



**EFEKTIFITAS PERMENDES PDTT NOMOR 13 TAHUN 2020 TENTANG
PRIORITAS PENGGUNAAN DANA DESA TAHUN 2021 DALAM BIDANG
PEMBANGUNAN DI NAGARI SUNGAI DUO KABUPATEN
DHARMASRAYA PERSPEKTIF SIYASAH DUSTURIYAH**

SKRIPSI

*Ditulis Sebagai Syarat untuk Memperoleh Gelar Sarjana Hukum
Jurusan Hukum Tata Negara*

Oleh :

Mutiara Nabilla
NIM 1830203055

**JURUSAN HUKUM TATA NEGARA
FAKULTAS SYARIAH
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
MAHMUD YUNUS BATUSANGKAR
2022 M / 1443 H**

ABSTRAK

MUTIARA NABILLA. NIM 1830203055 (2022) Judul Skripsi: Efektifitas Permendes PDTT Nomor 13 Tahun 2020 Dalam Bidang Pembangunan Di Nagari Sungai Duo Kabupaten Dharmasraya Perspektif Siyasah Dusturiyah. Jurusan Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Batusangkar.

Pokok permasalahan dalam SKRIPSI ini adalah efektifitas permendes PDTT Nomor 13 Tahun 2020 dalam bidang pembangunan perspektif siyasah dusturiyah. Tujuan dari pembahasan ini untuk mengetahui sistem anggaran dana desa berdasarkan Permendes PDTT Nomor 13 Tahun 2020 tentang prioritas penggunaan dana desa tahun 2021, dan untuk mengetahui bagaimana pemerintah Nagari Sungai Duo kabupaten Dharmasraya dalam menafsirkan Permendes PDTT Nomor 13 Tahun 2020 dalam bidang pembangunan serta untuk mengetahui tinjauan siyasah dusturiyah terhadap Permendes PDTT Nomor 13 Tahun 2020. Karena permasalahan dilapangan terdapat kerancuan mengenai penetapan permendes PDTT Nomor 13 Tahun 2020 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2021 yang mewajibkan semua Desa/Nagari harus menerapkan *Sustainable Development Goals* (SDGs) Desa yang merupakan kewajiban Desa/Nagari melaksanakan pembangunan berkelanjutan desa melalui program Padat Karya Tunai Desa (PKTD) yang lebih mengutamakan sistem upah dibandingkan pembelian bahan material dari suatu pembangunan yang dapat bertentangan dengan visi dan misi dari Desa/Nagari.

Penulis melakukan penelitian Yuridis Empiris, yaitu penelitian lapangan (*field research*) yang menggunakan pendekatan penelitian kualitatif, yaitu penelitian yang menggambarkan fenomena yang terjadi di lapangan sebagaimana adanya sesuai dengan kenyataan yang ada, dibuktikan dengan penelitian yang dilakukan di Nagari Sungai Duo Kecamatan Sitiung, Kabupaten Dharmasraya.

Berdasarkan penelitian yang penulis lakukan dapat disimpulkan bahwa, prioritas penggunaan dana Desa diatur di dalam Permendes PDTT Nomor 13 Tahun 2020 dimana sistem anggaran dana desa diprioritaskan untuk melaksanakan 3 program prioritas yang diatur didalam Pasal 5 Permendes tersebut menggunakan sistem swakelola dan lebih diutamakan menggunakan pola padat karya tunai desa (PKTD) minimal upah 50%. Penafsiran pemerintah Nagari Sungai Duo di dalam melaksanakan pembangunan Nagari yang berdasarkan peraturan tersebut sukar dilaksanakan dikarenakan peraturan yang harus dilaksanakan secara swakelola dan pola Padat Karya Tunai Desa seingga dapat menghambat proses pembangunan di Nagari karena minimnya biaya pembelian material ditambah tidak adanya potensi alam yang bisa dimanfaatkan oleh Nagari Tinjauan fikih siyasah dusturiyah terhadap permendes PDTT Nomor 13 Tahun 2020 ini adalah dimana lembaga *Al Sulthah Al Tasriyah* dalam menetapkan suatu peraturan atau keputusan harus berkaitan dengan kemaslahatan umatnya. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa Permendes PDTT Nomor 13 Tahun 2020 dalam segi efektifitas hukum dimana dilihat dari segi keberlakuan dari peraturan tersebut terjadinya kegagalan di dalam pelaksanaan

hukum maksudnya adalah ketentuan-ketentuan hukum yang ditetapkan tidak mencapai tujuannya atau tidak berhasil di dalam implementasinya dikarenakan peraturan tersebut sukar untuk dilaksanakan karena adanya ketentuan di dalam peraturan tersebut yang tidak mampu untuk dilaksanakan di beberapa daerah.

Kata Kunci : *Permendes PDTT Nomor 13 Tahun 2020, Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2021, Pembangunan, Siyasa Dusturiyah*

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pada hakikatnya hukum dipengaruhi oleh realita yang ada dalam masyarakat dalam kehidupan bermasyarakat, tidak ada perbuatan manusia yang tidak tunduk pada aturan hukum, sebagaimana dikatakan dimana ada masyarakat disitu ada hukum (*ubi societas ubi ius*). Menurut A.V. Dicey, salah satu prinsip negara hukum adalah adanya supremasi hukum atau *supremacy of law* di suatu negara khususnya negara hukum, sebagaimana dikatakan dimana ada masyarakat disitu ada hukum. Dari segi supremasi hukum pemimpin tertinggi negara adalah konstitusi yang mencerminkan hukum tertinggi (Talenta Tamara Poja, 2019:1).

Penyelenggaraan Negara Indonesia menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada dasarnya adalah suatu sistem pemerintahan yang memebrikan keleluasaan kepada daerah secara mandiri untuk menyelenggarakan otonomi daerah.

Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi menjadi daerah-daerah otonom dengan sistem Desentralisasi. Sistem Desentralisasi Desa telah berkembang dengan berbagai cara selama pemerintahan dan harus dilindungi dan diberdayakan agar menjadi kuat, maju, dan mandiri, serta demokratis, meletakkan dasar yang kokoh bagi penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan menuju masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera serta masyarakat sejahtera (Dasril Radjab, 2005: 119-120).

Elemen penting dalam Otonomi Desa adalah adanya kewenangan Desa yang merupakan hak yang dimilikinya untuk mengatur secara penuh urusan rumah tangganya sendiri (Sirajudin, 2015: 36).

Keberadaan Desa di Sumatera Barat mempunyai keunikan tersendiri. Berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, penjelasan Desa yang dimaksud di dalam Pasal 202 khusus daerah

Sumatera Barat penyebutan Desa disebut Nagari. Pasalnya sejak awal reformasi pemerintahan Sumatera Barat sudah merencanakan agar sistem pemerintahan Desa kembali ke sistem Nagari. Kebijakan ini lebih dikenal dengan istilah “*Babaliak Ka Nagari*”. Pemerintahan Nagari di Sumatera Barat diatur dengan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 9 Tahun 2000 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Nagari. Kebijakan diikuti oleh seluruh daerah di Sumatera Barat, kecuali mentawai yang memiliki adat dan budaya yang berbeda dengan daerah lain di Sumatera Barat. Kota Pariaman dan Kotamadya Sawahlunto juga tetap mempertahankan sistem pemerintahan Desa yang telah dilaksanakan semasa pemerintahan Orde Baru, dan mereka menilai bahwa sistem pemerintahan Desa tersebut masih relevan dengan kebutuhan tata kelola yang dimillinya daerahnya (Sry Zul Chairiyah, 2008: 72).

Sehingga otoritas terkecil di Sumatera Barat dikenal sebagai Nagari yang telah ada sebelum kemerdekaan Indonesia. Di dalam Desa/Nagari terdapat peraturan yang mengikat bagi instansi dan masyarakat. Pada 15 Januari 2014, pemerintah mengesahkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 yang mengatur tentang Desa, mendefinisikan desa sebagai berikut:

“Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia” (Penjelasan atas Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa).

Landasan filosofi pembentukan Undang-undang Desa didasarkan pada keyakinan bahwa desa memiliki hak asal usul dan hak tradisional dalam mengurus kepentingan masyarakat setempat serta dapat membantu tercapainya tujuan kemerdekaan pada Undang-undang Dasar 1945. Dari segi hukum, Undang-Undang Desa Nomor 6 Tahun 2014 diundangkan sebagai jawaban atas tuntutan Pasal 18B ayat 2 UUD 1945, yang menyatakan:

“Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-undang”.

Oleh karena itu, Alokasi Dana Desa merupakan salah satu sumber pendapatan masyarakat. Dana Desa terdiri dari tiga kata yang pertama adalah "alokasi", yang mengacu pada alokasi sejumlah komoditas atau uang tertentu ke lokasi atau kebutuhan tertentu. Uang yang disisihkan untuk tujuan tertentu disebut sebagai "dana". Selanjutnya, "desa" adalah kesatuan wilayah yang dihuni oleh sejumlah keluarga yang mempunyai pemerintahan sendiri dikepalai oleh seorang kepala Desa/ Wali Nagari. Proses pengelolaan Alokasi Dana Desa meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, dan pertanggungjawaban (Talenta Tamara Poja, 2019: 3).

Ketua tim penyusun Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Budiman Sudjatmiko menjelaskan konsekuensi dari konsep rekognisi, subsidiaritas, dan pemberdayaan yang berimplikasi pada pemanfaatan satuan kewenangan di tingkat Desa/Nagari setempat untuk melaksanakan pembiayaan, perencanaan dan pelaksanaan pembangunan desa. Setiap Desa/Nagari di Indonesia akan menerima uang berdasarkan jumlah desa dengan pertimbangan seperti jumlah penduduk, tingkat kemiskinan, luas wilayah, dan kesulitan topografi guna meningkatkan kesejahteraan dan pemerataan pembangunan Desa. Terkait hal tersebut, didalam pasal 72 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 yang mengatur tentang sumber Dana Desa berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (Penjelasan atas Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa).

Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 adalah Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Dalam Ketentuan Umum Pasal 1 ayat (2) PP Nomor 60 Tahun 2014, disebutkan:

“Dana Desa adalah dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang diperuntukkan bagi desa yang ditransfer melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota dan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat”.

Menurut Undang-undang Desa, tujuan pembangunan Desa/Nagari adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa/Nagari dan kualitas hidup manusia, serta pengentasan kemiskinan, dengan memenuhi kebutuhan dasar, mengembangkan sarana dan prasarana Desa/Nagari, mengembangkan potensi ekonomi lokal, dan menggunakan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan, yaitu pembangunan Desa/Nagari untuk memenuhi kebutuhan saat ini tanpa mengorbankan lingkungan, yaitu pembangunan Desa/Nagari untuk memenuhi kebutuhan saat ini tanpa mengorbankan. Pasal 74 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 menyatakan:

“Belanja Desa diprioritaskan untuk memenuhi kebutuhan pembangunan yang disepakati dalam musyawarah desa dan sesuai dengan prioritas pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, pemerintah daerah Provinsi, dan Pemerintah”. (Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014)

Penggunaan Dana Desa yang dialokasikan untuk bidang pembangunan adalah sebesar 70% dan biaya yang dialokasikan untuk operasional Desa/Nagari tidak melebihi 30%. Penggunaan Dana Desa oleh pemerintah Desa/Nagari harus digunakan secara efektif agar tujuan yang ditetapkan sebelumnya melalui musyawarah dapat tercapai sesuai dengan waktu yang telah direncanakan karena efektifitas suatu program atau kegiatan yang dijalankan suatu organisasi atau kelompok berimplikasi pada pencapaian atau hasil yang diperoleh (Kementerian Keuangan Republik Indonesia).

Pembangunan adalah suatu perubahan yang disengaja atau disadari untuk mencapai hasil yang diinginkan bagi semua anggota masyarakat. Peningkatan kesejahteraan adalah arah positif yang disengaja melalui program pengembangan masyarakat harus dikembangkan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Pengembangan masyarakat harus mencakup komponen pemberdayaan

masyarakat serta inisiatif untuk meningkatkan keterlibatan dan rasa memiliki terhadap program yang dilaksanakan secara transparansi, akuntabilitas, partisipasi, tertib, dan disiplin keuangan yang merupakan konsep penyelenggaraan Dana Desa/Nagari.

Menurut Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, pemerintah pusat berencana menyalurkan Dana Desa yang cukup besar kepada masyarakat. Pada Tahun 2018 Pemerintah Pusat menganggarkan Rp60 triliun, dengan Dana Desa mencapai Rp59,86 triliun, atau 98,77 % dari totalnya. Pada Tahun 2019 Dana Desa Untuk Desa mencapai Rp70 triliun, dengan Dana Desa yang disalurkan hingga Agustus 2019 mencapai Rp42,2 triliun atau 60,29 % dari total Dana Desa. Pada Tahun 2020 Dana Desa meningkat menjadi Rp 72 triliun. Dana Desa tersebut disalurkan kepada 434 Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di 33 provinsi di Indonesia, termasuk total 74 ribu masyarakat. Perkiraan ini tidak termasuk uang yang mengalir ke Desa dalam bentuk alokasi Dana Desa, bantuan keuangan, dana bagi hasil, atau bantuan (hibah) lain untuk pembangunan desa. Selama dua tahun terakhir, rata-rata subsidi desa yang diterima tiap desa meningkat, mencapai Rp. 933,9 juta di tahun 2019 dan Rp. 960,6 juta pada tahun 2020 (Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan Republik Indonesia).

Setiap bulan Desa/Nagari mendapatkan Dana alokasi dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara paling sedikit 10% diluar Dana transfer Daerah. Dengan demikian, setiap desa diperkirakan menerima antara Rp1,2 miliar hingga Rp1,4 miliar dalam bentuk subsidi tahunan. Menurut perkiraan dalam penjelasan Undang-undang Desa, 10% dari transfer daerah menurut APBN untuk perangkat desa berjumlah Rp. 59,2 triliun, ditambah 10% dari dana APBD sebesar Rp. 45,4 triliun. Dana desa sebesar Rp 104,6 triliun akan disalurkan kepada 72 ribu orang di seluruh Indonesia. Tentunya dengan alokasi dana desa yang sebesar itu diharapkan pembangunan desa dapat meningkatkan dan mensejahterakan masyarakat desa dengan memaksimalkan alokasi dana tersebut melalui

penyelenggaraan pemerintahan yang baik, transparan, dan akuntabel (Kementerian Keuangan Republik Indonesia).

Namun, pandemi Covid 19 yang melanda berbagai negara di seluruh dunia termasuk Indonesia sejak akhir tahun 2019, telah memberikan pengaruh yang merugikan pada semua aspek kehidupan sehari-hari. *Corona Virus Disease* 2019 (Covid 19) telah mengakibatkan lebih banyak kematian dan kerugian harta benda, dengan dampak sosial, ekonomi. Penangan Covid 19, Karya Tunai Desa, dan Bantuan Langsung Tunai Desa menjadi prioritas utama penggunaan Dana Desa tahun 2020 (Penjelasan Pedoman Umum Pelaksanaan Dana Desa Tahun 2021).

Hadirnya Peraturan Menteri Desa untuk Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi (PERMENDES PDTT) Nomor 13 Tahun 2020 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2021 merupakan bahan kajian menarik yang diharapkan dapat memperkuat Desa/Percepatan Nagari perkembangan. Hal tersebut dikarenakan adanya pencantuman *Sustainable Development Goals* (SDGs) ke dalam desa sebagai pedoman umum pelaksanaan Dana Desa 2021. Pada Pasal 1 angka (19) Permendes PDTT Nomor 13 Tahun 2020, yang dimaksud dengan *Sustainable Development Goals* (SDGs) Desa ialah :

“SDGs Desa adalah upaya terpadu mewujudkan Desa tanpa kemiskinan dan kelaparan, Desa ekonomi tumbuh merata, Desa peduli kesehatan, Desa peduli kesehatan, Desa peduli pendidikan, Desa ramah perempuan, Desa berjejaring dan Desa tanggap budaya untuk percepatan pencapaian tujuan pembangunan berkelanjutan”. (Penjelasan atas Permendes PDTT Nomor 13 Tahun 2020)

SDGs Desa ini merupakan perpanjangan dari pelaksanaan *Millennium Development Goals* (MDGs). Sebelum MDGs berakhir, pada *UN Summit On MDGs 2010* telah dirumuskan agenda pembangunan dunia pasca 2015. Hal ini diperkuat dengan disepakatinya dokumen *The Future We Want* dalam *UN Conference on Sustainable Development 2012*. Kedua hal ini menjadi pendorong utama penyusunan agenda pembangunan pasca 201 yang disepakati dalam sidang umum PBB pada september 201, yaitu agenda 2030 tujuan pembangunan

berkelanjutan (TPB) atau *Sustainable Development Goals* (SDGs) Desa. Tujuan dari SDGs desa ini adalah untuk menjaga peningkatan kesejahteraan ekonomi masyarakat secara berkesinambungan, menjaga keberlanjutan kehidupan sosial masyarakat, menjaga kualitas lingkungan hidup serta pembangunan yang inklusif dan terlaksananya tata kelola yang mampu menjaga peningkatan kualitas kehidupan dari satu generasi ke generasi berikutnya. (Kanie, Dkk: 2017)

Upaya pencapaian target TPB/SDGs menjadi prioritas pembangunan nasional, yang memerlukan sinergi kebijakan perencanaan di tingkat nasional dan di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota. Target-target TPB/SDGs di tingkat nasional telah sejalan dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019 dalam bentuk program, kegiatan dan indikator yang terukur serta indikasi dukungan pembiayaannya. TPB/SDGs merupakan penyempurnaan dari Tujuan Pembangunan Milenium (Millennium Development Goals/MDGs) yang lebih komprehensif dengan melibatkan lebih banyak negara baik negara maju maupun berkembang, memperluas sumber pendanaan, menekankan pada hak asasi manusia, inklusif dengan pelibatan Organisasi Kemasyarakatan (Ormas) dan media, Filantropi dan Pelaku Usaha, serta Akademisi dan Pakar.

Sustainable Development Goals (SDGs) desa ini kemudian dicantumkan di dalam Permendes PDTT Nomor 13 Tahun 2020 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2021, dimana semua kegiatan atau program yang akan dijalankan oleh pemerintahan desa/nagari harus mengacu kepada aturan yang ditelaah diatur SDGs ini.

Sesuai Pasal 5 ayat (2) Permendes Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 13 Tahun 2020 tentang “Penetapan Prioritas Dana Desa Tahun 2021”. Prioritas penggunaan dana desa diarahkan pada program dan/atau kegiatan yang mempercepat pencapaian Pembangunan Desa berkelanjutan, tujuan (SDGs) Desa antara lain:

1. Pemulihan ekonomi nasional sesuai dengan kewenangan desa.

2. Program prioritas nasional sesuai kewenangan desa.

3. Adaptasi kebiasaan baru desa.

Sejak merebaknya wabah Covid 19 di Indonesia, pemanfaatan Dana Desa untuk penanganan Covid 19, bantuan langsung tunai (BLT), dan kerja padat karya tunai desa menjadi sorotan, dengan fokus pada jejaring jaminan sosial, Desa aman COVID-19, dan pemulihan ekonomi pada tahun 2021. Pada tahun 2021 tujuan Pembangunan Berkelanjutan desa akan didukung dengan memprioritaskan dana desa untuk pemulihan ekonomi nasional dan penerapan kebiasaan baru (SDGs) Desa.

Sebagaimana Pasal 8 ayat (1) Peraturan Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 13 Tahun 2020 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa 2021 menyatakan :

“Pelaksanaan program dan/atau kegiatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2) dilakukan melalui swakelola dengan mendayagunakan sumber daya lokal Desa”. (Permendes PDTT Nomor 13 Tahun 2020)

Kemudian pada Pasal 8 ayat (2) dan (3) Permendes PDTT Nomor 13 Tahun 2020 disebutkan bahwa :

“(2)Swakelola sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diutamakan menggunakan pola Padat Karya Tunai Desa. (3)Pendanaan Padat Karya Tunai Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dialokasikan untuk upah pekerja paling sedikit 50% (lima puluh persen) dari Dana kegiatan Padat Karya Tunai Desa”. (Permendes PDTT Nomor 13 Tahun 2020)

Oleh karena itu, berdasarkan Peraturan Menteri Desa Nomor 13 Tahun 2020 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2021, maka dibentuk Program Padat Tunai Desa untuk mewujudkan SDGs Desa. Pekerjaan Padat Uang Desa, atau kegiatan produktif yang mengutamakan pemanfaatan sumber daya lokal, tenaga kerja, dan teknologi untuk menghasilkan lebih banyak upah/pendapatan, mengurangi kemiskinan, dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat harus diutamakan.

