapa prinsip dalam disiplin anggaran yang perlu diperhatikan antara lain bahwa (1) Pendapatan yang direncanakan merupakan perkiraan yang terukur secara rasional yang dapat dicapai untuk setiap sumber pendapatan, sedangkan belanja yang dianggarkan merupakan batas tertinggi pengeluaran belanja; (2) Penganggaran pengeluaran harus didukung dengan adanya kepastian tersedianya penerimaan dalam jumlah yang cukup dan tidak dibenarkan melaksanakan kegiatan yang belum tersedia atau tidak mencukupi anggarannya dalam APBD/Perubahan APBD; (3) Semua penerimaan dan

pengeluaran daerah dalam tahun anggaran yang bersangkutan harus dianggarkan dalam APBD dan dilakukan melalui rekening kas umum daerah.

d. Keadilan Anggaran

Pajak daerah, retribusi daerah, dan pungutan daerah lainnya yang dibebankan kepada masyarakat harus mempertimbangkan kemampuan untuk membayar. Masyarakat yang memiliki kemampuan pendapatan rendah secara proporsional diberi beban yang sama, sedangkan masyarakat yang mempunyai kemampuan untuk membayar tinggi diberikan beban yang tinggi pula. Untuk menyeimbangkan kedua kebijakan tersebut pemerintah daerah dapat melakukan diskriminasi tarif secara rasional guna menghilangkan rasa ketidakadilan. Selain itu dalam mengalokasikan belanja daerah, harus mempertimbangkan keadilan dan pemerataan agar dapat dinikmati oleh seluruh lapisan masyarakat tanpa diskriminasi pemberian pelayanan.

e. Efisiensi dan Efektifitas Anggaran

Dana yang tersedia harus dimanfaatkan dengan sebaik mungkin untuk dapat menghasilkan peningkatan pelayanan dan kesejahteraan yang maksimal guna kepentingan masyarakat. Oleh karena itu, untuk dapat mengendalikan tingkat efisiensi dan efektivitas anggaran, maka dalam perencanaan anggaran perlu diperhatikan (1) penetapan secara jelas tujuan dan sasaran, hasil dan manfaat, serta indikator kinerja yang ingin dicapai; (2) penetapan prioritas kegiatan dan penghitungan beban kerja, serta penetapan harga satuan yang rasional.

f. Taat Azas

APBD sebagai kebijakan daerah yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah didalam penyusunannya harus tidak boleh bertentangan dengan peraturan

perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum dan peraturan daerah lainnya.

2.3. Pengelolaan Keuangan Daerah

Prinsip keuangan daerah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan, asas keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat. Pengelolaan keuangan daerah dilaksanakan dalam suatu sistem yang terintegrasi yang diwujudkan dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah yang setiap tahun ditetapkan dengan peraturan daerah.

Keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang, demikian pula segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan kekayaan daerah sepanjang belum dimiliki atau dikuasai oleh negara atau daerah yang lebih tinggi, serta pihak lain sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku.¹⁰

Tujuan utama dari pengelolaan keuangan daerah dan organisasi Pemerintah Daerah adalah memberikan pelayanan yang prima bagi masyarakat di daerah yang merupakan klient dari pemerintah daerah. Dalam hal ini, semua unit pemerintah yang ada secara pokok difungsikan untuk melayani dengan sebaik-baiknya masyarakat yang bersangkutan. Untuk dapat berfungsi sebagai public service maka persepsi aparatur pemerintah daerah tentang pelayanan terhadap masyarakat merupakan suatu kunci dalam memberikan kejelasan arah, semakin

¹⁰Mamesah D.J., *Sistem Administrasi Keuangan Daerah*, Jakarta: Pustaka Utama, hlm. 52, 1995.

baik persepsi aparaturnya akan semakin baik pula penyelenggaraan pemerintahan begitu juga sebaliknya.

Menurut Devas Pengelolaan keuangan daerah berarti mengurus dan mengatur keuangan daerah itu sendiri berdasarkan pada prinsip-prinsip sebagai berikut :¹¹

a. Tanggung Jawab

Pemerintah daerah harus mempertanggungjawabkan keuangannya kepada lembaga, Pemerintah Pusat, DPRD, Kepala Daerah dan masyarakat umum.

b. Mampu memenuhi kewajiban keuangan

Keuangan daerah harus ditata dan dikelola sedemikian rupa sehingga mampu melunasi semua kewajiban atau ikatan keuangan baik jangka pendek, jangka panjang maupun pinjaman jangka panjang pada waktu yang telah ditentukan.

c. Kejujuran

Hal-hal yang menyangkut pengelolaan keuangan daerah pada prinsipnya harus diserahkan kepada pegawai yang benar-benar jujur dan dapat dipercaya.

d. Hasil guna dan daya guna

Merupakan tata cara mengurus keuangan daerah harus sedemikian rupa sehingga memungkinkan program dapat direncanakan dan dilaksanakan untuk mencapai tujuan pemerintah daerah dengan biaya yang serendah-rendahnya dan dalam waktu yang secepat-cepatnya.

e. Pengendalian

Aparat pengelola keuangan daerah, DPRD dan petugas pengawasan harus melakukan pengendalian agar semua tujuan tersebut dapat tercapai.