Pemerintah Desa/Nagari sebagai Pemerintah Desa/Nagari akan dapat mengatur dan mengurus sendiri urusan rumah tangganya dengan bantuan Dana

Desa, termasuk meningkatkan taraf hidup masyarakat setempat dalam bidang kesehatan, pendidikan, dan ekonomi. Kepala desa atau wali Nagari, yang memegang kekuasaan ini berdasarkan jabatannya, bertanggung jawab atas pengelolaan keuangan Desa/Nagari (Yusran Lapanda, 2016: 21-22).

Di dalam kajian Fikih Siyasah terdapat kaidah *al-insnu hayawnun ijtimiiyun wa siyasiyyun* yang menyatakan bahwa manusia adalah makhluk sosial dan politik. Manusia sebagai makhluk sosial menyiratkan bahwa Allah telah memberikan setiap manusia pikiran untuk memungkinkan dia mempertahankan keberadaannya dan mencapai tujuan yang diinginkannya dengan merencanakan dan merancang strategi untuk bertindak untuk mewujudkan keinginan ini untuk kepentingan umum (Talenta Tamara Poja, 2019: 3).

Fikih siyasah adalah ilmu administrasi negara Islam, yang secara khusus mencakup nuansa pengendalian kepentingan umat manusia pada umumnya dan negara pada khususnya dengan peraturan dan kebijakan yang ditetapkan oleh pemegang kekuasaan sesuai dengan ajaran Islam. Kajian Fikih siyasah, menurut Imam al Mawardi dalam karyanya *al Ahkam al Sulthaniyyah*, meliputi kebijakan pemerintah tentang *siyasah dusturiyah* (peraturan dan undang-undang), *siyasah Maliyah* (ekonomi dan militer), *siyasah qhada'iyah* (peradilan), *siyasah harbiyah* (hukum perang), dan *siyasah idariyah* (administrasi negara) (Muhammad Iqbal, 2014: 14).

Menurut Imam al Mawardi dalam kitabnya *al Ahkam al Sulthaniyyah*, ruang lingkup penelitian Fikih siyasah meliputi kebijakan pemerintah seputar *siyasah dusturiyah* (peraturan perundang-undangan) serta *siyasah maliyah*.

Siyasah Dusturiyah adalah bagian dari siyasah Fikih yang mencakup masalah-masalah kenegaraan dan perundang-undangan. Dalam hal ini juga dibahas antara lain konsep-konsep konstitusional (Undang-undang Dasar Negara dan sejarah terbentuknya peraturan perundang-undangan di suatu negara), legislasi (cara merancang undang-undang), institusi demokrasi, dan Syura yang merupakan pilar penting dalam legislasi, juga dipertimbangkan dalam kasus itu.

Hal ini sejalan dengan salah satu tujuan syariat, yaitu memaksimalkan kemaslahatan. Berikut ini adalah aturan Fikih:

تَصْرُفُ الْإِمَامِ عَلَى الرَّاعِيَةِ مَنْ أَوْطَى بِالْأَمِّ أَصْلَحَةَ

“Tindakan kebijakan imam (kepala negara) atas rakyatnya harus sesuai dengan kemaslahatan”

Maksud dari kaidah ini ialah, setiap kebijakan pemerintah harus mempertimbangkan keinginan penduduknya. Karena keputusan pemerintah tidak akan efektif jika keinginan rakyat diabaikan. Dalam hal ini, pemerintah harus menahan diri dari membuat undang-undang yang merugikan rakyat. Inisiatif pemerintah harus dalam kepentingan terbaik masyarakat umum, bukan untuk kepentingan segelintir orang atau untuk keuntungan pribadi (Muhammad Iqbal, 2014:18).

Pengelolaan keuangan telah dipraktikkan di Madinah sejak zaman Nabi Muhammad SAW, sedangkan pada masa pemerintahan Khalifah Umar Bin Khattab pemasukan ha dikenal dengan *Baitul Mal*, yang membagu harta menjadi beberapa bagian berdasarkan jenis hartanya, yaitu: Zakat uang (emas dan perak) dan perdagangan, zakat pertanian dan buah-buahan, dan zakat ternak adalah tiga jenis harta yang masuk ke dalam Baitul Mal (unta, sapi, dan kambing). Umar telah memantapkan kemampuannya sebagai pemimpin (khilafah) dalam mengelola kekayaan negara dengan klasifikasi pendapatan dan pembagian kekayaan negara.

Khalifah Umar dapat dikatakan sebagai pelopor perundang-undangan dalam negara Islam. Beliau telah membuka lembaran baru dalam sejarah isla, membentuk pemerintahan, menyusun dewan-dewan negara, mengatur peradilan,serta menyempurnakan *Bait al Mal*, mempelancar komunikasi antar berbagai daerah dengan membuat dewan pos (Mami Nofrianti, 273)

Pemerintah desa mempunyai kekuasaan dan kewenangan untuk melaksanakan tanggung jawabnya sebagai pelaksana amanat pemerintah pusat dan daerah. Hak pemerintah desa dalam situasi ini adalah ulil amri, artinya warga

masyarakat harus menaati ulil amri untuk menjalankan tugas yang menjadi kewenangannya di segala bidang perangkat pemerintahan desa. Berikut ini adalah syarat-syarat untuk menaati ulil amri, menurut Surat An-Nisa ayat 59 Alquran:

يٰۤاَيُّهَا الَّذِيْنَ ءَامَنُوْا اطِيعُوْا اللّٰهَ وَاَطِيعُوْا الرَّسُوْلَ وَاُوْلٰى الْاَمْرِ مِنْكُمْۗ فَاِنْ تَنٰزَعْتُمْ فِيْ شَيْءٍ فَرُدُّوْهُ اِلَى اللّٰهِ وَالرَّسُوْلِۗ اِنْ كُنْتُمْ تُوْمِنُوْنَ بِاللّٰهِ وَالْيَوْمِ الْاٰخِرِۗ ذٰلِكَ خَيْرٌ وَّاَحْسَنُ تَاْوِيْلًا ﴿٥٩﴾

Terjemahannya:

“Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. kemudian jika kamu berlainan Pendapat tentang sesuatu, Maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.”

Maksud ayat diatas ialah orang-orang mukmin diperintahkan untuk mematuhi keputusan hukum siapa pun yang memiliki otoritas untuk menetapkan hukum dalam ayat di atas. Setelah itu beliau bersabda, “Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dalam petunjuk-petunjuk-Nya yang tercantum dalam Alquran, dan taatilah Rasul-Nya, Muhammad, dalam segala macam perintah, baik perintah untuk melakukan sesuatu maupun perintah untuk tidak melakukan sesuatu.

Sebagaimana terlihat dari penjelasan sebelumnya, terdapat kesejajaran antara pelaksanaan Pengelolaan Dana Desa dengan penerapannya dalam peraturan perundang-undangan, serta Syariah Islam. Dana desa yang diatur secara hukum dalam Permendes PD TT Nomor 13 Tahun 2020 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2021, dirancang untuk mendukung pembangunan dan pemberdayaan masyarakat, sekaligus bertujuan untuk mencapai kemaslahatan sekaligus eksistensi dalam perspektif Islam. Anggaran sesuai ajaran Islam. Tujuan pengeluaran adalah untuk menciptakan masyarakat di mana pendapatan didistribusikan secara adil.

Namun dibalik itu semua, terdapat kerancuan mengenai penetapan Permendes Nomor 13 Tahun 2020 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa

Tahun 2021 yang mewajibkan semua Desa/Nagari harus menerapkan *Sustainable Development Goals* Desa (SDGs Desa) yang merupakan suatu kewajiban Desa/Nagari harus melaksanakan pembangunan berkelanjutan Desa melalui Program Padat Karya Tunai Desa yang lebih mengutamakan sistem upah dibandingkan pengeluaran bahan material dari suatu pembangunan. Artinya pembangunan yang dilakukan di Desa/Nagari harus tebang pilih yang tidak banyak menggunakan dana yang banyak untuk pembelian material atau bahannya.

Berdasarkan hasil pengamatan dan wawancara yang peneliti lakukan pada tanggal 5-6 November 2021 dengan bapak Kepala Jorong Sungai Salak, di Nagari Sungai Duo Kecamatan Sitiung merupakan salah satu wilayah yang berada di dalam kabupaten Dharmasraya. Pemerintah Nagari telah mendirikan Rumah Karantina Nagari bagi masyarakat yang positif Covid 19, serta Rumah Karantina bagi masyarakat yang baru pulang dari perjalanan pulang ke daerah, sebagai bagian dari program Desa Aman Covid 19 (Munarif Frima, 2021).

Munarif Frima selaku Kepala Jorong Sungai Salak, Nagari Sungai Suo, Kabupaten Dharmasraya yang merupakan salah satu daerah dalam program Bantuan Langsung Tunai (BLT) di Kabupaten Dharmasraya. Sesuai dengan pengenalan program Bantuan Langsung Tunai, BLT diperuntukan bagi masyarakat terdampak Covid 19 yang bersumber dari Dana Desa. Penerima BLT mendatangi Kantor Wali Nagari atau panitia dari Dinas Sosial Nagari yang diwakili oleh Tenaga Kesejahteraan Sosial Kabupaten, membawa fotokopi Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan Kartu Keluarga (KK). Pembagiannya berdasarkan rumus KK, dengan rumah tangga miskin berpenghasilan kurang dari Rp1 juta, janda atau duda, dan keluarga dengan anggota keluarga cacat menerima bantuan. Penerimaan BLT sebesar Rp. 600.000,00 setiap bulan sejak tahun 2019 dan Rp. 600.000,00 setiap bulan selama enam bulan sebelumnya (Munarif Frima, 2021).

Program ketiga adalah Program Padat Karya Tunai Desa (PKTD), menggunakan PKTD yang menekankan upah di atas pengeluaran materi; upah

kerja paling sedikit 50% (lima puluh persen) dari total biaya setiap kegiatan berbasis PKTD.

Program Padat Karya Tunai Desa (PKTD) yang diambil dari Dana Desa di Nagari Sungai Duo merupakan salah satu program untuk mewujudkan SDGs Desa salah satu kegiatannya adalah Penggalian Saluran Lingkungan untuk mencegah daerah rawan banjir, namun kegiatan tersebut hanya dilakukan sampai batas penggalian dengan sistem upahan, belum sampai pada tahap peletakan batu, padahal di Nagari Sungai Duo masih banyak daerah yang rawan banjir, dan banyak perbaikan jalan yang belum dilakukan. Kemudian ada kegiatan penggalian parit yang dipusatkan pada potensi banjir di kawasan rawan banjir dan kawasan fasilitas umum, serta dilakukan dengan pendekatan swadaya masyarakat (gotong royong) (Munarif Prima, 2021).

Kemudian salah satu program untuk mencapai SDGs desa adalah meningkatkan kualitas desa/nagari kesehatan, namun karena Program Padat Karya Tunai Desa (PKTD) yang lebih mengutamakan gaji di atas pengadaan bahan, banyak tempat di Nagari Sungai Duo masih kekurangan pos kesehatan (POSKESRI) Padahal, pembangunan Poskesri membantu masyarakat dalam mendapatkan pengobatan dan pelayanan lainnya.

Menurut hasil wawancara dengan salah satu pendamping desa Kecamatan Sitiung, selain hal di atas, Permendes Nomor 13 Tahun 2020 mewajibkan dana tersebut untuk penanganan Covid 19 dan Bantuan Langsung Tunai (BLT) tahun 2019 hingga 2021, tapi ini sangat berbahaya atau membatasi pergerakan. Desa dalam mengembangkan atau mengusulkan pelaksanaan pembangunan, terutama yang konsepnya tidak menciptakan pendapatan tinggi, seperti pembangunan gedung Poskesri dan pemeliharaan jalan di daerah rawan banjir (Wawancara Tri Wahyu Oscar, 2021).

Berdasarkan Peraturan Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 13 Tahun 2020 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2021 tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat Desa atau Nagari.

Prioritas tersebut hanya melihat sebagian wilayah di Indonesia tidak secara keseluruhan daerah di Indonesia karna terkait dengan dampak Covid 19 sangat berbeda antar daerah di Indonesia. Maka dari itu, dapat menghambat pembangunan Desa sesuai dengan visi misi pemerintahan Desa yaitu mewujudkan sarana dan prasarana desa yang memadai. Kemudian ditambah pemerintah daerah tidak berupaya mengembangkan peraturan daerah setiap tahun dalam Peraturan Gubernur dan Peraturan Bupati untuk menggariskan prioritas penggunaan uang desa (Tri Wahyu Oscar, 2021).

Oleh karena itu, pembangunan di Nagari harus berdasarkan prioritas Permendesa ini sehingga terjadi sistem tebang pilih, karena dana desa digunakan untuk mendukung pandemi Covid 19 yang dilakukan sebesar 8% dari pagu Dana Desa untuk setiap desa/nagari dalam peraturan bupati/walikota. Peraturan Bupati hanya sebatas membahas masalah ini tidak merinci bagaimana dana desa akan diprioritaskan pada tahun 2021.

Oleh karena itu kegiatan pembangunan sesuai kebutuhan masyarakat tidak dapat terpenuhi sedangkan kebutuhan setiap desa berbeda-beda, harus ada aturan yang memberi ruang bagi pembangunan di desa karena dampak pandemi Covid 19 tidak memberikan dampak yang sama di setiap daerah. Indonesia dan tidak semua desa/nagari adalah khas kekuasaan. gotong royong khususnya dalam Pola Kegiatan Padat Uang Desa yang memiliki unsur-unsur yang berbeda antar daerah, dan tidak semua desa/nagari memiliki nilai gotong royong yang sama.

Berdasarkan uraian di atas, terdapat permasalahan dalam Peraturan Menteri Desa PDTT Tahun 13 Tahun 2020 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2021 di bidang pembangunan dalam hal siyasah Duturiyah, menuju desa yang bebas kelaparan dan kemiskinan, sesuai dengan penetapan pemerintah nagari tentang prioritas penggunaan dana desa tahun 2021 Kabupaten Dharmasraya, Sungai Duo, Kabupaten Sitiung. Inilah yang mendorong penelitian berjudul **“Efektifitas Permendes PDTT Nomor 13 Tahun 2020 dalam Bidang**

Pembangunan di Nagari Sungai Duo, Kabupaten Dharmasraya Perspektif Siyasah Dusturiyah”.

B. Fokus Masalah

Berdasarkan Latar belakang di atas, peneliti memfokuskan penelitian terhadap efektifitas Peraturan Menteri Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 13 Tahun 2020 dalam bidang pembangunan ditinjau dari perspektif Fikih Siyasah Dusturiyah studi di Nagari Sungai Duo, Kabupaten Dharmasraya.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka penulis mengambil pokok permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana sistem anggaran dana desa berdasarkan Permendes PDTT Nomor 13 Tahun 2020 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2021 ?
2. Bagaimana Pemerintah Nagari Sungai Duo Kabupaten Dharmasraya menafsirkan Permendes PDTT Nomor 13 Tahun 2020 dalam bidang pembangunan ?
3. Bagaimana tinjauan Siyasah Dusturiyah terhadap Permendes PDTT Nomor 13 Tahun 2020 ?

D. Tujuan Masalah

Adapun Tujuan Penelitian penulis sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui sistem anggaran dana desa berdasarkan Permendes PDTT Nomor 13 Tahun 2020 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2021.
2. Untuk mengetahui Pemerintah Nagari Sungai Duo Kabupaten Dharmasraya menafsirkan Permendes PDTT Nomor 13 Tahun 2020 dalam bidang pembangunan.
3. Untuk mengetahui tinjauan Siyasah Dusturiyah terhadap Permendes PDTT Nomor 13 Tahun 2020.

E. Manfaat dan Luaran Penelitian

1. Mamfaat Penelitian

Adapun mamfaat penelitian yang penulis lakukan adalah sebagai berikut :

a. Bagi Penulis

Hasil penelitian tersebut diharapkan akan menambah dan memperluas pemahaman ilmiah bagi akademisi dan masyarakat umum, serta dapat menjadi sumber pengetahuan di bidang ilmu ketatanegaraan.

b. Bagi Akademik

Hasil penelitian diharapkan untuk menawarkan bahan bagi pemerintah dan masyarakat untuk dipertimbangkan dan dievaluasi ketika mereka mengembangkan dan menerapkan kebijakan.

2. Luaran Penelitian

Peneliti berharap dapat mempublikasikan kesimpulan ini dalam publikasi kampus IAIN Batusangkar, dan agar konten ini sesuai dan langsung bermanfaat bagi masyarakat, peneliti berkeinginan untuk mengubah judul penelitian.

F. Defenisi Operasional

Agar judul proposal ini lebih mudah dipahami, maka penulis menjelaskan makna operasional dari konsep atau variabel penelitian sehingga dapat dijadikan acuan dalam mengeksplorasi, menguji, atau mengatur variabel-variabel tersebut melalui penelitian. Maka penulis harus menjelaskan istilah-istilah sebagai berikut:

Efektifitas adalah suatu ukuran berhasil atau tidaknya pencapaian tujuan dari suatu hukum untuk menciptakan atau melahirkan keadaan yang dikehendaki oleh hukum atau diharapkan oleh hukum

Permendes Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 13 Tahun 2020 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2021 Selanjutnya ditulis Permendesa PDTT Nomor 13 Tahun 2020 ini ditetapkan pada tanggal 14 September 2020. Landasan filosofis lahirnya Peraturan tersebut didasarkan kepada untuk mengurangi dampak sosial dan ekonomi masyarakat serta terhambatnya pembangunan desa akibat pandemi Covid 19 perlu

melakukan adaptasi kebiasaan baru di desa, pertimbangan bahwa desa memiliki hak dalam mengatur kepentingan masyarakat setempat dan berperan mewujudkan cita-cita kemerdekaan berdasarkan UUD 1945.

Pembangunan Desa merupakan upaya untuk meningkatkan kualitas hidup dan kesejahteraan masyarakat desa secara keseluruhan.

Siyasah Dusturiyah adalah salah satu bagian Fikih siyasah yang mempelajari tentang masalah perundang-undangan negara, termasuk mengenai konstitusi, dasar negara, dan lain sebagainya.

Berdasarkan definisi operasional yang penelliti uraikan diatas dapat disimpulkan bahwa yang peneliti maksud dengan bagaimana Efektifitas Peraturan Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 13 Tahun 2020 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2021 Dalam Bidang Pembangunan perspektif *Siyasah Dusturiyah*.

BAB II

KAJIAN TEORI

A. Landasan Teori

Dalam rangka memperkuat masalah yang akan diteliti, maka Penulis melakukan studi kepustakaan untuk memperkuat masalah yang diteliti dengan mencari dan mengidentifikasi hipotesis yang akan dijadikan landasan penelitian. Penulis menggunakan berbagai hipotesis untuk menilai efektivitas Peraturan Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 13 Tahun 2020 dalam hal pengutamaan penggunaan pembiayaan desa dalam sektor pembangunan pada tahun 2021 dengan menggunakan berbagai hipotesis, antara lain:

1. Teori Efektivitas Hukum

Secara etimologi kata efektivitas berasal dari kata efektif yang berarti ada efeknya (akibat, pengaruhnya, dan kesannya), yang dapat membawa hasil atau berhasil guna atau hal mulai berlakunya suatu undang-undang peraturan (Sugono, 2008:131)

Efektivitas hukum adalah suatu kemampuan hukum untuk menciptakan atau melahirkan keadaan yang dikehendaki oleh hukum atau diharapkan oleh hukum (W. Yudho dan H. Tjandrasari, 1987:59).

Tidak efektifnya Undang-undang bisa disebabkan karena Undang-undangnya kabur atau tidak jelas, aparatnya yang tidak konsisten dan atau masyarakat yang tidak mendukung pelaksanaan dari undang-undang tersebut (Salim Hs, 2017: 301)

Konsep efektivitas dalam definisi Hans Kelsen di fokuskan kepada subjek dan sanksi. Subjek ialah orang-orang atau badan hukum yang melaksanakan hukum sesuai dengan norma hukum, dan bagi orang yang dikenai sanksi hukum harus benar dilaksanakan atau tidak (Hans Kelsen, 2006:39).

Soediro (2017: 141) efektivitas hukum dalam pandangan Anthony Allot dalam bukunya yang berjudul *The Limit Of Law, Butterworths*, dijelaskan bahwa :

- a. Hukum memiliki batas dalam efektivitasnya (*degree of compliance*).
- b. Terdapat kecenderungan umum di berbagai negara untuk membuat peraturan perundang undangan tanpa melakukan penelitian apakah produk-produk hukum itu dapat mencapai tujuannya.
- c. Dirasakan kesulitan untuk mengukur efektivitas hukum.

Menurut Anthony Allott tujuan hukum yaitu untuk mengatur dan membentuk perilaku anggota masyarakat, baik dengan menentukan apa yang diperbolehkan atau dilarang melalui pembentukan lembaga dan proses dalam Undang-undang untuk melaksanakan fungsi hukum agar lebih efektif (Diana Tantri Cahyaningsih, 2020:1)

Sedangkan menurut Anthony Allot mengemukakan tentang efektivitas hukum bahwa hukum akan menjadi efektif jika tujuan keberadaan dan penerapannya dapat mencegah perbuatan-perbuatan yang tidak diinginkan dapat menghilangkan kekacauan. Hukum yang efektif secara umum dapat membuat apa yang dirancang dapat diwujudkan, jika suatu kegagalan maka kemungkinan terjadi pembetulan secara gampang, dan jika terjadi keharusan untuk melaksanakan atau menerapkan hukum dalam suasana baru yang berbeda, hukum akan sanggup menyelesaikannya (Feliks Thadeus Liwupung: 80)

Konsep Anthony Allot difokuskan kepada perwujudannya. Hukum yang efektif secara umum dapat membuat apa yang dirancang dapat diwujudkan dalam kehidupan sosial kemasyarakatan. Teori efektivitas hukum mengkaji dan menganalisis tentang keberhasilan, kegagalan dan faktor-faktor yang mempengaruhi dalam pelaksanaan dan penerapan hukum (Feliks Thadeus Liwupung: 81).

Menurut H. Salim dan Erlis (2013: 302-304) hukum akan menjadi efektif jika tujuan keberadaan dan penerapannya dapat mencegah perbuatan-perbuatan yang tidak diinginkan dapat menghilangkan kekacauan. Tiga fokus kajian teori efektivitas hukum, diantaranya :

a. Keberhasilan dalam pelaksanaan hukum

Keberhasilan dalam pelaksanaan hukum adalah bahwa hukum yang dibuat itu tercapai tujuannya, yaitu mengatur kepentingan manusia. Apabila norma hukum ditaati dan dilaksanakan oleh masyarakat maupun penegak hukum maka pelaksanaan hukum itu dikatakan efektif atau berhasil di dalam implementasiannya.

b. Kegagalan dalam pelaksanaan hukum

Kegagalan di dalam pelaksanaan hukum adalah bahwa ketentuan-ketentuan hukum yang ditetapkan telah mencapai tujuannya atau tidak berhasil di dalam implementasinya.

c. Faktor-faktor yang mempengaruhi

Faktor yang mempengaruhinya adalah hal-hal yang ikut menyebabkan atau berpengaruh di dalam pelaksanaan dan penerapan hukum tersebut.

Faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas perundang-undangan dalam pandangan Achmad Ali (2015: 378-379) terdapat empat aspek yang terkait, antara lain :

- 1) Pengetahuan tentang substansi (isi) perundang-undangan.
- 2) Cara untuk memperoleh pengetahuan tersebut.
- 3) Institusi yang terkait dengan ruang lingkup perundang-undang di dalam masyarakatnya.
- 4) Bagaimana proses lahirnya suatu perundang-undangan yang tidak boleh dilahirkan secara tergesa gesa untuk kepentingan sesaat atau memiliki kualitas buruk.

Dari semua faktor yang telah dikemukakan di atas baik terhadap efektif pengekakan hukum secara umum, maupun terhadap efektivitas atas

peraturan perundang-undangan tertentu, dalam pandangan Achmad Ali bahwa pada umumnya faktor yang banyak mempengaruhi efektivitas suatu perundang-undangan adalah profesional dan optimal tidaknya pelaksanaan peran, wewenang dan fungsi dari para penegak hukum, baik dalam menjelaskan tugas yang dibebankan terhadap diri mereka maupun dalam menegakkan perundang-undangan tersebut.

Menurut Anthony Allot (1980: 9-19) efektif tidaknya sistem hukum bisa dilihat dari :

- a. Efektivitas sistem hukum dapat diukur dengan seberapa jauh sistem tersebut dapat mewujudkan tujuan-tujuannya.
- b. Hukum menjadi tidak efektif karena ada sejumlah kelemahan yang melekat padanya, seperti :
 - 1) *Transmission losses* : kegagalan dalam transmisi dan komunikasi.
 - 2) *Inappropriateness and institutions* : kelemahan pada sifat norma, pernyataan atau pengekspresianannya, kesesuaiannya dengan elemen lain dalam sistem hukum atau dengan konteks sosial dimana berfungsinya.
 - 3) Kegagalan dalam penerapan.
 - 4) Kegagalan dalam pengawasan atau *monitoring*.

Soerjono Soekanto menyebutkan teori efektivitas hukum adalah taraf atau sejauh mana suatu kelompok dapat mencapai tujuannya. Hukum dapat dikatakan efektif jika terdapat dampak hukum yang positif pada saat itu hukum mencapai sarasannya dalam membimbing ataupun merubah perilaku manusia sehingga menjadi perilaku hukum (Soerjono Soekanto, 1988: 80).

Hukum dapat efektif jika faktor-faktor yang mempengaruhi hukum tersebut dapat berfungsi dengan sebaik-baiknya. Suatu perundang-undangan atau hukum akan efektif jika seluruh warga negaranya berperilaku sesuai dengan yang dikehendaki oleh hukum itu sendiri, maka efektivitas hukum atau peraturan perundang-undangan tersebut dicapai.

Menurut Soerjono Soekanto (2008:8) teori efektivitas hukum dipengaruhi oleh berbagai faktor antara lain :

a. Faktor Hukum

Fungsi hukum ialah untuk keadilan, dan kepastian, serta kemamfaatan. Praktik penyelenggaraan hukum di lapangan ada kalanya terjadi pertentangan antara kepastian hukum dengan keadilan. Kepastian hukum bersifat konkret, sedangkan keadilan bersifat abstrak sehingga ketika hakim memutuskan suatu perkara secara penerapan undang-undangan saja maka adakalanya nilai keadilan itu tidak tercapai. Oleh karena itu ketika permasalahan mengenai hukum setidaknya keadilan menjadi prioritas utama karena hukum tidak semata-mata dilihat dari pandangan tertulis saja melainkan ikut mempertimbangkan faktor-faktor lain yang berkembang dalam masyarakat. Keadilan hingga saat sekarang ini masih menjadi perdebatan karna disebabkan keadilan mengandung unsur subyektif dari masing-masing orang.

b. Faktor Penegak Hukum

Penegakan hukum berhubungan dengan pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum (*law enforcement*). Bagian-bagian *law enforcement* itu adalah aparaturnya penegak hukum yang mampu memberikan kepastian, keadilan dan kemamfaatan hukum secara proposional.

c. Faktor Sarana dan Fasilitas Hukum

Fasilitas pendukung secara sederhana dapat dirumuskan sebagai sarana untuk mencapai suatu tujuan. Ruang lingkupnya terutama yaitu sarana fisik yang berfungsi sebagai faktor pendukung. Fasilitas pendukung mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup dan lainnya.

d. Faktor Masyarakat

Salah satu tujuan dari penegakan hukum ialah untuk mencapai kedamaian dalam masyarakat. Masyarakat mempunyai pendapat-pendapat tertentu mengenai hukum. Maksudnya adalah efektivitas hukum juga bergantung pada kemauan dan kesadaran hukum dalam masyarakat. Kesadaran yang rendah dari masyarakat akan mempersulit penegakan hukum, adapun langkah yang bisa dilakukan adalah sosialisasi dengan melibatkan lapisan-lapisan sosial, pemegang kekuasaan dan penegak hukum itu sendiri. Perumusan hukum juga harus memerhatikan hubungan antara perubahan-perubahan sosial dengan hukum yang pada akhirnya hukum bisa efektif sebagai sarana pengatur perilaku masyarakat.

e. Faktor Kebudayaan

Secara tidak langsung maupun langsung hukum dalam mendorong terjadinya perubahan sosial dengan sistem yang teratur dan direncanakan terlebih dahulu dinamakan *social engineering*, agar hukum benar-benar dapat memengaruhi perlakuan masyarakat oleh karena itu hukum harus disebarluaskan sehingga melembaga dalam masyarakat. Adanya alat-alat komunikasi tertentu merupakan salah satu syarat bagi penyebaran serta pelebagaan hukum.

Menurut Soerjono Soekanto (2007: 110) ada beberapa elemen pengukur efektivitas yang tergantung dari kondisi masyarakat, yaitu :

- 1) Faktor penyebab masyarakat tidak mematuhi aturan walaupun peraturan yang baik.
- 2) Faktor penyebab masyarakat tidak mematuhi peraturan walaupun peraturan sangat baik dan aparat sudah sangat beribawa.
- 3) Faktor penyebab masyarakat tidak mematuhi peraturan baik petugas atau aparat beribawa serta fasilitas mencukupi.

Elemen diatas memberikan pemahaman bahwa disiplin dan kepatuhan masyarakat tergantung motivasi yang secara internal muncul. Internalisasi faktor ini ada pada tiap individu yang menjadi elemen

terkecil dari komunitas sosial. Oleh karena itu pendekatan paling erat hubungan disiplin adalah melalui motivasi yang ditanamkan secara individual. Dalam hal ini derajat ketaatan hukum masyarakat menjadi salah satu parameter tentang efektif atau tidaknya hukum itu diberlakukan, sedangkan ketaatan masyarakat tersebut dapat dimotivasi oleh berbagai penyebab, baik yang ditimbulkan oleh kondisi internal maupun eksternal.

Budaya hukum sebagai sikap dan nilai yang ada hubungannya dengan hukum dan sistem hukum, yang dapat memberikan pengaruh positif maupun negatif kepada tingkah laku yang berkaitan dengan hukum (Lawrence M.F, 2009: 7-9)

Menurut Lawrence M.F (2009: 9) menyebutkan bahwa budaya hukum terbagi menjadi dua bagian, yaitu :

a. Kultur hukum eksternal

Kultur hukum yang ada pada populasi umum.

b. Kultur hukum internal

Kultur hukum para anggota masyarakat yang menjalankan tugas hukum yang terspesialisasi. Semua masyarakat dengan para pakar dari hukum tersebut.

2. Teori Hukum Yang Responsif

Hukum yang responsif merupakan suatu model yang bersifat *sociological Jurisprudence* yaitu pendekatan filosofi terhadap hukum yang menekankan upaya perancangan pembangunan hukum yang relevan secara sosial (Rafael Don Bosco, 2003:59)

Dengan kata lain, *sociological Jurisprudence* merupakan ilmu hukum yang menggunakan pendekatan sosiologi. Suatu aturan hukum dapat dikatakan responsif apabila hukum bertindak sebagai sarana respon terhadap ketentuan-ketentuan sosial dan aspirasi publik, dan sesuai dengan sifatnya yang terbuka, serta tipe hukum ini mengedepankan akomodasi untuk

menerima perubahan sosial demi mencapai keadilan dan emansipasi publik (Yoan Nursari Simanjuntak, 2005: 39).

Menurut Yoan Nursari Simanjuntak (2005:39) dalam pandangan Nonet Selznick hukum yang responsif merupakan program dari *sociological Jurisprudence* dan *realist juris jurisprudence*.

Nonet-Selznick mengembangkan hukum responsif sebagai model atau teori di tengah kritik pedas Neo-Marxis terhadap legalisme liberal. Legalisme liberal, sebagaimana diketahui, memandang hukum sebagai institusi yang berdiri sendiri dengan seperangkat norma dan prosedur yang objektif, tidak memihak dan sepenuhnya otonom. Otonomi hukum adalah simbol dari legalisme liberal. Wujud otonomi yang paling terlihat adalah rezim *rule of law*, yang dianggap mampu mengelola represi dan menjaga integritasnya sendiri karena sifatnya yang otonom (Sulaiman, 2010:2).

Hubungan hukum disubordinasikan ke politik dalam pemerintahan otoriter, menyiratkan bahwa hukum mengikuti politik. Dengan kata lain hukum hanya digunakan untuk membantu agenda politik penguasa. Hukum di sisi lain, terpisah dari politik dalam sistem pemerintahan yang demokratis; hukum bukanlah bagian dari politik, melainkan sebagai acuan politik suatu bangsa (Henry Arianto, 2010:116).

Pencarian hukum responsif telah menjadi perhatian utama konstan teori hukum modern, dengan tujuan membuat hukum lebih responsif terhadap kebutuhan sosial dan lebih lengkap dan cerdas dengan mempertimbangkan fakta-fakta sosial yang menjadi dasar dan tujuan penerapan dan implementasi hukum (Ahmadi, 2016:13).

Sifat responsif dapat didefinisikan sebagai melayani kebutuhan dan kepentingan masyarakat yang diidentifikasi oleh orang-orang daripada oleh pejabat. Persyaratan untuk menggambarannya dengan jujur membutuhkan upaya ekstra. Akibatnya jalan baru menuju partisipasi diperlukan (Yoan Nursari Simanjuntak, 2005: 40).

Hukum responsif merupakan pemahaman mengenai hukum melampaui peraturan atau teks-teks dokumen atau *looking towards* pada hasil akhir. Itulah sebabnya, hukum responsif didasarkan pada dua doktrin utama: pertama, hukum harus fungsional, bertujuan, pragmatis, dan masuk akal, dan kedua, kompetensi adalah standar yang dengannya semua pelaksanaan hukum diukur (Satjipto Rahardjo, 2004: 206).

Pengertian hukum responsif menjelaskan profil hukum yang akan dibutuhkan pada masa transisi. Karena harus dapat beradaptasi dengan kondisi yang berubah, perundang-undangan yang responsif tidak hanya harus merupakan sistem yang terbuka tetapi juga bertumpu pada keutamaan tujuan, yang mengacu pada tujuan masyarakat yang ingin dicapai dan akibat dari beroperasinya hukum (Sulaiman, 2010: 11).

Hukum yang umum hukum yang responsif tidak menitik beratkan kepada adanya fanatisme lembaga, kekuasaan dan gelongan tertentu, meskipun dalam sistem hukumnya memerlukan legitimasi. Hukum reponsif menepatkan hukum sebagai sarana respon terhadap ketentuan-ketentuan sosial dan aspirasi publik (Bernard L, 2006: 170).

Hukum yang reponsif memosisikan perubahan sosial sebagai sumber gagasan untuk mengakomodasi kepentingan publik. Pengembangan hukum yang berbasis sosial berakibat tidak ditemukannya hukum secara permanen dan setiap hukum tidak terbebas dari tuntutan.

Menurut Ahmadi (2016:13) saat ini dunia sedang mengalami titik balik peradaban (*the turnung point*), transformasi yang dialami lebih dramatis dari pada transformasi yang pernah terjadi sebelumnya karena perubahannya berlangsung lebih cepat dan dalam skala yang lebih besar yang melibatkan seluruh dunia dalam transisi besar secara bersamaan.

Bagi sistem hukum yang responsif, hukum adalah institusi sosial. Oleh karena itu, hukum dipandang lebih dari sekadar seperangkat aturan, itu juga dipandang sebagai alat hukum untuk memenuhi tugas sosial di dalam dan

untuk masyarakat. Mempertimbangkan hukum sebagai institusi sosial mengharuskan menempatkannya di dalam kerangka yang lebih besar yang mencakup berbagai aktivitas dan pengaruh sosial.

3. Teori Otonomi Daerah

a. Pengertian Otonomi Daerah

Otonomi daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 Angka 6 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah adalah hak, wewenang, dan tanggung jawab daerah otonom di bawah struktur negara kesatuan Republik Indonesia untuk menyelenggarakan dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat.

Suparmoko (2002: 61) mendefinisikan otonomi daerah sebagai kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat atas prakarsa sendiri berdasarkan tujuan masyarakat.

b. Hakekat Otonomi Daerah

Hakekat otonomi daerah adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan melaksanakan kegiatan pembangunan sesuai dengan keinginan dan kepentingan masyarakat. . Berkaitan dengan hakekat otonomi daerah tersebut yang berkenaan dengan pelimpahan wewenang pengambilan keputusan kebijakan, pengelolaan dana publik dan pengaturan kegiatan dalam penyelenggaraan pemerintah dan pelayanan masyarakat maka peranan data keuangan daerah sangat dibutuhkan untuk mengidentifikasi sumber-sumber pembiayaan daerah serta jenis dan sumber belanja yang harus dikeluarkan agar perencanaan keuangan dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien. Data keuangan daerah yang memberikan gambaran statistik perkembangan anggaran dan realisasi, baik penerimaan maupun pengeluaran dan analisa terhadapnya merupakan informasi yang penting terutama untuk membuat kebijakan

dalam pengelolaan keuangan daerah untuk melihat kemampuan atas kemandirian daerah (Ihamdi Fajri, 2020: 22)

c. Tujuan Otonomi Daerah

Tujuan otonomi daerah menurut Pasal 2 ayat 3 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah adalah untuk menyelenggarakan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang memang menjadi urusan pemerintahan, dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat, pemberian layanan umum, dan daya saing daerah.

Tujuan otonomi daerah adalah untuk meningkatkan pelayanan publik dan memperluas perekonomian di daerah. Tiga misi utama yang mendasari pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi:

- 1) Meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat.
- 2) Menciptakan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya daerah.
- 3) Memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat (publik) untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan.

4. Permendes PDTT Nomor 13 Tahun 2020

Landasan filosofis Peraturan Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 13 Tahun 2020 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2021 didasarkan pada pertimbangan untuk mengurangi dampak sosial ekonomi masyarakat, serta keterlambatan pembangunan Desa/Nagari akibat pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid 19), yang mengharuskan penerapan kebiasaan baru.

Dasar diterbitkannya Peraturan Menteri ini adalah Pasal 21 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa Yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Pemerintah. Nomor 8 Tahun 2014 2016

tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa Yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2015)

Dana Desa diprioritaskan untuk pembiayaan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat, sesuai Pasal 19 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 yaitu:

a. Penentuan Prioritas Penggunaan Dana Desa

Dana Desa dialokasikan berdasarkan kajian terhadap daftar program/kegiatan pembangunan Desa, dengan fokus pada upaya pemulihan ekonomi nasional, program prioritas nasional, dan penerapan kebiasaan baru Desa yang mendukung SDGs Desa, yaitu:

- 1) Berdasarkan permasalahan dan potensi penyelesaian masalah yang ada di Desa/Nagari dipilih kegiatan yang paling dibutuhkan masyarakat Desa/Nagari dan yang paling besar kemamfaatannya untuk masyarakat desa, sehingga dana desa dilarang untuk digai rata.
- 2) Program atau kegiatan yang direncanakan harus banyak melibatkan masyarakat Desa/Nagari khususnya Padat Karya Tunai Desa.
- 3) Program atau kegiatan yang direncanakan harus dilaksanakan secara swakelola dengan menggunakan sumberdaya yang ada di Desa/Nagari.
- 4) Program atau kegiatan harus dipastikan adanya keberlanjutan mamfaat bagi generasi mendatang.
- 5) Program atau kegiatan harus dikelola secara partisipatif, transparan dan akuntabel.

Dana desa adalah dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang ditransfer melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah kabupaten/kota dan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan masyarakat, dan pemberdayaan masyarakat, sesuai dengan Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014.

Keuangan Desa/Nagari dianggarkan oleh pemerintah setiap tahun dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) tahunan (Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan Republik Indonesia, 2015: 48).

Persentase anggaran yang dialokasikan langsung ke Desa/Nagari ditetapkan secara bertahap sebesar 10% (sepuluh persen) dari total alokasi anggaran (di atas dana transfer Daerah). Uang tersebut tersebar tergantung pada jumlah Desa/Nagari dan jumlah penduduk, tingkat kemiskinan, luas wilayah, dan jumlah tantangan topografi dalam rangka meningkatkan kesejahteraan dan pemerataan pembangunan desa. Pembobotan digunakan untuk menghitung jumlah penduduk, luas wilayah, dan tingkat kemiskinan:

- 1) 30% untuk jumlah penduduk kabupaten/kota.
- 2) 20% untuk luas wilayah kabupaten/kota.
- 3) 50% untuk angka kemiskinan kabupaten/kota.

Berdasarkan Kementerian Keuangan Republik Indonesia (2016: 3) dasar hukum Dana Desa (Nagari) antara lain :

- 1) Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
- 2) Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan peraturan pemerintah Nomor 8 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa (Nagari) yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.
- 3) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 49 Tahun 2016 tentang Tata cara pengalokasian, penyaluran, penggunaan, pemantauan dan evaluasi dana desa (nagari).

b. Padat Karya Tunai Desa (PKTD)

Seluruh biaya anggaran upah kerja paling sedikit 50% (lima puluh persen) dari seluruh biaya per kegiatan yang dilakukan dengan pola padat karya tunai desa, gaji dibayarkan setiap hari. Operasi padat karya tunai

desa diatur dengan menerapkan langkah-langkah kesehatan untuk menjaga karyawan dari Covid 19, seperti memakai masker, menjaga jarak aman minimum antara pekerja 2 (dua) meter, dan melarang orang Desa/Nagari yang sakit bekerja di PKTD.