¹¹Devas Nick, *Keuangan Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Jakarta: UI Press, hlm. 32, 2002.

2.4. Konsep Pemberdayaan Pemerintah Kampung

Tata Pemerintahan Desa di seluruh Indonesia mengenal dua bentuk yaitu pertama, pimpinan pemerintahan diletakkan di tangan seorang kepala desa dalam arti kekuasaan eksekutif dan tanggung jawab pemerintahan di tangan seorang kepala desa dan kedua, pimpinan pemerintahan dipegang oleh sebuah dewan yang berarti kekuasaan eksekutif dan tanggung jawabnya berada di tangan sebuah dewan. Pada umumnya pemerintahan desa di Indonesia menurut hukum adat adalah “*collegiaal*” yaitu kekuasaan berada di tangan masyarakat desa yang dilakukan melalui rapat-rapat desa yang diikuti oleh warga masyarakat desa yang berhak memilih kepala desa serta para sesepuh desa, parentah desa dan kepala desa¹².

Penyelenggaraan pemerintahan desa pada prinsipnya tidak jauh berbeda dengan penyelenggaraan pemerintahan pusat atau negara. Berdasarkan penyelenggaraan negara maka demokrasi merupakan sistem yang telah ditetapkan sebagai dasar penyelenggaraan pemerintahan desa yaitu pemerintah yang memberikan kebebasan sehingga institusi-institusi di daerah dan desa dapat memutuskan sendiri berbagai kepentingan yang berkaitan langsung dengan kebutuhannya, dan membuka kesempatan kepada setiap komunitas yang mempunyai tuntutan beragam dapat membuat peraturan dan programnya sendiri.

Mohammad Hatta dalam tulisannya yang berjudul *colonial society and the ideal of social democracy (1945-1965)* berpendapat bahwa sistem demokrasi di desa-desa masih kuat dan hidup sehat sebagai bagian adat istiadat yang hakiki. Ide

¹²Soetarjo Kartohadikoesoemo, *Desa*. Balai Pustaka. Jakarta. Hlm 183, 1984.

dasar demokrasi berupa pengikutsertaan rakyat dan persetujuan umum dalam pencapaian keputusan dengan memelihara persetujuan bersama. Pola-pola demokrasi tradisional yang dilambangkan dengan musyawarah dalam pencapaian keputusan dan gotong royong dalam pelaksanaan keputusan tersebut¹³.

Konsep demokrasi yang berupa pengikutsertaan rakyat dalam kegiatan pemerintahan desa merupakan bagian dari pemberdayaan pemerintah desa. Di dalam Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 3 Tahun 2015 tentang Pendampingan Desa Pasal 3 menjelaskan bahwa Pemerintah, pemerintah daerah provinsi, pemerintah daerah kabupaten/kota, dan Pemerintah Desa melakukan upaya pemberdayaan masyarakat Desa melalui pendampingan masyarakat Desa yang berkelanjutan, termasuk dalam hal penyediaan sumber daya manusia dan manajemen.

Pendampingan masyarakat desa dilakukan oleh Pendamping Desa, Pendamping Teknis, Tenaga Ahli Pemberdayaan Masyarakat dan Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa. Masing-masing fungsi memiliki tugas dan tanggung jawab yang berbeda. Adapun tugas dan tanggung jawab keempat fungsi tersebut adalah sebagai berikut:

a. Pendamping Desa¹⁴

- 1) mendampingi Desa dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pemantauan terhadap pembangunan Desa dan pemberdayaan masyarakat Desa;
- 2) mendampingi Desa dalam melaksanakan pengelolaan pelayanan sosial dasar, pengembangan usaha ekonomi Desa, pendayagunaan sumber daya

¹³Soetjipto Tjiptoherjijanto, Yumiko M. Prijono, *Demokrasi di Pedesaan Jawa*. Sinar Harapan dan LPFE UI. Jakarta. Hlm 17-19, 1983.

¹⁴Pasal 12 Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 3 Tahun 2015 tentang Pendampingan Desa

alam dan teknologi tepat guna, pembangunan sarana prasarana Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa;

- 3) melakukan peningkatan kapasitas bagi Pemerintahan Desa, lembaga kemasyarakatan Desa dalam hal pembangunan dan pemberdayaan masyarakat Desa;
- 4) melakukan pengorganisasian di dalam kelompok-kelompok masyarakat Desa;
- 5) melakukan peningkatan kapasitas bagi Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa dan mendorong terciptanya kader-kader pembangunan Desa yang baru;
- 6) mendampingi Desa dalam pembangunan kawasan perdesaan secara partisipatif; dan
- 7) melakukan koordinasi pendampingan di tingkat kecamatan dan memfasilitasi laporan pelaksanaan pendampingan oleh Camat kepada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.