Dalam Bab II Peraturan Menteri Desa PDTT Nomor 13 Tahun 2020 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2021, diuraikan macam-macam kegiatan Pekerjaan Padat Uang Desa (PKTD), antara lain:

- 1) Pertanian dan perkebunan untuk ketahanan pangan.
- 2) Restoran dan wisata Desa.
- 3) Perdagangan logistik pangan.
- 4) Perikanan.
- 5) Peternakan.
- 6) Industri pengolahan dan pergudangan untuk pangan.

c. Penggunaan Dana Desa/ Nagari

Hak Pemerintah Desa/Nagari untuk memanfaatkan dana Desa/Nagari pada hakikatnya adalah hak Pemerintah Desa/Nagari sesuai dengan kewenangan dan prioritas masyarakat Desa/Nagari setempat yang mengutamakan prinsip keadilan. Pemerintah disisi lain, menetapkan prioritas penggunaan dana Desa/Nagari setiap tahun untuk mengawal dan memastikan tercapainya tujuan pembangunan desa.

Penggunaan Dana Desa/Nagari diprioritaskan untuk pembiayaan sesuai Pasal 21-23 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 49 Tahun 2016 tentang Tata Cara Alokasi, Penyaluran, Penggunaan, Pemantauan, dan Evaluasi Dana Desa/Nagari pengembangan dan pemberdayaan masyarakat, mengacu pada prioritas yang ditetapkan oleh Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi. Prioritas penggunaan dana Desa/Nagari dituangkan dalam Rencana Kerja Pemerintahan Desa/Nagari. Pelaksanaan kegiatan yang dibiayai dari dana Desa/Nagari diutamakan dilakukan secara swakelola dengan menggunakan sumber daya atau

bahan baku lokal dan diupayakan dengan lebih banyak menyerap tenaga masyarakat setempat, jika dana Desa digunakan untuk membiayai kegiatan pembangunan yang tidak termasuk kedalam prioritas penggunaan dana desa setelah mendapat persetujuan Bupati/Walikota namun selama yang menjadi prioritas tersebut telah terpenuhi.

Apabila Dana Desa/Nagari digunakan untuk mendanai kegiatan operasional yang tidak disebutkan dalam Rencana Kerja Pemerintah Desa, Bupati dan Walikota menetapkan petunjuk teknis pelaksanaan kegiatan yang dibiayai dari Dana Desa/Nagari. Jika Dana Desa/ Nagari digunakan untuk membiayai proyek, itu akan dikelola sendiri dengan menggunakan sumber daya lokal atau bawahan standar, dan lebih banyak karyawan masyarakat lokal akan dicari dan diserap.

Untuk mewujudkan prinsip transparansi dan akuntabilitas serta memastikan capaian penggunaan dana desa, proses penyaluran dana desa mempersyaratkan beberapa kriteria yang harus dipenuhi terlebih dahulu, sebagaimana diatur Kementerian Keuangan Republik Indonesia Nomor 222/PMK.07/2020 tentang dana desa yang bersumber dari APBN. Penggunaan dana desa pada dasarnya merupakan hak pemerintah desa sesuai dengan kewenangan dan prioritas kebutuhan masyarakat desa setempat dengan tetap mengedepankan prinsip keadilan. Namun demikian dalam rangka mengawal dan memastikan capaian sasaran pembangunan desa, pemerintah menetapkan prioritas penggunaan dana desa setiap tahun (Sri Mulyani Indrawati, 2007:43).

Adapun prinsip penggunaan dana desa sebagai berikut :

a. Keadilan

Mengutamakan hak dan kepentingan seluruh warga negara tanpa membeda-bedakan.

b. Kebutuhan prioritas

Mendahulukan kepentingan desa yang lebih mendesak lebih dibutuhkan dan berhubungan langsung dengan kepentingan sebagian besar masyarakat desa/

c. Kewenangan desa

Mengutamakan kewenangan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala desa.

d. Partisipatif

Mengutamakan prakarsa dan kreatifitas masyarakat

e. Swakelola dan berbasis sumber daya desa

Mengutamakan pelaksanaan secara mandiri dengan pendayagunaan sumber daya alam desa, mengutamakan tenaga, pikiran dan keterampilan warga desa dan kearifan lokal.

f. Tipologi desa

Mempertimbangkan keadaan dan kenyataan karakteristik geografis, sosiologis, antropologis, ekonomi, dan ekologi desa yang khas, serta perubahan atau perkembangan dan kemajuan desa (Sri Mulyani Indrawati, 2007:44)

Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 13 Tahun 2020 tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2021 mengatur tentang penggunaan dana Desa/Nagari pada tahun anggaran 2021, demi mempercepat pencapaian pembangunan berkelanjutan, penetapan prioritas penggunaan Dana/Nagari bertujuan untuk mencapai tujuan Pembangunan Desa, yaitu upaya terpadu untuk mewujudkan desa yang bebas dari kemiskinan dan kelaparan, desa ekonomi yang tumbuh merata, desa yang peduli kesehatan, desa peduli pendidikan, desa ramah perempuan, desa berjejaring, dan desa responsif budaya (Penjelasan Peraturan Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal Nomor 13 Tahun 2020).

Prioritas penggunaan dana desa pada tahun 2021 diarahkan pada program dan/atau kegiatan yang mempercepat pencapaian Pembangunan Desa Berkelanjutan, sesuai Pasal 5 ayat (2) Permendes PDTT Nomor 13 Tahun 2020 tentang Penetapan Prioritas Dana Desa Tahun 2021, Tujuan dan Strategi Pembangunan Standar SDGs Desa meliputi :

- 1) Pemulihan ekonomi nasional sesuai dengan kewenangan desa.
- 2) Program prioritas nasional sesuai kewenangan desa.
- 3) Adaptasi kebiasaan baru desa.

Program atau kegiatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2) dilaksanakan melalui swakelola dan pemanfaatan sumber daya Desa/Nagari, sesuai Pasal 8 ayat (1) Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 13 Tahun 2020 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2021. Sedangkan pola Kerja Padat Karya Tunai Desa mengutamakan swakelola dengan mengalokasikan paling sedikit 50% (lima puluh persen) dana kegiatan Kerja Padat Karya Tunai Desa untuk gaji pekerja (Permedes PDTT Nomor 13 Tahun 2020).

Oleh karena itu, Program Padat Karya Tunai Desa dilaksanakan untuk mencapai SDGs Desa, berdasarkan Peraturan Menteri Desa Nomor 13 Tahun 2020 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2021.

d. Pembangunan Desa/ Nagari

Menurut Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, pembangunan desa merupakan upaya untuk meningkatkan kualitas hidup dan kesejahteraan masyarakat Desa/Nagari.

Tujuan pembangunan Desa/nagari adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat pedesaan dan kualitas hidup manusia, serta pengentasan kemiskinan, dengan memenuhi kebutuhan dasar, membangun sarana dan prasarana desa, mengembangkan potensi ekonomi lokal, dan

menggunakan sumber daya alam di desa. berkelanjutan, sebagaimana dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

5. Fikih Siyasah Dusturiyah

a. Pengertian Siyasah Dusturiyah

Dusturiyah berasal dari kata Persia "*dusturi*," yang berarti "politisi" atau "pemimpin agama."Belakangan, kata ini diterapkan pada penganut kepercayaan Zoroaster (pemimpin agama). Kata *dusturiyah* menjadi asas/perkembangan inti setelah dimasukkan ke dalam bahasa Arab.Seperangkat peraturan (konvensi) dan hukum tertulis (konstitusi) yang mengatur tentang dasar dan hubungan kerjasama antar anggota masyarakat dalam suatu negara disebut dengan istilah duturiyah (Muhammad Iqbal, 2001: 153-154).

Dapat disimpulkan bahwa siyasah dusturiyah merupakan bagian dari siyasah Fikih, yang membahas tentang peraturan perundang-undangan negara, dan dalam hal ini meliputi konsep ketatanegaraan (hukum negara dan sejarah peraturan perundang-undangan dalam suatu negara), peraturan perundang-undangan (cara merumuskan perundang-undangan), lembaga demokrasi, dan syura, yang kesemuanya merupakan pilar penting dalam peraturan perundang-undangan.Dalam siyasah, konsep negara hukum, serta hubungan timbal balik antara pemerintah dan warga negara, serta hak-hak warga negara yang harus dipertahankan, semuanya dibahas (Muhammad Iqbal, 2014: 77).

Salah satu nilai yang tertanam dalam konstitusi adalah jaminan hak asasi setiap anggota masyarakat, serta persamaan semua individu di depan hukum. Terlepas dari status sosial, pendapatan, pendidikan, atau keyakinan agama. Sehingga tujuan disahkannya peraturan perundang-undangan yang merupakan prinsip Fikih siyasah dusturiyah dapat terpenuhi, yaitu mewujudkan kemaslahatan umat manusia dan memenuhi kebutuhan manusia.

Secara terminologis *Siyasah* berarti mengatur atau memimpin sesuatu dengan cara membawa kepada kemaslahatan. Dalam *al Munjid*, *siyasah* adalah membuat kemaslahatan manusia dengan membimbing mereka ke jalan yang menyelamatkan. *Siyasah* adalah ilmu pemerintahan untuk mengendalikan tugas dalam negeri dan luar negeri, yaitu politik dalam dan luar negeri serta kemasayarakatan yakni mengatur kehidupan umum atas dasar keadilan dan istikomah.

Abdul Wahab Khallaf (1977: 4) mendefinisikan *siyasah* sebagai undang-undang yang diletakan untuk memelihara ketertiban dan kemaslahatan serta mengatur keadaan.

Fikih *Siyasah* dikenal pula dengan istilah *Siyasah Syar'iyah*, yang secara istilah memiliki arti :

- 1) Imam al Bujairimi berpendapat *Siyasah Syar'iyah* adalah memperbaiki permasalahan rakyat dan mengatur mereka dengan cara memerintahkan mereka untuk mereka dengan sebab ketaatan mereka terhadap pemerintahan.
- 2) Kementerian Wakaf Kuwait berpendapat *Siyasah Syar'iyah* adalah memperbaiki kehidupan manusia dengan menunjukkan pada mereka yang dapat menyelamatkan mereka pada waktu sekarang dan akan datang serta mengatur permasalahan mereka.
- 3) Imam Ibn Abidin berpendapat *Siyasah Syar'iyah* adalah keselamatan untuk manusia dengan menunjukkannya kepada jalan yang menyelamatkan baik di dunia ataupun akhirat.

b. Ruang Lingkup Fikih *Siyasah Dusturiyah*

Fikih *siyasah dusturiyah* mencakup topik yang luas dan beragam. Semua masalah ini, serta masalah Fikih *siyasah dusturiyah* yang lebih luas, dapat ditelusuri kembali ke dua sumber utama: pertama, argumen kulliy, yang terdiri dari ayat-ayat Alquran dan hadits, *maqasid*

al-syari'ah, dan ruh. dari ajaran Islam. Islam mengatur masyarakat, mengatur masyarakat, mengatur masyarakat, mengatur masyarakat, mengatur masyarakat, mengatur masyarakat, dalil kulliy, yang memasukkan ayat-ayat Alquran, tidak akan berubah bagaimanapun kemajuan masyarakat. Karena dalil kulliy ini digunakan untuk mengubah masyarakat dan menetapkan standar hukum yang mendasar. Kedua, ada hukum yang bisa berubah ketika keadaan berubah, seperti hasil ijtihad para ulama, atau Fikih (A. Djazuli, 2013:46).

Kata "*dustur*" dalam bahasa Inggris memiliki arti yang sama dengan "*constitution*" atau "konstitusi" dalam bahasa Indonesia, dan kata "dasar" dalam bahasa Indonesia dapat berasal dari kata *dusturiyah*. Sementara istilah Fikih *Dusturiyah* mengacu pada ilmu yang mempelajari pemerintahan dan urusan negara dalam arti luas, *dusturiyah* mengacu pada kumpulan prinsip pengaturan yang mengontrol pemerintahan suatu negara, termasuk undang-undang, aturan, dan peraturan. *Dusturiyah* tidak boleh bertentangan dengan norma-norma lain yang lebih rendah.

Fikih siyasah dusturiyah dapat dikatakan sebagai ilmu politik pemerintahan dan ketatanegaraan dalam islam yang mengkaji aspek-aspek yang berkaitan dengan dalil-dalil umum dalam Al-Qur'an dan Hadist serta tujuan syariat islam. Disamping itu perjalanan ijtihad para ulama mengingatkan terjadinya perubahan dan perkembangan zaman yang menyentuh persoalan ketatanegaraan dan pemerintahan (Situmorang, 2015:19)

c. Sumber Hukum Siyasah *Dusturiyah*

1) Al-Qur'an

Al-Qur'an merupakan sumber pokok aturan agama Islam yang paling utama dijadikan dasar dalam menentukan hukum. Al-Qur'an yaitu kalam Allah yang isinya firman-firman Allah dalam bentuk ragam hukum di dalamnya. Karena Al-Qur'an diyakini berasal dari

Allah dan teks-teksnya dianggap suci, maka setiap muslim harus mengakuinya sebagai pondasi segala macam suprastruktur Islam.

2) Sunnah

Sunnah secara harfiah ialah suatu praktek kehidupan yang membudaya atau suatu norma perilaku yang diterima oleh masyarakat yang menyakininya yang meliputi segenap ucapan dan tingkah laku Nabi. Kemudian ada hadits tentang Imamah dan kepiawaian Nabi Muhammad dalam menerapkan hukum di negara-negara Arab (Muhammad Iqbal, 2014: 53).

3) Ijma'

Ijma' yaitu sebuah keputusan bersama untuk menetapkan sebuah hukum yang baik untuk kemaslahatan umat dengan metode bermusyawarah.

4) Qiyas

Qiyas merupakan metode logika yang dipakai untuk memecahkan suatu masalah yang berkenaan dengan legalitas suatu bentuk perilaku tertentu dengan cara menetapkan satu kaitan positif atau negatif antara bentuk perilaku yang satu dengan bentuk perilaku yang lainnya dengan suatu prinsip yang umum. Metode qiyas ini biasanya digunakan untuk menentukan hukum yang jelas ada berbagai permasalahan yang banyak dan kompleks. Qiyas biasanya menggunakan dalil-dalil Al-Qur'an maupun hadits yang sekiranya sama bentuk perbuatan hukum yang dihadapi. (Ariska Ade Putra dan Nailur Rahmi, 2021: 75)

5) Adat Kebiasaan suatu bangsa

Adat Kebiasaan suatu bangsa yang tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip Al-Qur'an dan Hadist. Ada kemungkinan adat kebiasaan semacam ini tidak tertulis yang sering diistilahkan dengan konvensi dan adat kebiasaan diangkat menjadi suatu ketentuan yang

tertulis, yang penting persyaratan adat dapat diterima sebagai hukum yang harus diperhatikan, karena kaidah: *al-adah al-mahkamah* bukan tanpa syarat, tapi *al-'adah al-shahihah*. (Djazuli, 2003: 54)

Kemudian ada sumber materi, menurut A. Djazuli (2013:14), adalah hal-hal yang penting bagi pokok bahasan dan tujuan kajian UUD. Aturan-aturan yang mengatur *tentang* interaksi pemerintah dengan rakyat, yang seharusnya saling menguntungkan, menjadi perhatian utama dalam sumber konstitusi ini.

Objek kajian fikih siyasah sebagai berikut:

- 1) Peraturan dan perundang-undangan negara sebagai pedoman dan landasan idil dalam mewujudkan kemaslahatan umat.
- 2) Pengorganisasian dan pengaturan kemaslahatan.
- 3) Mengatur hubungan antara penguasa dan rakyat serta hak dan kewajiban masing-masing dalam usaha mencapai tujuan negara (Pulungan, 1994:28)

Fikih Siyasah Dusturiyah mencakup bidang kehidupan yang sangat luas dan kompleks, sekalipun demikian secara umum disiplin ini meliputi hal-hal sebagai berikut :

- 1) Persoalan dan ruangan lingkup (pembahasan)
- 2) Persoalan imamah, hak dan kewajiban.
- 3) Persoalan rakyat, statusnya dan hak-haknya.
- 4) Persoalan *bai'at*.
- 5) Persoalan *waliyatul ahdi*.
- 6) Persoalan perwakilan.
- 7) Persoalan *ahlu halli wal aqdi*.
- 8) Persoalan wizarah dan perbandingannya (Djazuli,2003:47)

d. Pembagian Fikih Siyasah Dusturiyah

Apabila dilihat dari sisi lain fikih siyasah dapat dibagi *menjadi* antara lain :

1) Bidang Siyasah Tasriyah

Termasuk didalamnya persoalan ahlu halli wal aqdi, perwakilan persoalan rakyat. Hubungan muslim dan non muslim di dalam suatu negara seperti undang-undang dasar, undang-undang, dan lain sebagainya.

Al-Sulthah al-Tasyri'iyah ialah lembaga yang mengkaji secara mendalam hal-hal yang berhubungan dengan perwakilan rakyat, hubungan orang muslim dengan nonmuslim pada suatu pemerintahan dan Negara, partai politik, pemilihan umum serta sistem pemerintahan yang dianut oleh Negara tertentu. Istilah al Sulthah al-Tasyri'iyah digunakan untuk menunjukkan posisi atau kekuasaan pemerintah dalam persoalan *ahlul halli wa al- aqdi*, perwakilan rakyat, hubungan muslim dengan nonmuslim di suatu Negara, Undang-Undang Dasar, Undang-undang, peraturan pelaksanaan, peraturan daerah, dan lainnya. Al Sulthah al-Tasyri'iyah merupakan kekuasaan lembaga Negara yang memiliki wewenang membuat dan menetapkan hukum. Dalam fikih siyasah juga disebut dengan istilah siyasah tasyri'iyah yang menunjukkan salah satu kekuasaan pemerintah Islam untuk mengatur persoalan kenegaraan. Pada konteks ini, kekuasaan legislatif artinya kekuasaan pemerintah Islam dalam menetapkan hukum-hukum yang akan diberlakukan dan dilaksanakan oleh masyarakatnya sesuai dengan ketentuan yang sudah diturunkan Allah SWT adalah syariat Islam. Unsur-unsur legilasi di Islam antara lain:

Pemerintah sebagai pemegang kekuasaan memiliki wewenang untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dalam masyarakat Islam.

- a) Masyarakat Islam yang akan melaksanakannya.
- b) Isi peraturan atau hukum itu sendiri yang harus sesuai dengan nilai-nilai dasar syariat Islam.

Pada al-Sultah al-Tasyri'iyah pemerintah melakukan tugas siyasah syar'iyahnya untuk membentuk sebuah hukum yang akan diberlakukan pada masyarakat Islam demi kemaslahatan umat Islam yang sesuai dengan semangat ajaran Islam. Kekusaan legislatif yaitu kekuasaan terpenting pada pemerintahan Islam, sebab ketentuan dan ketetapan yang dikeluarkan lembaga legislatif ini akan dilaksanakan secara efektif oleh lembaga eksekutif dan dipertahankan oleh lembaga yudikatif atau peradilan.

Lembaga legislasi memiliki fungsi yaitu yang pertama pada hal-hal yang ketentuannya telah tertuang pada tulisan-tulisan Al-Qur'an serta hadis. Tetapi dalam hal ini begitu sedikit, sebab pada dasarnya kedua sumber hukum itu membahas permasalahan yang universal serta minim sekali yang menguraikan sebuah persoalan dengan terperinci. Kedua, melakukan pemikiran yang sifatnya inovatif (ijtihad) terhadap isu-isu yang secara tegas tidak dijelaskan oleh nash. Sehingga perlunya peran lembaga al-Sulthah al-Tasyri'iyah yang diisi oleh para mujahid dan ahli fatwa mereka melakukan ijtihad untuk menetapkan hukum dengan jalan qiyas (analogi). Mereka berupaya mencari 'illat atau sebab hukum yang ada pada permasalahan yang timbul dan menyesuaikannya dengan ketentuan hukum yang terdapat dalam nash. Disamping merujuk kepada hukum yang bersumber dari nash, ijtihad anggota legislatif harus mengacu pada prinsip *jalb al-mashalih dan daf mafasid* (mengambil maslahat dan menolak kemudharatan). Ijtihad yang dilakukan harus pula mempertimbangkan situasi dan kondisi sosial masyarakat supaya peraturan perundang-undangan yang dihasilkan sesuai dengan

aspirasi masyarakat dan tidak memberatkan masyarakat. (Muhammad Iqbal, 2014:189)

2) Bidang Siyasa Tanfidziyah

Kekuasaan eksekutif yang terdapat beberapa bentuk kekuasaan eksekutif yaitu konsep imamah, imarah dan wizarah/wazir.

Al-Sulthah al-tanfidziyah merupakan lembaga negara termasuk didalamnya persoalan imamah, bai'ah, wizarah, waliy al-ahdi, dan lain sebagainya. Imam Al-Maududi memberikan definisi lembaga eksekutif dengan istilah ulil amri dan dikepalai oleh seorang amir atau khalifah. Pada organisasi Negara yang menganut sistem presidensial contohnya Indonesia hanya mengedepankan seorang presiden sebagai kepala Negara dan kepala pemerintahan sebagai puncak roda untuk menjalankan urusan pemerintahan dan kenegaraan dalam menjalankan peraturan perundang-undangan serta sekaligus membentuk peraturan perundang-undangan yang tujuannya untuk kemaslahatan umat. Al-Qur'an dan sunnah telah memerintahkan umat untuk menaati ulil amri atau khalifah sebuah Negara dengan syarat bahwa pemimpin Negara tersebut menaati Allah dan Rasul-Nya. Tugas al-sulthah tanfidziyah yaitu melaksanakan undang-undang yang sudah dibentuk oleh lembaga legislatif. Disini negara mempunyai kewenangan untuk menjabarkan dan mengaktualisasikan peraturan-undangan yang telah dibentuk tersebut. Dalam hal ini Negara juga mempunyai kebijaksanaan yang terkait dengan kebijakan dalam negeri serta hubungan dengan negara lain (hubungan internasional).

1) Konsep imamah/imam

Imamah berasal dari kata umat, jamaknya umah yang berarti umat, rakyat atau bangsa. Makna imam berarti pemimpin atau yang di depan.

Secara harfiah arti imam adalah pemimpin yang memiliki pengikut yang tidak dibatasi oleh ruang dan waktu serta tempat.

2) Konsep imarah/amir

Imarah merupakan kata masdar dari amiru yang berarti keamiran atau pemerintahan. Kata amir bermakna pemimpin, istilah amir dimasa Rasul dan khalifah arrusyidin digunakan sebagai gelar bagi penguasa daerah atau gubernur, juga komandan militer serta jabatan-jabatan penting lainnya.

3) Wizarah/wazir

Wizara berasal dari kata wizr artinya beban, karena dia mengambil ahli peran dari raja atau pemimpinnya. Wizarah ada dua mazam (kementerian), pertama *wizarah al tafwid* yaitu kementerian delegator yang merupakan wazir oleh imam diserahkan tugas/wewangnya tentang pengaturan urusan-urusan (negara dan pemerintahan) berdasarkan pikiran dan ijtihad para wazir sendiri maupun mengikuti pendapat para hakim yang lain. Kedua *wizarah al tanfiaz* (kementerian pelaksana) adalah wazir yang hanya melaksanakan apa yang diperintahkan oleh imam dan menjalankan apa yang telah diputuskan oleh imam (lasamsu, 2017:167)

a. Bidang Qadhaiyyah

Yudikatif adalah kekuasaan yang berhubungan dengan tugas dan wewenang peradilan. Kekuasaan kehakima adalah untuk menyelesaikan perkara-perkara perbantahan dan permusuhan, pidana dan penganiayaan, mengambil hak dari orang durjana dan

mengembalikannya kepada yang punya, mengawasi harta wakaf dan persoalan-persoalan lain yang diperkarakan di pengadilan.

Tugas al-sulthah al-qadha'iyah ialah mempertahankan hukum dan perundang-undangan yang sudah diciptakan oleh lembaga legislatif. Pada sejarah Islam, kekuasaan lembaga ini biasanya meliputi wilayah al-hisbah (lembaga peradilan untuk menyelesaikan perkara-perkara ringan seperti kecurangan dan penipuan dalam bisnis), wilayah al-qadla (lembaga peradilan yang memutuskan perkara-perkara sesama warga negaranya, baik perdata maupun pidana), dan Wilayah al-Mazalim (lembaga peradilan yang menyelesaikan perkara penyelewengan pejabat Negara dalam melaksanakan tugasnya, seperti kesepakatan politik yang merugikan dan melanggar kepentingan atau hak-hak rakyat serta kebijakan pejabat Negara yang melanggar hak-hak rakyat yang menyalahi ketentuan undang-undang yang berlaku.(Ridwan HR, 2007: 273)

B. Penelitian yang Relevan

Ada beberapa penelitian yang relevan dengan tema penelitian yang penulis pilih, untuk mengetahui apakah penelitian yang akan dilakukan sudah pernah diteliti atau belum. tidak, dan untuk mengetahui perbedaan dan persamaan pada penelitian sebelumnya, ada beberapa penelitian yang relevan dengan tema penelitian yang penulis pilih, diantaranya sebagai berikut:

Sonia Apriani (2021), mahasiswa program studi Ilmu Pemerintahan Perguruan Tinggi Pengembangan Masyarakat Desa Yogyakarta, menulis skripsi berjudul “Pengelolaan Dana Desa Selama Masa Pandemi Covid 19 di Desa Sumbermulyo, Kecamatan Bambangliporo, Kabupaten Bantul, Yogyakarta”. Dengan framing masalah: Bagaimana pengelolaan dana desa di Desa Sumbermulyo Kecamatan Bambangliporo Kabupaten Bantul pada masa pandemi Covid 19? Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa arah kebijakan dana desa meliputi penyempurnaan formula pengalokasian dana desa, melalui:

penyesuaian porsi dana yang dibagi rata (alokasi dasar) dan dana yang dibagi berdasarkan formula (alokasi formula), kedua memberikan alifimasi pada desa tertinggal dan sangat tertinggal yang mempunyai jumlah penduduk miskin tinggi. Namun, sejak adanya virus Covid 19 penggunaan dana desa kemudian dialihkan untuk hal-hal yang lebih penting seperti bencana non alam yang berupa gagal teknologi, gagal modernisasi, epidemi dan wabah penyakit. Pandemi Covid 19 yang melanda masyarakat di seluruh dunia merupakan bencana non alam terbaru. Oleh karena itu, pemerintah membuat kebijakan Bantuan Langsung Tunai Desa, yaitu pemberian bantuan tunai kepada keluarga miskin atau kurang mampu di desa dalam rangka memitigasi dampak ekonomi dari pandemi Covid-19. Perbedaan penelitian ini dengan yang penulis adalah dimana penulis membahas mengenai efektifitas dari Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 13 Tahun 2020 dimana kebijakan tersebut mengatur tentang prioritas penggunaan dana desa pada tahun 2021, dimana penulis menjabarkan apa saja prioritas dana desa tahun 2021 dan ditinjau dari berbagai aspek sesuai dengan kewenangannya.

Skripsi yang ditulis oleh Ilhamdi Fajri (2020) Mahasiswa Fakultas Syariah IAIN Bantusangkar, dengan judul Pelaksanaan Pembangunan Pemerintah Nagari Batumalang Kecamatan Harau Kabupaten Lima Puluh Kota Menurut Perspektif Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 dan Fikih Siyasah Dusturiyah. Dengan rumusan masalah: Bagaimana perncanan, pelaksanaan, pemantauan dan pengawasan pembangunan pemerintah Nagari Batu Malang Kabupaten Lima Puluh Kota. Bagaimana tinjauan Undang-undang Nomor 6 tahun 2014 dan Fikih siyasah dusturiyah tentang perncanan, pelaksanaan, pemantauan dan pengawasan pembangunan pemerintah Nagari Batu Malang Kabupaten Lima Puluh Kota. Penelitian ini berjenis penelitian lapangan *field research* atau penelitian lapangan yang melihat peran wali nagari dalam melaksanakan pembangunan menurut Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 di Nagari Batu Balang Kabupaten Lima Puluh Kota. Adapun perbedaan penelitian

tersebut dengan apa yang penulis teliti adalah terletak pada tinjauan tinjauan Fikih siyasah dusturiyah terhadap pelaksanaan pembangunan berdasarkan Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 13 Tahun 2020.

Skripsi dengan judul “Pelaksanaan Pemenuhan Hak Masyarakat Berdasarkan Pasal 68 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2004 tentang Desa Dalam Perspektif Hukum Tata Negara Islam” oleh Fatriadi jurusan Hukum Tata Negara Fakultas Syariah IAIN Batusangkar. Dengan rumusan masalah yang pertama, bagaimana peran pemerintah Nagari III Koto Kecamatan Rambatan dalam pemenuhan hak masyarakat berdasarkan Pasal 68 Undang-undang Desa. Kedua, apa faktor penghambat pemerintahan Nagari III Koto Kecamatan Rambatan dalam pemenuhan hak masyarakat berdasarkan Undang-undang Desa. Ketiga, bagaimana tinjauan hukum tata negara Islam dalam pelaksanaan pemenuhan hak masyarakat berdasarkan Undang-undang Desa. Adapun perbedaan dengan penelitian yang akan peneliti lakukan ialah terletak pada rumusan masalahnya, adapun hasil dari penelitian ini ialah pertama, peran pemerintah Nagari III kecamatan Rambatan dalam pemenuhan hak masyarakat berdasarkan Undang-undang Desa belum maksimal terlaksana seluruhnya dan belum sesuai dengan amarta Pasal 68 Undang-undang Desa. Kedua, faktor penghambat pelaksanaan pemenuhan hak masyarakat ialah kurangnya kerja sama antara pemerintah Nagari dan masyarakat sehingga terjadinya perbedaan antara kewajiban yang dilakukan oleh pemerintah Nagari dan hak yang dituntut masyarakat. Ketiga, tinjauan hukum tata negara Islam membuktikan tidak sesuai dengan asas persamaan, keadilan, dan amanah, serta tidak sesuai dengan konsep *Al Sulthah Al Tanfiziyah*. Sedangkan yang peneliti lakukan ialah mengenai penetapan Peraturan Menteri Desa Daerah Pembangunan dan Transmigrasi Nomor 13 Tahun 2020 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2021 ditinjau dari Perspektif Siyasah Dusturiyah.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Metode penelitian yang penulis gunakan adalah metode kualitatif dengan jenis penelitian lapangan (*field research*) yaitu penelitian yang menggambarkan fenomena yang terjadi di lapangan sebagaimana adanya sesuai dengan kenyataan yang ada dan pengambilan data yang diambil pada suatu lokasi yakni di Kantor Wali Nagari Sungai Duo Kecamatan Sitiung, Kabupaten Dharmasraya, serta melakukan studi literatur mencari jawaban permasalahan dari sumber-sumber tertulis seperti buku-buku, jurnal, dan peraturan perundang-undangan. Penelitian ini menggunakan pendekatan Deskriptif Empiris dimaksud adalah Meneliti Peraturan Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 13 Tahun 2020 dan teori-teori atau kajian psutaka yang berkaitan dengan kebijakan Prioritas Penggunaan Dana Desa di Nagari Sungai Duo, Kabupaten Dharmasraya.

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk memecahkan masalah dengan meletakkan masalah yang muncul. Hal ini disebabkan semangat penulis untuk mempelajari, dan menyelidiki masalah tersebut secara komprehensif mengenai penetapan prioritas dana desa tahun 2021 berdasarkan Permendes PDTT Nomor 13 Tahun 2020 dalam bidang pembangunan perspektif siyasah dusturiyah di Nagari Sungai Duo kabupaten Dharmasraya.

B. Latar dan Waktu Penelitian

1. Latar Penelitian

Dalam penelitian ini penulis melakukan penelitian yaitu di Nagari Sungai Duo, Kecamatan Sitiung, Kabupaten Dharmasraya, karena Pemerintah Nagari Sungai Duo telah melaksanakan ketentuan Peraturan Menteri Desa Tertinggal dan Transmigrasi 13 Tahun 2020 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2021 dalam hal pengalokasian Dana Desa di Nagari Sungai

Duo maka penulis melakukan penelitian di Nagari Sungai Duo Duo,
Kecamatan Sitiung, Kabupaten Dharmasraya.

BAB IV

TEMUAN/HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Temuan Penelitian

1. Temuan Umum

a. Gambaran Umum tentang Nagari Sungai Duo Kabupaten Dharmasraya

1) Sejarah Kabupaten Dharmasraya

Kabupaten Dharmasraya adalah hasil pemekaran dari Kabupaten Sawahlunto/Sijunjung yang diresikan pada tanggal 7 Januari 2004. Dasar hukum pembentukannya adalah Undang-undang Nomor 38 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Dharmasraya, Kabupaten Solok Selatan dan Kabupaten Pasaman Barat atas nama Menteri Dalam Negeri. Pada tanggal 10 Januari 2004 aktifitas pemerintahan dimulai setelah dilantiknya pejabat Bupati Dharmasraya, dan pada tanggal 12 Agustus 2005 dilaksanakan Pilkada pemilihan Bupati Dharmasraya.

Penyelenggaraan Pemerintah Daerah meliputi seluruh proses kegiatan manajemen Pemerintahan dan Pembangunan Daerah, meliputi perencanaan, penetapan, kebijakan, pelaksanaan, pengorganisasian, pengawasan, pengendalian, pembiayaan, koordinasi, pelastarian, penyempurnaan, dan pengembangan. Penyelenggaraan Pemerintah Daerah merupakan salah satu bentuk pelaksanaan kebijakan Desentralisasi dan otonomi daerah dengan konsep otonomi luas, nyata dan bertanggung jawab (dharmasrayakab.go.id).

Oleh karena itu, kebijakan otonomi daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia, mengenai Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah merupakan salah satu sarana yang sangat penting sebagai perekat hubungan hierarkis antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Pasal 27 ayat (3) Undang-

undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah ditegaskan bahwa Kepala Daerah mempunyai kewajiban menyampaikan Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (LPPD) kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri untuk Gubernur dan untuk Bupati/walikota satu kali dalam setahun.

2) Sejarah Nagari Sungai Duo

Berdirinya Nagari Sungai Duo berawal dari Nenek Moyang dahulu datang menepati wilayah di pinggir sungai Piruko yang sungainya dua dan muaranya satu yang hingga kini masih utuh dan namanya masih populer di kalangan masyarakat.

Mengenai pembentukan lembaga Nagari di Nagari Sungai Duo ini ialah dengan cara kesepakatan datuk Sangguno dengan nenek kami di sungai duo, dibolehkan untuk menjalankan hidup dan penghidupan baik secara adat dan pemakaian kepada anak cucu secara turun temurun sampai sekarang. Kemudian dibentuklah suku sakat adat pemakaian di Nagari Sungai Duo, maka diberilah penghulu beserta perangkatnya untuk menjalankan adat, soko, pusako, dan pemakaian oleh datuk Sangguno sehingga bisa “*duduak samo randah, tagak samo tinggi*” dengan nagari dan *ninikmamak* sekitarnya. Wilayah yang kami gunakan diantaranya ialah :

- a) Wilayah datuak Gunung Medan
- b) Wilayah Datuak Limbago Bosau Koto Padang
- c) Wilayah Datuak Sangguno Sendiri

Lembaga-lembaga Adat Sungai Duo meliputi :

- a) Suku Piliang
 - (1) Penghulu : Datuak paduko bosau
 - (2) Monti : Monti Kayo
 - (3) Dubalang : Olang Barantai
 - (4) Pandito : Malin Mulia

b) Suku Patopang

- (1) Penghulu : Datuak Sinaro
- (2) Monti : Monti Sutan
- (3) Dubalang : Panglima Ajo
- (4) Malin : Malin Pandito

c) Suku Tigo Nini

- (1) Penghulu : Datuak Tigo Puluah
- (2) Monti : Monti Ajo
- (3) Dubalang : Bomban Bosi
- (4) Malin : Malin Ome

d) Perangkat Lembaga Adat Nagari Sungai Duo/ Empat Jinih

Sedikit pemakaian kami di Nagari Sungai Duo bahwa kabarnya nenek kami menyusul kakanya di Pulaui dan di Timpek (Datuak Rajo Mahmud) karena daerah ini wilayahnya sudah dimiliki oleh datuak-datuak sebelumnya. Maka diberilakanlah kepada nenek kami serta cucu kemenakannya untuk memakai wilayah para datuak sekitarnya dengan syarat :

- (1) Tidak dibebankan pungutan (sewa menyewa) dengan sebutan *ke sungai tidak berbunga pasir, ka rimbo tidak berbunga kayu.*
- (2) Tidak boleh memperjual belikan tanah sebagaimana dilakukan di nagari sekitar.

Wilayah yang telah diolah oleh penduduk sungai duo tidak boleh dituntut/ganggu oleh niniak mamak wilayah sekitarnya, sehingga nagari kami diberi julukan “*Koto Daulat Rajo Kociak Bosau*” (makamnya sekarang masih utuh/ada). Dengan aplikasi di masyarakat kami Sungai Duo “*Lansek Larangan*”.

Letak Geografis dari Nagari Sungai Duo berada diantara $0^{\circ} - 3' \text{ LS}$ dan $100.28^{\circ} \text{ BT}$. Menurut data yang diterbitkan oleh Direktorat Bina Program Direktorat Jendral Penyiapan Pemukiman Depertemen Transmigrasi 2003 bahwa ketinggian Daerah Sungai Duo berada pada 800-900 diatas permukaan laut. Secara administrasi pemerintahan Nagari Sungai Duo berbatasan dengan:

- a. Sebelah Utara : Nagari Sitiung
- b. Sebelah Selatan : Nagari Koto Padang
- c. Sebelah Timur : Nagari Batu Rijal
- d. Sebelah Barat : Nagari Gunung Medan

Secara administrasi luas Nagari Sungai Duo adalah 2119, 15 KM² yang terdiri dari 15 Jorong. Secara geografis Nagari Sungai Duo pada dasarnya sangat potensial untuk dikembangkan sebagai daerah Lumbung Pangan dan Perdagangan karena posisi yang sangat strategis di era pertanian sawah dan di pusat pasar Koto Agung serta berada ditengah-tengah wilayah Kabupaten Dharmasraya. Luas wilayah Nagari Sungai Duo per Jorong :

Tabel 4.1
Luas wilayah nagati Sungai Duo per Jorong

NO	Nama Jorong	Luas Wilayah (Ha)
1	Lubuk Panjang	140.23
2	Koto Daulat	303.60
3	Sungai Duo	184.97
4	Koto Agung Kiri	46.56
5	Kartika Indah	71.62
6	Karya Budaya Timur	41.83
7	Karya Budaya Barat	38.47
8	Taman Sari	304.74
9	Sungai Napau	85.15
10	Sungai Salak	198.20
11	Margo Mulyo	131.98
12	Harapan Maju	25.58

13	Koto Agung Kanan	220.90
14	Candra Kirana	181.49
15	Teluk Sikai	143.74
Total Luas Wilayah		2.119.15(Ha)

2. Temuan Khusus

a. Kebijakan Keuangan Nagari Sungai Duo

Keuangan Nagari merupakan hak dan kewajiban dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan nagari yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban nagari tersebut.

Kebijakan pengelolaan keuangan nagari sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku, salah satu diantaranya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pendoman Pengelolaan Keuangan Desa dan mencerminkan keberpihakan terhadap kebutuhan dari masyarakat. Setiap tahun Pemerintah Nagari bersama Badan Musyawarah (Bamus) Nagari menetapkan Peraturan Nagari tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Nagari (APD Nagari) secara partisipatif dan transparan yang proses penyusunannya dimulai dengan lokakarya nagari, konsultasi publik, dan rapat umum Bamus untuk penetapannya.

Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja (RAPB) Nagari didalamnya memuat pendapatan, belanja dan pembiayaan yang pengelolaannya dimulai tanggal 1 Januari sampai 31 Desember. Kebijakan pengelolaan keuangan Nagari untuk tahun anggaran 2020 merupakan sistem pengelolaan keungan yang baru bagi Desa/ Nagari, sehingga masih harus banyak dilakukan penyesuaian-penyesuaian secara menyeluruh sampai pada teknis implementasinya.

1) Pendapatan Nagari Sungai Duo

Pendapatan Nagari sebagaimana meliputi semua penerimaan uang melalui rekening nagari yang merupakan hak nagari dalam 1 (satu Tahun) anggaran yang tidak perlu dibayar kembali oleh nagari. Perkiraan pendapatan nagari disusun berdasarkan asumsi realisasi pendapatan nagari tahun sebelumnya dengan perkiraan peningkatan berdasarkan potensi yang menjadi sumber pendapatan adalah :

- a) Pendapatan Asli Nagari (terdiri dari hasil usaha, hasil aset nagari, dan lain-lain pendapatn asli Nagari yang sah).
- b) Pendapatan Transfer (Dana Desa, bagian dari hasil pajak dan retribusi daerah, alokasi dana Nagari).
- c) Pendapatan lain-lain (terdiri dari hibah dan sumbangan dari pihak ketiga dan bunga bank).

2) Belanja Nagari Sungai Duo

Menurut Rencana Kerja Pemerintahan Nagari Tahun 2021 Belanja Nagari sebagaimana dimaksud meliputi semua pengeluaran dari rekening Nagari yang merupakan kewajiban dalam 1 (satu) Tahun anggaran yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh Nagari. Belanja selama satu Tahun Anggaran 2020 adalah Rp. 2.169.823.299 (*Dua Milyar seratus enam puluh sembilan juta delapan ratus dua puluh tiga ribu dua ratus sembilan puluh sembilan rupiah*) (Rencana Kerja Pemerintah Nagari, 2021).