b. Pendamping Teknis¹⁵

- 1) Pendamping Teknis membantu Pemerintah Daerah dalam hal sinergitas perencanaan Pembangunan Desa.
- 2) Pendamping Teknis mendampingi Pemerintah Daerah melakukan koordinasi perencanaan pembangunan daerah yang terkait dengan Desa.
- 3) Melakukan fasilitasi kerja sama Desa dan pihak ketiga terkait pembangunan Desa.

c. Tenaga Ahli Pemberdayaan Masyarakat¹⁶

¹⁵Pasal 14 Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 3 Tahun 2015 tentang Pendampingan Desa

- 1) Tenaga Ahli Pemberdayaan Masyarakat membantu Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dalam melakukan fasilitasi perumusan kebijakan dan peraturan terkait pemberdayaan dan pendampingan masyarakat Desa.
 - 2) Tenaga Ahli Pemberdayaan Masyarakat membantu Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dalam melakukan asistensi, menyusun rancangan pelatihan dan fasilitasi pelatihan terhadap Pendamping Desa, Pendamping Teknis, Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa dan pihak ketiga.
 - 3) Tenaga Ahli Pemberdayaan Masyarakat membantu Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dalam hal melaksanakan pengendalian pendampingan dan evaluasi pendampingan Desa.
- d. Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa
- Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa bertugas untuk menumbuhkan dan mengembangkan, serta menggerakkan prakarsa, partisipasi, dan swadaya gotong royong.
- Pendampingan Desa yang dilakukan semata-mata dilakukan untuk mencapai tujuan yaitu:
- a. Meningkatkan kapasitas, efektivitas dan akuntabilitas pemerintahan desa dan pembangunan Desa;
 - b. Meningkatkan prakarsa, kesadaran dan partisipasi masyarakat Desa dalam pembangunan desa yang partisipatif;

¹⁶Pasal 17 Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 3 Tahun 2015 tentang Pendampingan Desa

- c. Meningkatkan sinergi program pembangunan Desa antarsektor; dan
- d. Mengoptimalkan aset lokal Desa secara emansipatoris.

2.5. Desa dan Pemberdayaan

Gagasan universal pemberdayaan desa adalah menuju desa mandiri yang mampu mengelola, dan mendorong kesejahteraan rakyat di daerahnya. Urgensi pendampingan yang disebutkan sebelumnya, akan sia-sia manakala tujuan pemberdayaan desa mandiri tidak dapat terwujud. Desa akan kembali pada rezim kebergantungan, yang menunggu dan menempatkan dirinya lagi-lagi pada identitas obyek. Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi No. 3 tahun 2015 tentang Pendampingan Desa. Pasal 1 angka 13 tentang Pemberdayaan masyarakat desa yaitu bahwa;

Pemberdayaan Masyarakat Desa adalah upaya mengembangkan kemandirian dan kesejahteraan masyarakat dengan meningkatkan pengetahuan, sikap, keterampilan, perilaku, kemampuan, kesadaran, serta memanfaatkan sumber daya melalui penetapan kebijakan, program, kegiatan, dan pendampingan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat Desa.

Konsep pemberdayaan desa diatas, merefleksikan ada 2 (dua) kutub arah pemberdayaan masyarakat Desa.

Kutub pertama tentang usaha pengembangan potensi dengan cara peningkatan kualitas sumber daya manusia. Sumber daya manusia menjadi kebutuhan krusial, yang selama ini menjadi kendala bagi Desa. Desa tidak berdaya karena secara umum, SDM-nya dianggap tidak berkualitas secara pengetahuan

maupun keterampilan. Hal ini yang membuat desa menjadi tertinggal dengan perkembangan zaman, dan menjadikannya korban dari kepentingan kapital. Di sisi lain, seringkali apabila jika ada SDM yang berkualitas, mereka enggan untuk kembali desa dan membangun desanya. Kondisi demikian yang turut juga menjadi perhatian bagi program-program pemberdayaan desa, yang harusnya merawat potensi desa, supaya secara sadar kembali ke desanya.

Kutub kedua, adalah pemberdayaan berbasis pada masalah dan kondisi desa. Seringkali program-program dan paket kebijakan yang disusun, tidak berpihak secara nyata pada kondisi dan kebutuhan desa. Secara nyata program dan kebijakan justru merupakan kehendak yang berasal dari atas, bukan berakar dari kondisi dan kebutuhan desa. Hal ini yang justru menjadikan program pemberdayaan desa, hanya berkembang sebagai wacana otoritatif memaksa kehendak supaya desa menjadi seragam dan melupakan nilai-nilai telah tumbuh sebelumnya.

Sejarah Indonesia menggambarkan bahwa, selama ini yang terjadi adalah pembangunan yang memaksakan Desa menjadi entitasnya pemerintah pusat dan daerah. Desa bukan dibangun berdasarkan kondisi dan permasalahan yang terjadi di dalam mereka. Sebagai contoh periode Orde Baru, Desa diseragamkan dan penyelenggaraanya dititik beratkan kepada desa yang sifatnya administratif. Gagasan demikian menjadikan desa, hanya sebagai sasaran pembangunan dan ikut pada kehendak pemerintah pusat saja. Akar pembangunan adapun kemudian akan menyingkirkan eksistensi nilai-nilai lokal, dan penyelenggaraan otonomi Desa.

Pasca reformasi pun kondisi yang sama tetap melanda desa. Desa tetap diterjang topan kehendak otoritarian dari rezim pemerintah pusat dan Daerah.

Adapun kemudian dapat digambarkan 5 (lima) kelemahan penyelenggaraan desa, pasca reformasi: ¹⁷

- a. Desa dalam gagasan UU No 32 Tahun 2004 tidak sama sekali menyebutkan tentang perencanaan desa, dan desa pun tidak ditempatkan sebagai entitas terhormat. Daya paksa dan intervensi pemerintah pusat masih menjadi primadona dalam penyelenggaraan Desa. Peraturan pemerintah No 72 Tahun 2005 sebagai turunan dari UU tersebut, bahkan hanya memberikan harapan palsu tentang otonomi desa, namun kewenangan desa tidak ada.
- b. Desa diposisikan hanya tidak pada isu sektoral. Semua disusun berdasarkan kerangka umum, yang dikehendaki oleh pemerintah pusat dan daerah. Perihal masalah-masalah yang diprioritaskan pun hanya pada soal prasarana desa.
- c. Pembangunan non-partisipatoris dan kepentingan elit menjadi dominan dalam penyelenggaraan desa.
- d. Tumpang tindih program desa dengan program dari pemerintah, membuat munculnya distorsi. Desa pada akhirnya lebih tergoda untuk menjalankan program dari pemerintah ketimbang program yang berasal dari musyawarah desa. Hal ini misalnya disebabkan oleh kepastian dana yang akan diperoleh ketika menjalankan program dari pemerintah.
- e. Proses partisipasi bertingkat, membuat desa terjebak dalam kondisi yang tidak merata. Tiap tahun proses akomodir kepentingan dan kebutuhan desa, pada akhirnya tereduksi, menguap, dan tidak terealisasi.

Kondisi demikian mendorong re-desain dari penyelenggaraan desa. Penyelenggaraan desa tidak boleh justru mematikan dan membelenggu.

¹⁷ Naskah Akademik UU Desa, hlm 31

Refleksi pembangunan pun pada akhirnya hanya kehendak sepihak dari pemerintah, bukan atas kehendak desa.

Selain dalam UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, pemerintah pusat melalui PNPM Mandiri, mempunyai standar yang direfleksikan dalam 6 (enam) indikator:¹⁸ 1.Fasilitasi / Pendampingan; 2.Partisipasi Komunitas; 3.Pengorganisasian Kelompok; 4.Transparansi; 5.Sistem Pengawasan; 6.Perspektif Jender.Keenam indikator ini merupakan standar umum, yang dapat saja beralih program memaksa yang ada dalam gagasan UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.Desa harusnya diekplorasi dan dielaborasi dengan mempertimbangkan serta memperhatikan standar khusus dan reflektif.

Desa sebagai obyek pembangunan takkan mampu mengeksplorasi kondisi dan kebutuhannya secara reflektif dan kritis. Hal ini perlu dikaji dengan pendekatan terhadap penataan desa. *Grand Design* penataan desa yang dibangun harus sesuai dengan:¹⁹

- a. **Argumentasi Historis** yang menekankan bahwaDesa-Desa yang ada di Indonesia sejak dulu mempunyai konsep sebagai self governing community. Gagasan yang disusun oleh negara, tidak boleh justru menghilangkan nilai pemerintahan yang telah terselenggara selama bertahun-tahun. Keberadaan negara mengawasi yang telah mampu diselenggarakan secara mandiri oleh desa, dan mengakomodir serta memenuhi kebutuhan yang belum terselenggara. Relasi desa dengan negara disusun atas kerangka kesadaran

¹⁸Arah Strategis/Petajalan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat(Pnpm) Mandiri, Jakarta, Desember, 2012.

¹⁹Pengolahan dari Naskah Akademik RUU tentang Desa Direktorat Pemerintahan Desa dan Kelurahan Direktorat Jenderal Pemberdayaan Masyarakat Desa Departemen Dalam Negeri Jakarta 2007.

sejarah, yang berbasis pada struktur dan formalitas asli desa bukan memaksakan supaya menjadi entitas seragam.