Tentunya dengan alokasi dana desa yang sebesar itu diharapkan pembangunan desa dapat meningkatkan dan mensejahterakan masyarakat desa dengan memaksimalkan alokasi dana tersebut melalui penyelenggaraan pemerintahan yang baik, transparan, dan akuntabel (Kementerian Keuangan Republik Indonesia).

b. Prioritas Masalah dan Program Pembangunan Nagari

1) Prioritas Masalah

Berdasarkan Peraturan Nagari (Pernag) Sungai Duo Nomor 9 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Nagari Nomor 4 Tahun 2017 tentang rencana Pembangunan Jangka Menengah Nagari Sungai Duo Tahun 2016-2021 bahwa pada tahun 2020 prioritas masalah yang harus diselesaikan meliputi 5 bidang utama yang diuraikan pada masing-masing bidang dengan 23 sub bidang dan terdapat 40 permasalahan. Usulan yang masuk ke dalam masing-masing didasarkan kepada masalah dan potensi yang ada di masyarakat (Rencana Kerja Pemerintah Nagari Sungai Duo, 2021: 28).

Adapun permasalahan secara umum Nagari Sungai Duo sebagai berikut :

a) Bidang Penyelenggaraan Pemerintahan Nagari

Meliputi Sub Bidang antara lain :

- (1) Penyelenggaraan belanja penghasilan tetap, tunjangan dan operasional pemerintahan nagari.
- (2) Sarana dan prasarana pemerintahan nagari.
- (3) Administrasi kependudukan, pencatatan sipil, statistik dan kearsipan.
- (4) Tata praja pemerintahan, perencanaan, keuangan dan pelaporan.
- (5) Pertanahan

Dengan permasalahan yang meliputi ::

- (a) Jalan nagari masih ada yang mengalami banjir karena gorong-gorong dan drainase belum memadai.
- (b) Jembatan usaha tani masih banyak yang rusak dan masih banyak jalan yang perlu pengerasan.
- (c) Masih banyak jalan yang belum dirigit beton.

b) Bidang Pelaksanaan Pembangunan Nagari

Meliputi sub bidang antara lain :

- (1) Pendidikan
- (2) Kesehatan
- (3) Pekerjaan umum dan tata ruang
- (4) Kawasan permukiman
- (5) Kehutanan dan lingkungan hidup
- (6) Perhubungan, komunikasi dan informatika
- (7) Energi dan sumber daya mineral
- (8) Pariwisata

Dengan permasalahan yang meliputi :

- (a) Poskesri jorong sungai duo sudah tidak layak perlu dibangun yang baru.
 - (b) Jalan di lingkungan banyak yang tidak ada gorong-gorong atau drainase.
 - (c) Jalan Nagari sering terjadi banjir serta jembatan dan tanggul penahan air belum ada.
 - (d) Jalan menuju kebun/sawah masyarakat masih banyak yang kurang layak.
 - (e) Bila hujan lebat air tidak tertampung karena saluran air kurang maksimal dan sering terjadi air menggenang di jalan dan perumahan warga.
- c) Bidang Pembinaan kemasyarakatan

Meliputi sub bidang antara lain :

- (1) ketentraman, ketertiban umum dan perlindungan masyarakat .
- (2) kebudayaan dan keagamaan.
- (3) Kepemudaan dan olahraga.
- (4) Kelembagaan masyarakat.

Dengan permasalahan yang meliputi :

- (a) Masih banyak rumah yang belum layak huni.
- (b) Nagari belum ada pos ronda permanen di setiap jorong.

d) Bidang pemberdayaan masyarakat

Meliputi sub bidang antara lain:

- (1) Kelautan dan perikanan.
- (2) Pertanian dan perternakan.
- (3) Peningkatan kapasitas aparatur desa.
- (4) Pemberdayaan perempuan, perlindungan anak dan keluarga.
- (5) Koperasi, usaha mikro kecil dan menengah (UMKM).
- (6) Dukungan penanaman modal.
- (7) Perdagangan dan industri.

Dengan permasalahan yang meliputi :

(a) Organisasi masyarakat adat kurang pembinaan

Analisa keadaan darurat dilakukan untuk mengantisipasi berbagai permasalahan yang muncul secara tiba-tiba, baik disebabkan oleh bencana alam dan ataupun sebab lain yang apabila tidak segera diatasi akan semakin menimbulkan masalah bagi masyarakat. Berdasarkan analisa pemerintah nagari dan laporan yang disampaikan oleh masyarakat. Maka adapun masalah yang terjadi seperti semenisasi dan aspal lingkungan, pembangunan drainase, tenaga operator nagari, pendampingan nagari, pelatihan bidang agribisnis dan manajemen usaha, dan pembangunan gedung wali nagari, serta penyusun dokumen perencanaan dan pembangunan nagari.

e) Penanggulangan bencana, keadaan darurat dan mendesak nagari

Meliputi sub bidang antara lain :

- (1) Penanggulangan bencana
- (2) Keadaan darurat
- (3) Keadaan mendesak

c. Program Pembangunan Nagari

Prioritas program, kegiatan dan anggaran Nagari yang dikelola melalui kerjasama antar nagari dan pihak ketiga dalam rencana pelaksanaan RKP Nagari Tahun 2020 tidak ada prioritas program kegiatan dan anggaran nagari tidak ada yang melibatkan kerjasama dengan pihak ke tiga. Rencana program, kegiatan, dan anggaran yang dikelola nagari sebagai kewenangan penugasan. Pelaksanaan kegiatan Nagari yang rumusan prioritas kebijakan program pembangunan nagari secara detail dikelompokkan sebagai berikut :

Prioritas program pembangunan skala nagari merupakan program pembangunan yang sepenuhnya mampu dilaksanakan oleh nagari. Kemampuan tersebut dapat diukur dari ketersediaan anggaran Nagari, kewenangan nagari dan secara teknis di lapangan nagari mempunyai sumber daya. Adapun program dan kegiatan pembangunan tersebut meliputi :

- 1) Meningkatkan pendapatan masyarakat.
- 2) Meningkatkan pengelolaan keuangan Nagari yang transparan, akomodatif dan akuntabel.
- 3) Belanja wali nagari dan perangkat nagari.
- 4) Operasional lembaga pemberdayaan masyarakat Nagari (LPM)
- 5) Insentif Jorong serta kelembagaan Nagari lainnya.
- 6) Tunjangan operasional Bamus.
- 7) Program operasional pemerintahan nagari.
- 8) Program pelayanan dasar infrastruktur.
- 9) Program pelayanan pertanian dan perkebunan.
- 10) Program pelayanan dasar kesehatan.
- 11) Program pelayanan dasar pendidikan.
- 12) Program penanggulangan kemiskinan.
- 13) Program penyelenggaraan pemerintahan nagari.

- 14) Program peningkatan kapasitas masyarakat, kelembagaan nagarim aparaturnagari dan Bamus melalui pelatihan-pelatihan.
- 15) Program peningkatan pelayanan masyarakat.
- 16) Program ekonomi kerakyatan pelayanan masyarakat.
- 17) Program dana bergulir dan manajemen usaha.
- 18) Program pengelolaan tataruang nagari.
- 19) Program penyusunan peraturan nagari dan perencanaan pembangunan nagari.
- 20) Program penyelenggaraan keagamaan dan akhlakul karimah.
- 21) Program pemberdayaan lembaga adat.
- 22) Program kerjasama antar nagari.
- 23) Program penungkatan kualitas lingkungan dan perumahan.

Prioritas program pembangunan skala kecamatan atau kabupaten merupakan program dan kegiatan pembangunan yang merupakan kebutuhan rill masyarakat nagari sungai duo tetapi pemerintah nagari tidak mampu melaksanakan. Hal ini disebabkan pertama kegiatan tersebut secara peraturan perundang-undangan bukan kewenangan nagari.

Kedua, secara pembiayaan nagari tidak mampu membiayai karena jumlahnya terlalu besar dan secara sumber daya di Nagari Sungai duo tidak tersedia secara mencukupi, baik sumber daya manusia maupun prasarana pendukung lainnya.

Berdasarkan pertimbangan diatas, maka prioritas pembangunan tersebut akan dibawa melalui forum musyawarah perencanaan pembangunan di tingkat kecamatan (Musrenbangcam) oleh delegasi Nagari Sungai Duo yang dipilih secara partisipatif pada forum Musrenbang Nagari dan ditetapkan dengan surat keputusan wali nagari.

Adapun program dan kegiatan tersebut yaitu :

- 1) Bidang fisik prasarana
 - a) Pembangunan kantor wali nagari sungai duo.

- b) Aspal hotmix pasar koto agung.
 - c) Aspal hotmix lapangan bola kaki koto agung.
 - d) Pembangunan rigit beton jalan RT 01 Jorong teluk sikai.
 - e) Drainase.
 - f) Normalisasi Bandar besar RT 5 dan 6 Jorong koto Agung Kiri.
 - g) Pembangunan rigit benton jorong koto daulat.
 - h) Aspal hotmix taman mini jorong margo mulyo.
- 2) Bidang sosial dan budaya
- a) Pembangunan gudang PAUD Taman Sari.
 - b) Pemabangunan Rumah Gadang.
 - c) Pembangunan MCK SLB Koto Agung.
 - d) Pengadaan alat keseniaan.
 - e) Pembangunan ruangan bersalin dan WC Poskesri Jorong Harapan Maju.
 - f) Pembangunan pagar TK Pembina.
 - g) Pembangunan pagar Mesjid Al ikhlas.
 - h) Pembangunan Mushala.
 - i) Pengadaan Drum band.
 - j) Pembangunan runag majelis guru RA Bakkti 11.
- 3) Bidang ekonomi
- a) Pengerasan jalan usaha tani jorong taman sari.
 - b) Pemasangan listrik gratis.
 - c) Rigit beton JUT sampak bapak wasil.
 - d) Pengadaan bibit pohon jati.
 - e) Rehab JUT dan JITUT.
 - f) Pembangunan jembatan usaha Tani Jorong Sungai Salak.
 - g) Pengadaan bibit padi unggul.
 - h) Pengerasan jalan usaha Tani Jorong Koto Agung Kiri.
 - i) Pengadaan Mesin Mini Tractor.

j) Pengadaan bibit ikan lele.

Kemudian, hasil dari Musrebang tersebut melahirkan suatu Peraturan Nagari Sungai Duo Nomor 5 Tahun 2020 tentang Rencana Kerja Pemerintahan Nagari (RKPN) Tahun 2021 yang diundangkan pada tanggal 30 september 2020, dimana mengenai program pembangunan diatas diatur dalam Pasal 6 angka 2 dan 3 Peraturan Nagari Nomor 5 Tahun 2020.

Pasal 6

Bidang Pelaksanaan Pembangunan Nagari, berisi Sub Bidang :

(2) Sub Bidang Kesehatan, dengan Kegiatan

- a. Penyelenggaraan pos kesehatan dan nagari (Poskesri)/ Polindes milik nagari.
- b. Penyelenggaraan posyandu.
- c. Penyuluhan dan pelatihan bidang kesehatan (untuk masyarakat, tenaga kesehatan, kader kesehatan, dll).
- d. Penyelenggaraan nagari siaga kesehatan.
- e. Pengasuhan bersama atau bina keluarga balita (BKB).
- f. Pembangunan/ rehabilitas/ peningkatan/ pengadaan sarana/ prasarana Posyandu/ Polindes/ Poskesri.

(3) Sub Bidang Pekerja Umum dan Penataan Ruang, dengan kegiatan :

- a. Pemeliharaan jalan nagari.
- b. Pemeliharaan prasarana jalan nagari.
- c. Pembangunan/ rehabilitas/ peningkatan/ pengerasan jalan nagari.
- d. Pembangunan/ rehabilitas/ peningkatan/ pengerasan jalan lingkungan permukiman dan gang.
- e. Pembangunan/ rehabilitas/ peningkatan/ pengerasan jalan usaha tani.
- f. Pembangunan/ rehabilitas/ peningkatan/ pengerasan jembatan milik nagari.
- g. Pembangunan/ rehabilitas/ peningkatan prasarana jalan Nagari (gorong-gorong selokan Box/ Slab Culvert, Drainase, prasarana jalan lain).
- h. Pembangunan/ rehabilitas/ peningkatan balai desa/ balai kemasyarakatan.
- i. Pembangunan/ rehabilitas/ peningkatan pemakaman milik nagari/ situs bersejarah milik nagari/ petilasan.
- j. Pembangunan/ rehabilitas/ peningkatan embung nagari.

Namun, sejak akhir tahun 2019, pandemi Covid 19 yang telah melanda beberapa Negara dunia tak terkecuali Indonesia yang telah membawa dampak negatif disegala aspek pada kehidupan sehari-hari, seperti ekonomi, sosial, pendidikan. Negara Indonesia sangat memerlukan penanganan yang terencana dengan baik untuk menghadapi new normal atau normal yang baru ini. Mengadopsi protokol kesehatan yang sesuai dengan Arahan World Health Organization (WHO) yang berlaku secara global untuk memperkuat ketahanan masyarakat dalam menghadapi pandemi Covid-19.

Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2021 telah diterbitkan Kementerian Desa pada bulan September 2020. Permendesa Pembangunan Desa Tertinggal dan Transmigrasi (PDTT) 13 Tahun 2020 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2021 masih diwarnai dengan perbaikan dampak Pandemi Covid 19. Permendesa ini mengatur Prioritas Penggunaan Dana Desa dan pedoman umum pelaksanaan penggunaan penggunaan dana desa tahun 2021. Hal yang cukup mengembirakan adalah masuknya SDGs (*sustainable Development Goals*) ke Desa sebagai pedoman umum pelaksanaan dana desa tahun 2021. Maka dari itu Pemerintahan Nagari Sungai Duo dalam menetapkan Prioritas Penggunaan Dana Desa pada Tahun 2021 berpatokan kepada Peraturan Menteri Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi (PERMENDES PDTT) Nomor 13 Tahun 2020 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2021.

B. Pembahasan

1. Sistem Anggaran Dana Desa Berdasarkan Permendes PDTT Nomor 13 Tahun 2020 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2021

Pelaksanaan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dibentuk Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa

yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, ketentuan umum dalam Pasal 1 ayat (2) PP Nomor 60 tahun 2014 menyebutkan yang dimaksud 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 digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat.

Berdasarkan peraturan pemerintah pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang kebijakan keuangan untuk penangan pandemi covid 19 di desa melalui penggunaan dana desa dapat digunakan untuk Bantuan Langsung Tunai (BLT) kepada penduduk miskin yang ada di Desa, yang mana dalam hal tersebut perlu penyesuaian beberapa ketentuan dalam Peraturan Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 13 Tahun 2020 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2021. Dimanana didalam prioritas penggunaan dana desa tahun 2021 berbeda dengan tahun sebelumnya dikarenakan dengan masuknya *Sustainable Development Goals* (SDGs) Desa.

Permendes PDTT Nomor 13 Tahun 2020 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2021 menyebutkan bahwa SDGs Desa adalah upaya terpadu mewujudkan Desa tanpa kemiskinan dan kelaparan, desa ekonomi tumbuh merata, desa peduli kesehatan, desa peduli lingkungan, desa peduli pendidikan, desa ramah perempuan, desa berjejaring, dan desa tanggap budaya untuk percepatan pencapaian tujuan pembangunan berkelanjutan (Permendes PDTT Nomor 13 Tahun 2020).

Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa mengamanatkan bahwa tujuan dari pembangunan desa adalah meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan melalui pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana desa, pengembangan potensi ekonomi lokal, serta pemanfaatan

sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan. Berkelanjutan yang dimaksud adalah pembangunan desa untuk pemenuhan kebutuhan saat ini dilakukan tanpa mengorbankan pemenuhan kebutuhan generasi desa di masa depan, maka untuk mengoperasionalkan tujuan pembangunan desa yang dimandatkan oleh undang-undang desa penggunaan dana desa diprioritaskan untuk mewujudkan 8 tipologi desa (delapan Belas) tujuan SDGs Desa yang diatur di dalam Permendes PDTT Nomor 13 Tahun 2020.

Upaya pencapaian SDGs desa dalam situasi dan kondisi pandemi Covid 19 tidaklah mudah, karena itulah penggunaan dana desa 2021 diprioritaskan untuk membiayai kegiatan yang mendukung pencapaian 10 SDGs desa yang berkaitan dengan kegiatan pemulihan ekonomi nasional, program pencapaian prioritas nasional dan adaptasi kebiasaan baru desa.

Menurut sekretaris Kabinet Indonesia dana desa disalurkan dalam dua kategori, yaitu reguler dan mandiri. Kategori tersebut ditentukan berdasarkan hasil penilaian yang dilakukan setiap tahun serta ditetapkan oleh Kementerian Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi. Berdasarkan peraturan Menteri Keuangan Nomor 94/PMK.07/2021 penyaluran dana desa reguler dilakukan dalam tiga tahap, yaitu tahap I (40%) bulan Januari, tahap II (40%) bulan Maret, dan tahap III (40%) bulan Juni. Sementara penyaluran dana desa Mandiri dilakukan 2 tahap, yaitu tahap I (60%) bulan Januari dan tahap II (40%) bulan Maret. Realisasi penyaluran secara reguler per 10 Januari 2022 sebesar Rp46,12 Triliun sebanyak 73.198 desa, sedangkan secara mandiri sebesar Rp1,37 triliun sebanyak 1.741 desa.

Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2021 diatur didalam Pasal 5 ayat (2) Permendes PDTT Nomor 13 Tahun 2020 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2021, sebagai berikut

Pasal 5

- 1) prioritas penggunaan dana desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diarahkan untuk program dan/atau kegiatan percepatan pencapaian SDGs desa melalui :

- a. pemulihan ekonomi nasional sesuai kewenangan desa.
- b. Program prioritas nasional sesuai kewenangan desa.
- c. Adaptasi kebiasaan baru.

Peran dana desa dalam pemulihan ekonomi nasional meliputi :

a. Bantuan Langsung Tunai (BLT) Desa

Prioritas penggunaan dana desa pada tahun 2021 adalah program perlingdungan sosial berupa BLT desa. BLT merupakan pemberian uang tunai kepada keluarga miskin atau tidak mampu di Desa yang bersumber dari dana desa. Pemberian bertujuan untuk membantu warga miskin desa, mengurangi dampak ekonomi akibat adanya pandemi Covid 19 serta menjadi tambahan pendapatan untuk meningkatkan daya beli warga miskin dalam memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari.

Sasaran penerimaan Bantuan Langsung Tunai (BLT) adalah keluarga miskin non PKH/Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) antara lain :

- 1) Keluarga miskin/ tidak mampu yang berdomisili di desa bersangkutan dan diprioritaskan untuk keluarga miskin yang termasuk dalam kategori kemiskinan.
- 2) Kehilangan mata pencaharian.
- 3) Memiliki anggota keluarga yang sakit kronis/cacat.
- 4) Keluarga miskin yang terdampak pandemi covid 19 yang belum mendapat bantuan.
- 5) Adanya anggota dalam rumah tangga yang lanjut usia.

BLT menjadi salah satu instrumen yang sangat penting dalam penanganan kemiskinan dan penuntasan kemiskinan ekstrem di desa dan diharapkan dapat meringankan beban masyarakat desa yang terdampak covid 19 baik secara langsung maupun tidak langsung. Besaran BLT yang diberikan kepada keluarga penerima manfaat (KPM) adalah Rp300.000 per bulannya. Bantuan tersebut disalurkan secara bertahap setiap bulan selama 12 bulan terhitung sejak bulan Januari 2020. BLT Desa

merupakan wujud kecintaan, perhatian, dan kepedulian pemerintah kepada warga miskin desa.

b. Penanganan Covid 19

Dalam rangka mendukung pendanaan penanganan Pandemi Covid 19 termasuk Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) Mikro di desa, dana desa ditentukan penggunaannya paling sedikit 8% dari pagu dana desa setiap desa.

Berdasarkan surat edaran Menteri Keuangan Nomor 222/PMK.07/2020 dan Instruksi Menteri Desa Pembangunan Daerah tertinggal dan Transmigrasi Nomor 13 Tahun 2020 telah menetapkan alokasi Dana Desa untuk penangan Covid 19 minimal 8% dari total dana desa. Dana desa yang ditentukan penggunaannya untuk pendanaan penanganan pandemi Covid 19 pada tahun 2021 minimal Rp5,4 triliun.

c. Padat Karya Tunai Desa

Padat Karya Tunai Desa merupakan kegiatan pemberdayaan masyarakat desa khususnya yang miskin dan marginal. Kegiatan ini bersifat produktif dengan mengutamakan pemamfaatan sumber daya, tenaga kerja dan teknologi yang berasal dari desa yang bersangkutan (lokal). Tujuan dari PKTD adalah memberikan tambahan upah atau pendapatan, mengurangi kemiskinan meningkatkan kesejahteraan rakyat dan mendukung penurunan angka *stunting*.