- b. **Filosofis-konseptual** yang menekankan bahwa desa di Indonesia sudah hadir sebelum republik ini ada. Konsep otonomi desa, menjadi akar dari penyelenggaraan Desa. Desa tumbuh dan berkembang sesuai dengan gagasan kemandirian, dan berdaya atas dirinya sendiri.
- c. **Yuridis** yang melihat bahwa UUDNRI 1945 memberikan amanat terhadap adanya kesatuan masyarakat hukum adat sebagaimana tercantum dalam Pasal 18. Pengakuan terhadap entitas desa, sebagai upaya memberikan legitimasi terhadap eksistensi Desa dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hak konstitusional desa dalam Pasal 18, menjadi ruang yang terus dapat dikembangkan secara aktif oleh negara. Negara dalam konteks hak konstitusional ini, bukan membatasi namun mengembangkan dan memberdayakan desa sesuai dengan kebutuhan dan kepentingan mereka secara optimal.
- d. **Argumen Sosiologis** yang menyatakan bahwa paradigma pembangunan Indonesia harus dilakukan dari bawah untuk menciptakan masyarakat adil dan makmur. Pembangunan yang selama ini menempatkan desa sebagai target, harusnya diubah menempatkan desa sebagai subyek. Pemahaman terhadap desa, haruslah berangkat dari masalah dan kebutuhan yang mereka miliki. Negara bukan kemudian mengkooptasi gagasan pembangunan desa secara memaksa, dan bukan berlandaskan pada kebutuhan dan kepentingan mereka. Dampak pembangunan yang hanya dipandang dari sisi negara, adalah Desa menjadi bergantung pada program yang diberikan kepadanya. Otonomi

Desa yang dicita-citakan hanya menjadi proyek administratif, dan bahkan menggilas nilai-nilai lokal yang selama ini telah tumbuh dan berkembang di Desa.

- e. **Argumen Psikopolitik** yang menyatakan bahwa sejak awal kemerdekaan sebenarnya negara ini sudah berupaya menentukan posisi dan format Desa yang sesuai dengan konteks keragaman. Desa telah memiliki sistem pemerintahan yang telah ada sebelum Indonesia. Tanpa Indonesia bahkan sesungguhnya desa dapat bertahan dengan sistem yang telah dimilikinya. Negara hanya merawat pemerintahan yang telah terselenggara, dan menjaganya dari perkembangan modernisasi, dan globalisasi. Desa jangan sampai kemudian menjadi korban perkembangan, dan terjebak dalam rekayasa kapital yang pada akhirnya akan menyingkirkan kualitas etis, moral, budaya, maupun sosial-politik desa. Kompleksitas permasalahan yang bukan hanya diproteksi oleh negara, namun tanggungjawab aktif negara diperlukan untuk mengurai datangnya gelombang global dan moderen. Desa dipersiapkan sebagai entitas moderen, yang masih memegang teguh nilai-nilai yang telah mereka miliki sejak lama.

Argumentasi diatas menjadi pengantar terhadap orientasi dan arah pembangunan desa. Desa mandiri yang terus berkembang, yang bukan hanya berbasis pada program. Akar penataan desa kemudian lebih kuat, dengan berlandaskan pada histori, konseptual, yuridis, sosiologis, sosiologis, dan psikopolitik.

Landasan penataan desa yang hanya berakar pada argumentasi yuridik, seringkali yang menggilas dan memberangus gagasan penataan desa mandiri. Program top-down yang kemudian lahir, dari penataan yang berlandaskan

hanya pada yuridik. Gagasan bottom-up pembangunan takkan mampu diakomodir, dan akhirnya menjadikan desa bergantung pada pertolongan berbagai pihak. Desa tidak jarang menjadi sasaran program-program kapitalis, yang merusak dan menjadikan warga desa konsumtif dan tidak mampu mengendalikan arus yang masuk ke arahnya.

Adapun kemudian refleksi atas arah dan tujuan dalam argumentasi tentang desa, harus pulan ditransplantasi secara tegas dalam tiap kewenangan yang dimiliki oleh Desa. Dalam hal ini tanggungjawab tidak hanya disusun oleh negara, namun desa juga harus diberikan pemahaman tentang kewenangan yang dimiliki olehnya. Sejarah membuktikan bahwa akar dari penyelenggaraan desa, harusnya adalah otonomi desa. Hal ini dapat dilihat dari kewenangan yang dimiliki oleh Desa. Pasal 19 undang-undang No 6 Tahun 2014 menyebutkan bahwa Kewenangan Desa 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, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Desa dalam kewenangannya, tidak hanya ditegaskan bahwa mereka memiliki kewenangan yang sifatnya delegatif dan instruktif dari pemerintah daerah maupun pusat. Desa dalam paradigma UU Desa, ditegaskan memiliki kewenangan yang berbasis pada asal-usul dan lokal berskala desa.

Selain melalui pendekatan kewenangan, program pemberdayaan desa dapat pula disandarkan pada pendekatan masalah. Ada 4 (empat) isu yang perlu diperhatikan dan dipertimbangkan dalam pemberdayaan desa:

a) Sumber Daya Manusia

SDM sudah barang tentu menjadi isu yang wajib diperhatikan dalam rangka mewujudkan desa yang berdaya. Dalam kerangka SDM, pertimbangannya tidak hanya berkenaan dengan tingkat pendidikan. SDM juga harus secara sadar mampu dibangun, untuk mengelola kualitas sukarela mereka ke dalam program-program yang berbasis pada pembangunan dan peningkatan penyelenggaraan Desa. Hal ini dapat membantu keseluruhan elemen Desa bekerja sama bergotong-royong, memetakan masalah maupun konflik yang terjadi di dalam Desa.

b) Produk hukum Desa

Eksistensi produk hukum Desa, harus mampu dikelola dan diberdayakan sebagai instrumen yang bukan hanya mewujudkan ketertiban. Namun instrumen yang dimaksud dapat menjadi instrumen rekayasa sosial-kemasyarakatan di Desa. Di sisi lain pemahaman terhadap produk hukum Desa juga sebagai salah satu kualitas, yang tidak dapat dipungkiri berpengaruh terhadap legitimasi dan efektifitas penyelenggaraan kaidah hukum yang disusun dalam produk hukum desa.

c) Inisiatif Desa

Soal inisiatif menjadi agenda yang menjadi perhatian dalam program pemberdayaan Desa. Desa bukanlah kemudian lagi-lagi hanya diberikan pemahaman umum tentang berdaya sesuai dengan garis-garis

NKRI. Pemahaman tentang berdaya secara sektoral-partisipatif, menjadi soal yang harus diperhatikan dalam mewujudkan program pemberdayaan. Program pemberdayaan dapat dikatakan gagal, ketika warga Desa tidak mampu membangun kualitas inisiatif partisipatoris. Dalam konteks isu strategis Desa, inisiatif akan berpengaruh pada: a) penataan Desa; b) perencanaan Desa; c) kerja sama Desa; d) rencana investasi yang masuk ke Desa; e) pembentukan BUM Desa; f) penambahan dan pelepasan Aset Desa; dan g) kejadian luar biasa.

d) Akuntabilitas

Penyelenggaraan pemerintahan sekalipun dirancang dengan mempertimbangkan kualitas, maupun kondisi lokal akan juga sia-sia ketika tidak mampu dibangun diatas gagasan akuntabilitas. Pemberdayaan harus kemudian mampu membangun paradigma warga Desa, bahwa penyelenggaraan Desa merupakan milik bersama. Ketika hal ini didalilkan sebagai milik bersama, maka semua pihak harus mendapatkan informasi tentang penyelenggaraan Desa.

Optimalisasi dari otonomi dan pemberdayaan desa, dapat dimulai dari kewenangan yang memberikan ruang eksplorasi dan refleksi permasalahan terkait dengan penyelenggaraan desa. Namun kemudian yang harus juga diperhatikan bahwa kewenangan otonomi desa, haruslah tetap berada dalam kerangka kebijakan nasional dan daerah. Desa otonom bukan desa yang terpisah dari kerangka pemerintahan nasional dan daerah. Konsep pengembangan dan penyelenggaraan desa dengan demikian berakar dari potensi nilai lokal, dan di sisi

lain juga berlandaskan pada rancangan pembangunan yang disusun untuk mempersiapkan desa menghadapi kondisi global dan moderen.

Prinsip penyelenggaraan desa, kemudian harus mempertimbangkan prinsip subsidiaritas. Negara dalam prinsip ini tidak mengambil keseluruhan, yang telah mampu diselenggarakan oleh Desa. Pertimbangannya adalah biarkan desa, berdaya dan tumbuh sesuai dengan potensi dan nilai-nilai lokal mereka. Pemberdayaan tanpa kemandirian, sesungguhnya mematikan arti penting pemberdayaan itu sendiri yakni mengusahakan kebutuhan dan kepentingan sesuai dengan kemampuan, potensi, dan kebutuhan tiap desa.

III. METODE PENELITIAN

3.1. Tipe dan Pendekatan Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif atau sering juga dikenal dengan istilah pendekatan yuridis normatif serta penelitian hukum empiris. Yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka (*library reseach*) atau data sekunder.²⁰

Pendekatan yang dipergunakan adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), dan pendekatan konseptual (*conseptual approach*). Pendekatan undang-undang dimaksudkan dengan menelaah berbagai peraturan perundang-undangan²¹ yang berkenaan dengan Fungsi APBD dalam materi konstitusi ataupun perundang-undangan lebih rendah, yang memiliki relevansi dengan pokok penelitian, sedangkan pendekatan konseptual beranjak dari pandangan dan doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum.²²

Keterpaduan penggunaan pendekatan dalam penelitian pada akhirnya diharapkan dapat mengungkapkan bagaimana seharusnya hukum tertulis Fungsi Distribusi APBD dalam Program Ragem Sai Mange Wawai Di Tulang Bawang

²⁰Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif; Suatu Tinjauan Singkat*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm. 13-14.

²¹Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media, Jakarta, 2006, cet. kedua, hlm. 94.

²²*Ibid.*

Barat, diharapkan menghasilkan karya ilmiah bersifat preskriptif yang menawarkan kaidah hukum, formulasi baru atau sebuah model hukum baru secara heurmanetis²³ untuk mengganti atau memperbaiki konsep fungsi distribusi APBD dalam sebuah program pemerintah daerah dalam kerangka otonomi daerah.