Skema Padat Karya Tunai dalam pelaksanaan dana desa diharapkan dapat menyerap tenaga kerja dalam jumlah besar, dengan memberikan honorarium (upah) langsung tunai kepada tenaga kerja yang terlibat baik secara harian maupun mingguan, sehingga dapat meperkuat daya beli masyarakat, dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat. Pada masa pandemi, program ini sangat dinantikan kehadirannya ditengah terbatasnya ketersediaan lapangan pekerjaan.

d. Penanganan Stunting

Pandemi covid 19 dikhawatirkan akan menambah angka stunting baru. Dampak buruk pandemi bagi perekonomian masyarakat akan berefek akan berkurangnya asupan gizi pada anak-anak mereka terutama anak balita. Kebijakan realokasi anggaran pun dapat berpengaruh kepada alokasi dana untuk kegiatan pencegahan stunting. Pembatasan kegiatan masyarakat juga menyebabkan penghentian layanan posyandu. Kehadiran dana desa menjadi sangat penting dalam keterbatasan yang ada sebab dana desa menjadi salah satu penompang pembiayaan dalam rangka pencegahan atau penanganan stunting.

Ketika perekonomian melemah akibat Covid-19 diperlukan stimulus keuangan untuk menyelamatkan perekonomian dan meningkatkan konsumsi masyarakat.

Peran dana desa dalam Program Prioritas Nasional meliputi:

a. Pendapatan Desa

- 1) Pendataan potensi dan sumber daya pembangunan desa.
- 2) Pendataan pada tingkat rukun tetangga.
- 3) Pendataan pada tingkat keluarga.
- 4) Pemukhtahiran data desa termasuk data kemiskinan.
- 5) Kegiatan pendataan desa lainnya yang sesuai dengan kewenangan desa dan diputuskan dalam musyawarah desa.

b. Pemetaan potensi dan sumber daya pembangunan desa.

c. Pengembangan teknologi informasi dan komunikasi.

d. Pengembangan desa wisata.

e. Penguatan ketahanan pangan.

f. Pencegahan *stunting* di desa.

g. Pengembangan desa inklusif.

Keberpihakan pemerintah kepada rakyat ditunjukkan pada penentuan prioritas penggunaan dana desa. Penggunaan dana desa diharapkan dapat membantu masyarakat yang terdampak pandemi Covid-19 dan pemilihan

ekonomi nasional dengan cara meningkatkan pertumbuhan ekonomi dari desa yang merupakan tatanan masyarakat terkecil. Peran desa/nagari menjadi sangat penting sebagai kepanjangan tangan pemerintah dalam mengelola dana desa secara efektif, efisien, *prudent*, transparan, dan akuntabel sehingga kesejahteraan masyarakat semakin meningkat serta mendorong pertumbuhan ekonomi nasional.

Prioritas penggunaan dana desa untuk adaptasi kebiasaan baru meliputi:

- a. Desa aman Covid 19
 - 1) Agenda aksi desa aman Covid 19 diantaranya :
 - a) Menerapkan secara ketat memakai masker ketika di luar rumah.
 - b) Terdapat tempat cuci tangan pakai sabun dan air mengalir yang siap pakai di setiap tempat umum, antara lain di depan warung, toko dan los pasar, serta tempat ibadah, dan lainnya.
 - c) Senantiasa menjaga jarak.
 - 2) Merawat sebagian ruang isolasi desa agar sewaktu waktu siap digunakan ketika dibutuhkan.
 - 3) Mempertahankan pos jaga desa.
- b. Transformasi relawan desa aman Covid 19 menjadi relawan desa aman covid 19

Sebagaimana yang diatur didalam Pasal 8 ayat (1) Peraturan Menteri Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 13 Tahun 2020, Pelaksanaan program dan/atau kegiatan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2) tersebut dilakukan secara swakelola dengan mendayagunakan sumber daya lokal desa. Kemudian dijelaskan lebih lanjut didalam Pasal 8 ayat (2) dan (3) Permendes PDTT Nomor 13 Tahun 2020, sebagai berikut :

Pasal 8

- 2) Swakelola sebagaimana yang dimaksud didalam ayat (1) diutamakan menggunakan pola padat karya tunai desa.
- 3) Pendanaan padat karya tunai desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dialokasikan untuk upah pekerja paling sedikit 50% dari dana kegiatan padat karya tunai desa.

Swakelola menurut Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 Pasal 26 ayat (1) menjelaskan bahwa swakelola merupakan kegiatan pengadaan barang/jasa dimana pekerjaannya direncanakan, dikerjakan dan/atau diawasi sendiri sebagai penanggungjawab anggaran, instansi pemerintah lain dan/atau kelompok masyarakat.

Swakelola yang dimaksud di dalam Permendes PDTT Nomor 13 Tahun 2020 bahwasanya program dan/atau kegiatan yang dibiayai dengan dana desa harus dilaksanakan secara swakelola oleh desa sesuai ketentuan peraturan menteri desa pembangunan daerah tertinggal dan transmigrasi nomor 17 tahun 2019 tentang pedoman umum pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa. Desa dalam melaksanakan swakelola penggunaan dana desa dapat melakukan pengadaan barang dan jasa sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan tentang pengadaan barang dan jasa di desa. Kegiatan pengembangan kapasitas masyarakat desa misalnya studi banding, pelatihan praturgas kepala desa, pengembangan kapasitas badan pemberdayaan desa yang didanai dana desa dilaksanakan secara swakelola oleh desa atau badan kerjasama antar desa dan dilarang dikerjakan oleh pihak ketiga.

Oleh karena itu, berdasarkan Peraturan Menteri Desa Nomor 13 Tahun 2020 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2021, maka dibentuk Program Padat Tunai Desa untuk mewujudkan SDGs Desa. Pekerjaan Padat Uang Desa, atau kegiatan produktif yang mengutamakan pemanfaatan sumber daya lokal, tenaga kerja, dan teknologi untuk menghasilkan lebih banyak upah/pendapatan, mengurangi kemiskinan, dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat harus diprioritaskan.

Penggunaan dana desa diutamakan untuk dilaksanakan dengan pola padat karya tunai desa (PKTD). Pekerja diprioritaskan bagi penganggur, setengah penganggur perempuan kepala keluarga (PEKKA), anggota keluarga miskin serta anggota masyarakat marginal yang besaran anggaran upah kerja paling sedikit 50% (lima puluh persen) dari total biaya per kegiatan yang dilakukan menggunakan pola PKTD, pembayaran upah kerja diberikan setiap hari.

Pelaksanaan kegiatan Padat Karya Tunai Desa (PKTD) dikelola dengan menerapkan protokol kesehatan untuk menjaga para pekerja dari Covid 19, meliputi menggunakan masker, menerapkan jarak aman, antara satu pekerja dengan pekerja lainnya minimum 2 (dua) meter dan warga desa yang sakit dilarang ikut bekerja di PKTD.

Jadi, prioritas pelaksanaan kegiatan yang didanai oleh dana desa pelaksanaan kegiatan yang dibiayai oleh dana desa diutamakan dilakukan secara swakelola dengan menggunakan sumber daya lokal dan diupayakan dengan lebih banyak menyerap tenaga kerja dari masyarakat desa setempat serta bahan baku lokal dengan menggunakan prinsip utamanya adalah gontong royong dan optimalisasi masyarakat desa. Padat karya pada dasarnya merupakan kegiatan pemberdayaan masyarakat yang bersifat produktif dan berusaha pememfaatan tenaga kerja dalam jumlah ynag besar (Sri Mulyani Indrawati, 2017:37)

Adapun jenis kegiatan padat karya berupa :

- a. Pembuatan dan/atau rehabilitasi infrastruktur sederhana.
- b. Pemamfaatan lahan tidur untuk meningkatkan produksi pertanian, perkebunan, perternakan, dan perikanan.
- c. Kegiatan produktif lainnya
 - 1) Memberikan nilai tambah kepada masyarakat.
 - 2) Memamfaatkan dan mengoptimalkan sumber daya lokal.
 - 3) Bersifat kelanjutan.

Kegiatan padat karya dalam pelaksanaan dana desa dapat dilakukan melalui skema cash for work yang merupakan salah satu bentuk kegiatan padat karya yang diharapkan menyerap tenaga dalam jumlah besar, dengan memberikan honorium (upah) langsung kepada tenaga kerja secara harian atau mingguan dalam rangka memperkuat daya beli masyarakat. Program *cash for work* merupakan bagian dari prinsip-prinsip pelaksanaan pengelolaan dana desa yaitu :

- a. Bersifat swakelola artinya perencanaan dan pelaksanaan kegiatan dilakukan secara mandiri oleh desa dan tidak di kontrakkan kepada pihak ketiga/kontraktor swasta, maupun kontraktor dari kota/luar daerah.
- b. Menggunakan sebanyak-banyaknya tenaga kerja setempat atau bersifat padat karya sehingga bisa menyerap tenaga kerja dan memberikan pendapatan bagi mereka yang bekerja.
- c. Menggunakan bahan baku atau material setempat (*local content*) agar dapat menumbuhkembangkan usaha kegiatan ekonomi produktif desa, sehingga dapat memberikan penghasilan kepada masyarakat yang memiliki bahan baku, seperti pasir, batu, kayu, bambu dan sebagainya.

Bagi sistem hukum yang responsif, hukum adalah institusi sosial. Akibatnya, hukum dipandang lebih dari sekadar seperangkat aturan; itu juga dipandang sebagai alat hukum untuk memenuhi tugas sosial di dalam dan untuk masyarakat. Mempertimbangkan hukum sebagai institusi sosial mengharuskan menempatkannya di dalam kerangka yang lebih besar yang mencakup berbagai aktivitas dan pengaruh sosial.

Dalam membentuk suatu peraturan perundang-undangan atau peraturan hukum diperlukan landasan yang akan mengatur perilaku manusia dalam masyarakat, maka diperlukan landasan untuk mengembangkan suatu peraturan perundang-undangan atau peraturan hukum. Dasar hukum adalah gagasan luas yang mendasari hukum tertentu. Setiap landasan hukum dipandang sebagai tujuan yang ingin dicapai; akibatnya, dasar hukum

berfungsi sebagai penghubung antara undang-undang, tujuan masyarakat, dan nilai-nilai etika masyarakat.

Terkait dengan diterbitkannya Peraturan Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi (Permendes PDTT) Nomor 13 Tahun 2020 yang mengatur tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2021, merupakan suatu langkah bijak yang diambil oleh pemerintah Indonesia sesuai dengan landasan filosofinya yaitu untuk mengurangi dampak sosial dan ekonomi masyarakat serta terhambatnya **pembangunan desa** akibat covid 19. Maka dari itu pemerintahan negara Indonesia perlu melaksanakan kebijakan keuangan negara dan stabilitas sistem keuangan untuk penanganan covid 19 termasuk di dalamnya mengenai dana desa. Prioritas penggunaan dana desa tahun 2021 masih dialokasikan untuk penanganan covid sebagaimana peraturan menteri keuangan Nomor 222/PMK.07/2020 seperti pemberian bantuan langsung tunai (BLT) kepada masyarakat sesuai ketentuan perundang-undangan, dan lain sebagainya.

Hanya saja di dalam PERMENDES PDTT Nomor 13 Tahun 2020 menyebutkan prioritas penggunaan dana desa sebagaimana telah dijelaskan diatas harus dilaksanakan dengan swakelola dengan mengutamakan pola padat karya tunai desa (PKTD) yang dialokasikan untuk upah pekerja minimal 50% dari dana kegiatan tersebut. Maka dari itu karena mewajibkan dana desa tersebut untuk penanganan covid 19 dan BLT tidak menutup kemungkinan hal tersebut dapat membatasi ruang pergerakan pemerintahan Desa/Nagari dalam mengusulkan pelaksanaan pembangunan Desa/Nagari terutama yang konsepnya tidak menciptakan pendapatan yang besar. Prioritas tersebut tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat desa atau nagari karena hanya melihat sebagian wilayah di Indonesia tidak secara keseluruhan daerah di Indonesia karena terkait dengan dampak dari pandemi covid 19 sangat berbeda antar daerah di Indonesia, ditambah sistem anggaran dana Desa atau Nagari itu

berbeda, sebagaimana kita ketahui bahwasannya khusus Sumatera Barat memakai sistem pemerintahan Nagari yang dana anggaran dari pemerintahan pusat harus dibagi rata dengan jumlah nagari yang ada di Sumatera Barat, dan Nagari juga harus membagi rata dengan beberapa jorong dibawahnya, jadi pembagian dana desa dalam pemerintahan desa dan nagari tentu sangatlah berbeda. dimana pemerintahan Nagari harus membagi sama rata dengan anggaran yang sama untuk wilayah yang sangat banyak, sedangkan pemerintahan Desa membagia dana tersebut dalam cangkupan wilayah yang kecil.

Dengan perbedaan tersebut ditambah adanya pemangkasan Dana Desa untuk penanganan Covid dan BLT yang telah ditetapkan khusus sebesar 40% melalui Peraturan Menteri Keuangan Nomor 222/PMK.07/2020 ditambah pelaksanaan harus menggunakan pola Padat Karya Tunai Desa (PKTD) minimal upah pekerja 50% dapat menghambat pembangunan desa sesuai dengan visi misi pemerintahan Desa/Nagari. Sehingga pembangunan yang ada di Nagari menggunakan prioritas Permendes ini terjadi sistem tebang pilih dan hal ini tidak sejalan dengan prinsip dari otonomi daerah.

Hakikat otonomi daerah adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan melaksanakan kegiatan pembangunan sesuai dengan keinginan dan kepentingan masyarakat. Data keuangan daerah sangat penting dalam mengidentifikasi sumber-sumber pembiayaan daerah dan bentuknya karena sifat otonomi daerah dalam hal pelimpahan wewenang untuk mengambil keputusan kebijakan, mengelola dana publik, dan mengendalikan kegiatan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik.

Menurut Kementerian Keuangan Republik Indonesai Penggunaan dana desa yang dialokasikan untukbidang pembangunan adalah sebesar 70% dan biaya yang dialokasikan untuk operasional desa tidak melebihi 30%. Penggunaan dana desa oleh pemerintah desa harus digunakan secara efektif agar tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya melalui musyawarah dapat

tercapai sesuai dengan waktu yang telah direncanakan karna efektivitas suatu program atau kegiatan yang dijalankan suatu organisasi atau kelompok berimplikasi pada capaian atau hasil yang diperoleh.

Pembangunan suatu perubahan yang disenaja atau disadari untuk mencapai suatu arah yang positif bagi anggota masyarakat secara keseluruhan untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Sesuai dengan Prioritas Permendes PDTT Nomor 13 Tahun 2020 dimana semua program yang menggunakan dana desa harus mengikuti pola Padat Karya Tunai Desa dimana sistem pembangunan yang menekankan upah minimum 50% dari dana program tersebut tidak atau kurang efektif diberlakukan, seharusnya ketentuan tersebut diserahkan kepada masing-masing pemerintahan Desa/Nagari sesuai kewenangannya karena disetiap sumber daya manusia dan sumber daya alam di masing-masing daerah itu berbeda. serta untuk penetapan upah minimum pekerja dalam suatu program pembangunan daerah itu telah ditentukan oleh masing-masing pemerintahan daerah dan berbeda disetiap daerah lainnya dikarenakan melihat potensi alam dan juga sumber daya tadinya.

Seperti di Kabupaten Dharmasraya di dalam Pasal 48 ayat (4) Peraturan Bupati Dharmasraya Nomor 115 Tahun 2018 tentang pedoman umum pengelolaan keuangan Nagari di Kabupaten Dharmasraya sebagai berikut :

Pasal 48

- a) Penggunaan dana desa untuk kegiatan pembangunan Nagari wajib digunakan untuk membayar upah masyarakat paling sedikit 30% (tiga puluh persen).
- b) Upah masyarakat yang dimaksud pada ayat (4) dibayar secara harian atau mingguan.

Oleh karena itu adanya pola padat karya tunai desa yang ada di dalam ketentuan Permendes PDTT Nomor 13 Tahun 2020 jika ditinjau dari konsep otonomi daerah dapat menyebabkan ruangan gerak pemerintahan daerah terkhususnya pemerintahan Desa/Nagari terhambat atau dibatasi, ditambah

tidak adanya langkah bijak dari pemerintahan Daerah untuk mengatasi hal tersebut.

2. Penafsiran Pemerintahan Nagari Mengenai Permendes PDTT Nomor 13 Tahun 2020 dalam Bidang Pembangunan Nagari

Salah satu aspek penting dalam pelaksanaan dana desa adalah penyalurn dana desa dari APBN ke Pemerintahan desa. Walaupun dana desa merupakan hak pemerintan desa, namun dalam pelaksanaannya penyaluran dana desa tetap melibatkan peran dan fungsi pemerintah kabupaten/kota sesuai dengan kewenangannya.

Pemahaman atau penafsiran mengenai pengelolaan dana desa di desa/nagari menjadi aspek penting dan mendasar yang harus dimiliki oleh para pemangku kepentingan di level pemerintahan desa, khususnya perangkat desa dalam mewujudkan transparansi dan akuntabelitas keuangan desa.

Permendes Nomor 13 Tahun 2020 yang mengatur bahwa semua desa harus melaksanakan Pembangunan Berkelanjutan Desa (SDGs) melalui Program Uang Tunai dan Padat Karya yang mengutamakan sistem pengupahan di atas pengeluaran material dari desa pada tahun 2021, dan yang mewajibkan seluruh desa untuk melaksanakan Pembangunan Berkelanjutan Desa (SDGs) melalui Program Tunai dan Padat Karya Desa, yang mengutamakan sistem pengupahan di atas pengeluaran material dari desa. Artinya pembangunan di Desa/Nagari harus selektif dan tidak menghamburkan banyak biaya untuk bahan dan perbekalan.

Eksistensi dari dana desa yang timbul sebagai konsekuensi diterbitkannya Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang telah membawa dampak yang signifikan terhadap pengelolaan dana desa yang berpengaruh terhadap pendapatan, anggaran serta belanja desa. Lahirnya Undang-undang Desa membuat desa mempunyai sumber pendapatan yang cukup signifikan, dalam keadaan itulah setiap desa dapat mempunyai perencanaan dan anggaran yang mandiri (Nismawati, 2021: 2).

Berdasarkan wawancara bersama dengan sekretaris nagari Sungai Duo Kabupaten Dharmasraya, dana desa Nagari Sungai Duo Kabupaten Dharmasraya tahun 2021 sebesar Rp2.169.823.299,00. Pandemi Covid 19 yang melanda Indonesia mengubah rincian APBN Tahun 2021. Pemerintah Indonesia telah menyiapkan berbagai strategi untuk melakukan penanganan seperti penambahan anggaran di dunia kesehatan, bantuan sosial dan lainnya (Susanti, 2022)

Nagari Sungai Duo adalah wilayah yang berada di Kabupaten Dharmasraya provinsi Sumatera Barat, yang telah melaksanakan proses perencanaan pembangunan daerah Nagari dalam masa pandemi Covid 19 menggunakan prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2021 yang diatur di dalam Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 13 Tahun 2020. Dimana didalam Permendes PDTT tersebut semua program yang dimaksud dilakukan harus berdasarkan swakelola dengan mengutamakan padat karya tunai desa (PKTD) sebanyak 50% minimal upah pekerja agar memberikan kesejahteraan kepada masyarakat Nagari.

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan pada tanggal 20 Juni 2020 bersama bapak Wali Nagari Sungai Duo, kabupaten Dharmasraya yang dilakukan di kantor wali nagari sungai duo, beliau menyebutkan bahwa pengalokasian prioritas dana desa untuk tahun 2021 pemerintahan nagari Sungai Duo mengacu kepada Peraturan Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi (Permendes PDTT) Nomor 13 Tahun 2020 tentang prioritas penggunaan Dana Desa Tahun 2021 dengan kebijakan menggunakan 17 SDGs desa (Ali Amran, 2022).

Mengenai SDGs Desa pemerintahan Nagari menilai semua sudah tercakup didalam etaim SDGs Desa yang harus dilaksanakan sudah tepat sasaran, hanya saja permasalahan yang muncul ialah ketika Pemerintah Nagari ingin berinovasi terkhusus ingin melakukan pembangunan dan memerlukan

banyak biaya atau dana yang dibutuhkan hal tersebut tidak bisa dilakukan atau terhambat. Ditambah mengenai Hak asal usul yang kurang memadai tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku, di dalam Peraturan dibunyikan sebagai prioritas namun nyatanya tidak bisa digunakan, masalahnya semuanya dikontrol oleh pusat dan pemerintahan nagari dipaksa untuk melaksanakan kebijakan tersebut.

Kemudian persoalan Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2021 yang mengacu kepada Permendes PDTT Nomor 13 Tahun 2020 dimana pemerintahan Nagari harus mendukung masuknya SDGs desa, dan semua prioritas Dana Desa dilakukan secara swakelola dengan mengutamakan pola Padat Karya Tunai Desa (PKTD). Dimana Pola PKTD ini lebih menekan upah pekerja minimal 50% dari Dana Program tersebut. Oleh karena itu pembangunan yang ada di Nagari tidak maksimal untuk dilaksanakan.