3.2. Sumber dan Jenis Data

Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif, maka data yang diperlukan hanya data sekunder. Data sekunder terdiri dari :

- a. Bahan hukum primer (*primer law material*), yaitu bahan hukum yang memiliki kekuatan hukum mengikat secara umum (perundang-undangan) atau mempunyai kekuatan mengikat bagi para pihak yang berkepentingan yang bersumber dari naskah kontrak, konvensi, dokumen hukum, dan putusan hakim²⁴ bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah :
 1. Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
 2. Undang – Undang No 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
 3. Undang - Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
 4. Peraturan Bupati Tulang Bawang Barat Nomor 06 Tahun 2012 tentang Program Ragem Sai Mangi Wawai
 5. Peraturan Bupati Tulang Bawang Barat Nomor 06 Tahun 2013 tentang Petunjuk Teknis Program Ragem Sai Mangi Wawai

- b. Bahan hukum sekunder (*secondary Law material*) pada tesis ini adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder yang terdiri dari dokumen-dokumen, literature-literatre, dan

²³ Ade Saptomo, *Metodologi Penelitian Hukum Sosiologis dan Normatif* (buku ajar), Fakultas Hukum dan Program Studi Ilmu Hukum Pascasarjana Univ. Andalas, Padang, 2006, hlm. 18. lihat juga Teguh Sulistia, *Penelitian Hukum Normatif Dalam Studi Ilmu Hukum*, Makalah PPs Ilmu Hukum Univ. Andalas, Padang, 2006, hlm. 4.

²⁴ Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, hlm. 2.

tulisan-tulisan ilmiah yang berkaitan dengan fungsi APBD. Literature berupa buku-buku ilmu hukum, hukum administrasi negara, hukum tata negara, dan ilmu pemerintahan.

- c. Bahan hukum (*teritary law material*), yaitu bahan hukum yang memberi penjelasan dan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum tersier yang digunakan antara lain meliputi :
 1. Kamus hukum
 2. Kamus Bahasa Indonesia
- d. Bahan Empiris berupa data laporan pogram Ragem Sai Mangi Wawai dari tahun 2012 hingga 2014 dengan melalui wawancara dengan:
 1. Kepala Badan Perencanaan Daerah Kabupaten Tulang Bawang Barat
 2. Kepala Seksi Sosial Budaya

3.3. Metode Pengumpulan dan Pengelolaan Data

Metode pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian ini adalah dengan cara study pustaka. Study pustaka dilakukan dengan serangkaian kegiatan membaca, menelaah, membuat catatan dan kutipan terhadap peraturan perundang-undangan dan literatur-literatur yang berhubungan dengan permasalahan yang akan dibahas. Data yang diperoleh kemudian diolah melalui tahap-tahap sebagai berikut :

- a. Pemeriksaan data, yaitu pembenaran apakah data yang terkumpul melalui study pustaka sudah dianggap lengkap, relevan, jelas dan benar.
- b. Penandaan data, yaitu pemberian tanda pada data yang diperoleh, baik berupa penomoran ataupun penggunaan tanda atau simbol atau kata tertentu yang

menunjukkan golongan/kelompok data menurut jenis dan sumbernya, dengan tujuan untuk menyajikan data secara sempurna, memudahkan rekonstruksi serta analisis data.

- c. Penyusunan/sistematis data, yaitu penyusunan data yang berdasarkan urutan data yang telah ditentukan sesuai dengan ruang lingkup pokok bahasan secara sistematis dengan maksud untuk memudahkan dalam menganalisis data. Berikut ini diuraikan data sekunder yang berasal dari sumber hukum primer dan sumber hukum sekunder.

3.4. Analisis Data

Data yang terkumpul dan tersusun secara sistematis kemudian dianalisa dengan menggunakan metode kualitatif yaitu mengungkap dan memahami kebenaran masalah dengan menafsirkan data yang diperoleh dari hasil penelitian, lalu data tersebut diuraikan dalam bentuk kalimat-kalimat yang tersusun secara terperinci, sistematis dan analisis sehingga akan memudahkan dalam melakukan penarikan kesimpulan sebagai jawaban dari permasalahan yang diajukan.

V. PENUTUP

5.1. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan yang dijelaskan di dalam BAB IV, maka dapat disimpulkan bahwa hasil dari penelitian terdiri dari beberapa hal, yaitu:

- a. Pemerintah Kabupaten Tulang Bawang Barat memiliki kewenangan dalam melaksanakan distribusi APBD dalam Program Ragem Sai Mangi Wawai melalui Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, di dalam pasal 6 ayat (2) dengan dasar pengelolaan keuangan melalui APBD yang diatur dalam pasal 309 Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Adapula distribusi APBD diwujudkan kedalam tiga fungsi yaitu fungsi alokasi, fungsi distribusi dan fungsi stabilitasi. Fungsi alokasi diberikan kepada bentuk-bentuk kegiatan yang terdapat dalam program Ragem Sai Mangi Wawai dengan cara pemerintah kampung melakukan perencanaan untuk kegiatan fisik dan non fisik. Fungsi distribusi dilakukan dengan menyalurkan dana bantuan langsung masyarakat Program Ragem Sai Mangi Wawai yang bersumber dari APBD, APBK, Swadaya dan Pihak Ketiga. Anggaran disalurkan melalui Pokmas dan bertahap, sebagaimana sudah berjalannya tiga tahun alokasi dana dari APBD kurun waktu 2012-2014. Fungsi Stabilitas dilaksanakan agar terjadinya stabilitas keuangan di kampung yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah maupun

Pemerintah Kampung. Dalam kurun waktu 3 tahun sejak 2012-2014 Pemerintah Kampung bersama Masyarakat berhasil mengumpulkan dana swadaya untuk menstabilisasi anggaran dari daerah. Anggaran tersebut dalam pelaksanaannya dilakukan monitoring, evaluasi dan pelaporan, serta dipelihara dan diawasi untuk mewujudkan akuntabilitas.

- b. Program Ragem Sai Mangi Wawai ini dibentuk selain untuk menentukan fungsi distribusi APBD ke masyarakat juga menjadi instrumen dalam pembangunan masyarakat desa, hal ini ditunjukkan dengan prinsip-prinsip program dan tujuan program untuk mewujudkan masyarakat yang mandiri dan peningkatan kapasitas. Hal tersebut diwujudkan melalui swadaya dan kemandirian desa untuk menjalankan program sendiri serta pengkoordinasian dan aktifnya organisasi Program Ragem Sai Mangi Wawai agar menjadi wadah belajar bagi masyarakat desa dengan tenaga ahli yang sudah ditunjuk oleh Pemerintah Daerah. Di lain sisi Program RSMW juga sudah memberdayakan masyarakat kampung melalui akuntabilitas selama tiga tahun yang menjadikan masyarakat kampung lebih siap dalam menyambut dana desa yang besar berdasarkan amanat Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

5.2. Saran

Melihat dari hasil kesimpulan yang sudah di paparkan di sub-bab sebelumnya, adapula beberapa saran yang akan dijelaskan sebagai berikut:

- a. Mengingat adanya dana desa yang diamanatkan dalam Undang-Undang No 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pemerintah Daerah Kabupaten Tulang Bawang

Barat harus memfasilitasi Pemerintah Kampung untuk mensinergikan semangat dan tujuan Program Ragem Sai Mangi Wawai kedalam rencana anggaran Dana Desa, mengingat Program Ragem Sai Mangi Wawai merupakan salah satu bagian dari visi dan misi Bupati Tulang Bawang Barat yang terdapat dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Tulang Bawang Barat.

- b. Dilihat dari laporan hasil Program Ragem Sai Mangi Wawai yang akan disinergikan kedalam program anggaran Dana Desa ini menunjukkan banyaknya pembangunan infrastruktur sehingga Pemerintah Daerah dan Pemerintah Kampung bersama-sama berkomitmen untuk juga menjalankan program non-infrastruktur untuk pembangunan sumber daya manusia.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004.
- Ade Saptomo, *Metodologi Penelitian Hukum Sosiologis dan Normatif* (buku ajar), Fakultas Hukum dan Program Studi Ilmu Hukum Pascasarjana Univ. Andalas, Padang, 2006.
- Devas Nick, *Keuangan Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Jakarta: UI Press, 2002.
- Mamesah D.J., *Sistem Administrasi Keuangan Daerah*, Jakarta: Pustaka Utama, 1995.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media, Jakarta, 2006.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003.
- Soetarjo Kartohadikoesoemo, *Desa*. Balai Pustaka. Jakarta. 1984.
- Soetjipto Tjiptoherjijanto, Yumiko M. Prijono, *Demokrasi di Pedesaan Jawa*. Sinar Harapan dan LPFE UI. Jakarta. 1983.
- Richard A. Musgrave dan Peggy B. Musgrave, *Public Finance in Theory and Practice 5th Edition*, Singapore: McGraw-Hill Book Co, 1989.
- Yuswanto, *Hukum dan Perimbangan keuangan*, Penerbit Rajawali Pers 2012.

Jurnal

Jurnal Legislasi Indonesia Vol. 10 No 1- Maret 2013

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 3 Tahun 2015 tentang Pendampingan Desa

Peraturan Bupati Tulang Bawang Barat No 6 tahun 2012 tentang Program Ragem Sai Mangi Wawai

Peraturan Bupati Tulang Bawang Barat No 6 Tahun 2013 tentang Petunjuk Teknis Operasional Program Ragem Sai Mangi Wawai

Sumber Lain-Lain

Arah Strategis/Peta Jalan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat(Pnpm) Mandiri, Jakarta, Desember, 2012.

Laporan Program Ragem Sai Mangi Wawai Tahun 2012

Laporan Program Ragem Sai Mangi Wawai Tahun 2013

Laporan Program Ragem Sai Mangi Wawai Tahun 2014

Naskah Akademik RUU tentang Desa Direktorat Pemerintahan Desa dan Kelurahan Direktorat Jenderal Pemberdayaan Masyarakat Desa Departemen Dalam Negeri Jakarta 2007

Naskah Akademik Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

Petunjuk Teknis Operasional Program Ragem Sai Mangi Wawai, Kabupaten Tulang Bawang Barat, 2012.