Dimana didalam Rencana Kegiatan Pemerintah Nagari terdapat 5 prioritas masalah dengan 23 sub bidang permasalahan sebagaimana dijelaskan sebelumnya pada tahun 2020 artinya didalam rancana kegiatan pemerintah Nagari tahun 2021 harus diselesaikan, salah satunya yaitu pelaksanaan pembangunan Nagari, dengan salah satu permasalahan mengenai pembuatan Pos Kesehatan Nagari Sungai Duo, banyak jalan yang masih terkena banjir dan susah untuk diakses ketika banjir. Namun karena adanya pemangkasan biaya pembangunan serta adanya prioritas penggunaan dana desa dengan sistem swakelola dan pola PKTD 50%.

Saalah satu program yang dilaksanakan dalam perihal pembangunan Nagari adalah pembuatan drainase. Salah satu program dengan menggunakan pola PKTD ini ialah pembuatan *drainase* yakni saluran air di 15 jorong di Nagari Sungai Duo di daerah yang rawan terkena banjir. Dimana pelaksanaan pembuatan *drainase* hanya sampai batas galian saja tidak sampai pemasangan batu, dikarenakan biaya pembangunan yang terbatas.

Berdasarkan hasil wawancara bersama Kepala Jorong Sungai Salak, Nagari Sungai Duo Kabupaten Dharmasraya, pelaksanaan pembangunan *drainase* di Jorong sungai salak yaitu di daerah Jalan menuju Tempat Pemakaman Umum (TPU) Mesjid Darul Fallah, dimana pelaksanaan pembangunan tersebut diawasi oleh Pendamping masyarakat, keterwakilan Bamus Nagari, lembaga pemberdayaan masyarakat (LPM) dan *Ninik Mamak*. Penggalan dilakukan menggunakan alat berat (*excavator*) (Munarif Prima, 2022).

Salah satu program pada SDGs Desa adalah dalam bidang kesehatan, dimana juga termasuk kedalam prioritas masalah yang ada di dalam Rencana Kegiatan Pemerintah Nagari Sungai Duo yang harus diselesaikan namun pada tahun anggaran dana desa 2021 juga tidak bisa dilaksanakan yaitu pembangunan Pos Kesehatan Nagari (Poskesri), dikarenakan banyaknya biaya yang dibutuhkan untuk membeli bahan material pembangunan. Sesuai dengan penggunaan dana Desa Tahun 2021 bahwasannya prioritas dana desa diutamakan pola padat karya tunai desa (PKTD) dengan upah minimum 50% dan dilakukan secara swakelola.

Swakelola ialah suatu sistem yang mengutamakan pelaksanaan secara mandiri dengan pendayagunaan sumber daya alam desa, mengutamakan tenaga, pikiran dan keterampilan warga desa dan kearifan lokal. Namun permasalahan yang muncul adalah disetiap wilayah terdapat ketidaksamaan atau tidak semua daerah yang memiliki potensi alam. Seperti halnya di Nagari Sungai Duo yang tidak memiliki potensi alam seperti sungai yang tidak ada untuk diambil pasir atau koral, tidak ada gunung yang bisa dimanfaatkan untuk membuat batu bata.

Anggaran Dana Desa untuk dialokasikan kepada bidang pembangunan Nagari yang telah dikelompok diatas, dan telah di tuangkan didalam Peraturan Nagari Sungai Duo Nomor 5 Tahun 2020 tentang Rencana Kerja Pemerintah Nagari Tahun 2021 tidak bisa dilaksanakan secara total dikarenakan adanya

pemangkasan Dana Desa untuk bidang pembangunan dan dipindah alokasikan untuk penanganan Covid 19 yaitu pada bidang Bantuan Langsung Tunai (BLT). Dimana pelaksanaan program untuk alokasi Bantuan Langsung Tunai ini ialah sebanyak 40% dari dana Desa, dan pelaksanaan Padat Karya Tunai Desa sebesar 50%, dan untuk program Desa aman Covid itu sebesar 10%.

Berdasarkan teori efektivitas hukum bahwa hukum akan menjadi efektif jika tujuan keberadaan dan penerapannya dapat mencegah perbuatan-perbuatan yang tidak diinginkan dapat menghilangkan kekacauan. Hukum yang efektif secara umum dapat membuat apa yang dirancang dapat diwujudkan, jika suatu kegagalan maka kemungkinan terjadi pembetulan secara gampang, dan jika terjadi keharusan untuk melaksanakan atau menerapkan hukum dalam suasana baru yang berbeda, hukum akan sanggup menyelesaikannya. Tidak efektifnya Undang-undang bisa disebabkan karena Undang-undangnya kabur atau tidak jelas, aparatnya yang tidak konsisten dan atau masyarakat yang tidak mendukung pelaksanaan dari undang-undang tersebut.

Permendes PDPTT Nomor 13 Tahun 2020 yang dimana prioritas penggunaan dana desa harus menggunakan pola Padat karya tunai desa (PKTD) dengan minimal upah pekerja 50%, dan dengan sistem swakelola dimana pemanfaatan potensi alam desa, sehingga dengan adanya pola Padat Karya Tunai Desa ini dapat menghambat pembangunan di Nagari Sungai Duo dan secara tidak langsung peraturan tersebut juga tidak sesuai dengan prinsip-prinsip dari penggunaan Dana Desa yang diterbitkan oleh Kementerian Keuangan Republik Indonesia yaitu dalam segi Kebutuhan Prioritas yaitu pemerintahan desa harus mendahulukan kepentingan desa yang lebih mendesak dan lebih dibutuhkan dan berhubungan langsung dengan kepentingan sebagian besar masyarakat desa. Dan seharusnya lebih mempertimbangkan keadaan dan kenyataan karakteristik geografis,

sosiologis, antropologis, ekonomi dan ekologi desa yang khas serta perubahan atau perkembangan serta kemajuan desa/nagari.

Landasan filosofis lahirnya Permendes PDTT ini adalah untuk mengurangi dampak terhambatnya pembangunan di Daerah karena Covid 19, namun dalam prakteknya permendes ini tanpa menyadari juga membatasi ruang gerak pemerintahan desa/nagari karena kebijak tersebut, padahal pemerintah desa/nagari diberikan kekuasaan sebagaimana otonomi daerah memberikan kewenangan yang seluas luasnya kepada pemerintahan daerah untuk mengatur urusannya dalam pemerintahan.

Terkait hal tersebut pemerintah Nagari juga tidak mengambil langkah tegas dalam menyikapi hal tersebut. Apabila di Nagari Sungai Duo tidak bisa melakukan pembangunan dikarena terhambat dengan aturan tersebut dan ditambah tidak adanya potensi alam yang bisa dimanfaatkan untuk diambil sebagai material pembangunan, seharusnya pemerintah nagari bisa bekerja sama dengan pemerintahan nagari terdekat. Sebagaimana Pasal 147 dan 148 Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Nagari dan dilakukan dengan cara swadaya masyarakat, sebagai berikut:

Pasal 147

- (1) Nagari dapat bekerjasama antar nagari untuk kepentingan Nagari masing-masing.
- (2) Kerjasama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus mendapatkan persetujuan Bamus Nagari dan diketahui Camat.

Pasal 148

- (1) Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 147 ayat (2) berlaku juga bagi Nagari yang melakukan kerjasama dengan pihak ketiga.
- (2) Kerjasama sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) meliputi bidang :
 - a. Peningkatan perekonomian masyarakat Nagari.
 - b. Peningkatan pelayanan publik.
 - c. Kesehatan.
 - d. Sosial budaya.
 - e. Ketentraman dan ketertiban.

f. Pemamfaatan sumber daya alam dan teknologi tepat guna dengan memperhatikan kelestarian lingkungan.

Dapat dilihat secara konstisionalitas pemerintahan nagari bisa melakukan kerja sama dengan nagari lain untuk kepentingan nagari masing-masing, dan bisa pemamfaatan sumber daya alam dan teknologi tepat guna dengan memperhatikan kelestarian lingkungan dan selanjutnya mengenai tenaga atau pelaksanaannya bisa digunakan swadaya dari masyarakat di Nagari bersangkutan.

Berdasarkan hasil wawancara bersama salah seorang Kepala Jorong di Nagari Sungai Duo Kabupaten Dharmasraya yaitu Kepala Jorong Sungai Salak menyatakan pelaksanaan penggalian *drainase* dilakukan dengan cara menggunakan *excavator* (alat berat) bukan menggunakan tenaga manusia (tukang), pemerintah Nagari memberikan Dana Desa kepada masing-masing jorong sesuai dengan anggaran yang telah disepakati sesuai dengan besaran panjang galian, anggaran tersebut diserahkan sepenuhnya kepada masing-masing jorong (munarif frima, 2022)

Maksud dari Pola Padat Karya Tunai Desa adalah kegiatan pemberdayaan masyarakat desa khususnya yang miskin dan marginal yang bersifat produktif dengan mengutamakan pemamfaatan sumber daya, tenaga kerja, dan teknologi lokal untuk memberikan tambahan upah/pendapatan, mengurangi kemiskinan dan meningkatkan kesejahteraan rakyat. Tetapi fakta yang terjadi ialah pemerintahan Nagari Sungai Duo menggunakan *excavator* untuk mengerjakan penggalian tersebut tidak menggunakan pola PKTD dan pemamfaatan sumber daya masyarakat desa.

Padahal sesuai hasil wawancara peneliti bersama kepala jorong sungai salak, penggalian *drainase* tersebut bisa dilakukan dengan menggunakan tenaga manusia hanya saja mungkin memakan waktu agak lama seperti satu bulan atau lebih sesuai dengan panjang galian yang ada di masing-masing jorong.

Maka dari itu bisa penulis pahami bahwasannya dalam hal penafsiran pemerintah Nagari mengenai Permendesa PDTT Nomor 13 Tahun 2020 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2021, pemerintah Nagari kurang bijak dalam mengambil suatu kebijakan. Jika pemerintah Nagari tidak bisa melakukan program pembangunan karena terhalang kebijakan Pemerintah Pusat dengan adanya pemangkasan dana perihal pembangunan untuk dana penanganan covid 19, atau adanya pola PKTD dengan sistem swakelola, pemerintah bisa menjalankan haknya untuk bekerjasama antar nagari lainnya untuk kepentingan nagari masing-masing dan menggunakan sistem swadaya dari masyarakat. Kemudian ditambah dengan pemerintah Nagari belum melaksanakan amanah Pasal 147 Peraturan Daerah Dharamasraya Nomor 5 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Nagari, dimana Pemerintah Nagari dapat bekerjasama antar nagari untuk kepentingan Nagari masing-masing termasuk didalamnya pemafaatan sumber daya alam dan teknologi tepat guna dengan memperhatikan kelestarian lingkungan.

3. Tinjauan Fiqih Siyasah Dusturiyah terhadap Permendes PDTT Nomor 13 Tahun 2020

Dalam pembuatan peraturan perundang-undangan atau kekuasaan legislasi dalam fiqih siyasah disebut *al sulthah al tasyriiyah* yang dalam pelaksanaannya dilaksanakan oleh *ahlu halli wal aqdi* digunakan untuk menunjukan salah satu kewenangan pemerintah islam dalam membuat dan menetapkan hukum. Kekuasaan legislatif *al sulthah al tasyriiyah* berarti kekuasaan atau kewenangan pemerintan islam untuk mentapkan hukum yang akan diberlakukan dan dilaksanakan oleh masyarkatnya berdasarkan ketentuan Allah SWT dalam syariat islam.

Permasalahan di dalam fiqih *siyasah dusturiyah* adalah hubungan antara pemimpin disatu pihak dan rakyatnya di pihak lain serta kelembagaan-kelembagaan ynag ada di dalam masyarakatnya. Sudah tentu ruang lingkup pembahasannya sangat luas. Oleh karena itu, di dalam fiqih *siyasah*

dusturiyah biasanya dibatasi hanya membahas pengaturan dan perundang-undangan yang dituntut oleh hal ihwal kenegaraan dari segi persesuaian dengan prinsip-prinsip agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya (Djazuli,2007:47).

Dengan demikian unsur-unsur dalam islam meliputi :

a. *Al Sulthah Al Tasri'iyah*

Dalam kajian fiqh siyasah kekuasaan legislasi atau legislatif disebut juga dengan kekuasaan pemerintah islam dalam membuat dan menetapkan hukum. Menurut islam tidak seorangpun yang berhak menetapkan hukum yang akan diberlakukan umat islam. Hal ini ditegaskan oleh Allah SWT dalam surat Al an'am ayat 57 (*in al hukm illah lillah*). Akan tetapi dalam fiqh siyasah istilah *al sulthah al tasriiyah* digunakan untuk menunjukkan salah satu kewenangan pemerintahan islam dalam mengatur masalah kenegaraan disamping kekuasaan eksekutif (*al-sultah tanfidziyah*) dan kekuasaan yudikatif (*al-sulthah qadhaiyah*). Maksud dari *al sulthah al tasriiyah* berarti kekuasaan atau kewenangan pemerintahan islam untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dan dilaksanakan oleh masyarakat berdasarkan ketentuan yang telah diturunkan oleh Allah SWT dalam syariat islam dengan demikian unsur legislasi meliputi :

- 1) Pemerintahan sebagai pemegang kekuasaan untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dalam masyarakat islam.
- 2) Masyarakat islam yang akan melaksanakannya.
- 3) Isi atau peraturan hukum itu sendiri yang harus sesuai dengan nilai-nilai syariat islam.

Jadi, dalam konsep *al sulthah al tasriiyah* pemerintahan melakukan tugas siyasah dusturiyah untuk membentuk suatu hukum yang akan diberlakukan dalam masyarakat islam demi kemaslahatan umat islam sesuai dengan semangat ajaran islam, kekuasaan *tasriiyyah* (legislatif),

kekuasaan *tanfidziyah* (eksekutif), kekuasaan *qadhaiyyah* (yudikatif) telah berjalan sejak zaman Nabi Muhammad SAW di Madinah sebagai kepala negara. Nabi memberikan tugas-tugas sesuai bidangnya yang dalam perkembangan selanjutnya pelaksanaan tugas-tugas pun berkembang dan berbeda sesuai dengan perbedaan masa dan tempatnya.

Prinsip *Siyasah Dusturiyah* jika digali melalui regulasi Peraturan Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 13 Tahun 2020 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2021, ditemukan bertentangan dengan prinsip-prinsip Islam.

Menurut penulis membuat suatu aturan harus memikirkan kemaslahatan umat agar terhindar dari kemudharatan yang dapat merugikan umat. Setiap aturan yang dibuat memiliki kemaslahatan bagi umat karena kemaslahatan merupakan kunci keberhasilan dari aturan yang dibuat pemimpin dan dijalankan bagi penegak hukum.

Orang-orang yang duduk di dalam lembaga legislatif terdiri dari para mujtahid dan ahli fatwa (mufti) serta pakar dalam berbagai bidang. Ada dua fungsi lembaga legislatif, antara lain :

- 1) Dalam hal ketentuannya sudah terdapat di dalam Al-Quran dan sunnah. Undang-undang yang dikeluarkan oleh al sulthah al tasriyyah adalah Undang-undang illahiyah yang disyariatkan Allah Swt dalam Al-Qur'an dan dijelaskan oleh Rasul saw.
- 2) Melakukan penalaran kreatif (ijtihad) terhadap permasalahan yang secara tegas tidak dijelaskan oleh nash.

Dimana para mujtahid dan ahli fatwa melakukan ijtihad dalam menetapkan hukumnya dengan jalan *qiyas* (analogi). Disamping itu harus merujuk pada nash, ijtihad anggota legislatif harus mengacu kepada prinsip *Jalb al mashalih* dan *daf al mafasid* (menggambil maslahat dan menolak kemudharatan). Ijtihad mereka juga perlu mempertimbangkan situasi dan kondisi sosial masyarakat agar hasil peraturan yang

diundangkan sesuai dengan aspirasi masyarakat dan tidak memberatkan mereka.

Hal ini sejalan dengan salah satu tujuan syariat, yaitu memaksimalkan kemaslahatan. Berikut ini adalah aturan fiqh:

تَصَرُّفُ الْإِمَامِ عَلَى الرَّاعِيَّةِ مَنْ أَوْطَى بِالْأَمِّ أَوْ صِلْحَةً

“Tindakan kebijakan imam (kepala negara) atas rakyatnya harus sesuai dengan kemaslahatan”

Menurut metode ini, setiap kebijakan pemerintah harus mempertimbangkan keinginan penduduknya. Karena keputusan pemerintah tidak akan efektif jika keinginan rakyat diabaikan. Dalam hal ini, pemerintah harus menahan diri dari membuat undang-undang yang merugikan rakyat. Inisiatif pemerintah harus dalam kepentingan terbaik masyarakat umum. Bukan untuk kepentingan segelintir orang atau untuk keuntungan pribadi (Iqbal, Muhammad, 2014:18).

Pentingnya mempertimbangkan situasi dan kondisi sosial masyarakat ini mengisyaratkan mengisyaratkan bahwa Undang-undang atau peraturan yang akan dikeluarkan oleh lembaga legislatif tidak dimaksudkan berlaku untuk selamanya dan tidak kebal terhadap perubahan. Kalau terjadi perubahan dalam masyarakat dan undang-undang lama tidak bisa memenuhi kebutuhan tersebut, maka badan legislatif berwenang meninjaunya kembali dan menggantikannya dengan undang-undang yang baru yang lebih relevan dengan perkembangan zaman sesuai dengan kebutuhan dari masyarakatnya.

Peraturan dalam suatu negara dapat dituangkan dalam bentuk undang-undang dan peraturan lainnya, maka didalamnya juga diatur mengenai suatu bentuk perintah ataupun larangan. Salah satu aturan mengenai Penggunaan Dana Desa yang terdapat di dalam Peraturan Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi

(PERMENDES PDPTT) Nomor 13 Tahun 2020 tentang prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2021.

Oleh karena itu, jika dipahami Peraturan Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 13 Tahun 2020 ditetapkan dengan adil dikarenakan berlaku untuk semua orang, dan semua wilayah di Indonesia baik individu maupun kelompok dan pemamfaatannya dapat dipergunakan oleh setiap orang tanpa membedakan golongan tertentu. Sebagaimana terlihat dari penjelasan sebelumnya, terdapat kesejajaran antara pelaksanaan Pengelolaan Dana Desa dengan penerapannya dalam peraturan perundang-undangan.

Hanya saja dalam penetapan peraturan tersebut, pihak pemerintah atau lembaga pembuatan peraturan tersebut lebih tepatnya Kementerian Desa tidak melihat dan memperhatikan dampak peraturan yang telah ia tetapkan tersebut, dan tanpa disadari bahwasannya dalam penerapan peraturan tersebut dapat menghilangkan hak-hak yang dimiliki oleh lembaga lainnya. Seperti Pemerintah desa mempunyai kekuasaan dan kewenangan untuk melaksanakan tanggung jawabnya sebagai pelaksana amanat pemerintah pusat dan daerah. Hak pemerintah desa dalam situasi ini adalah ulil amri, artinya warga masyarakat harus menaati ulil amri untuk menjalankan tugas yang menjadi kewenangannya di segala bidang perangkat pemerintahan desa. Hal tersebut berdasarkan prinsip otonomi daerah dengan memberikan kewenangan yang luas untuk mengatur pemerintahannya di daerah tingkat terendah di Sumatera Barat adalah Nagari.

Dana desa yang diatur secara hukum dalam Permendes PDPTT Nomor 13 Tahun 2020 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2021, dirancang untuk mendukung pembangunan dan pemberdayaan masyarakat, sekaligus bertujuan untuk mencapai kemaslahatan sekaligus eksistensi dalam perspektif Islam. Anggaran sesuai ajaran Islam. Tujuan

pengeluaran adalah untuk menciptakan masyarakat di mana pendapatan didistribusikan secara adil. Tapi fakta yang terjadi dilapang menunjukkan dengan adanya ketentuan di dalam peraturan tersebut dapat terhalangnya tujuan dari dana desa tersbut dalam hal pembangunan dan ditambah hilangnya hak pemerintah desa/nagari untuk melaksanakan kewajibannya dalam hal memberikan kesejahteraan kepada rakyatnya, selebihnya tinggal bagaimana pelaksana kebijakan (*governance*) tersebut membuat kebijakan (*public policy*) sesuai dengan prinsip tersebut. Karena permasalahan yang timbul juga dari sikap dan perilaku manusia itu sendiri yang harus memegang teguh islam jika penegak hukum hanya menjadikannya sebagai alat untuk mendzalimi orang lain maka tetap saja penerapan tersebut menjadi panjangan biasa.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan latar belakang diatas, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Prioritas penggunaan dana desa tahun 2021 lebih diutamakan untuk penanganan Covid 19 seperti bantuan BLT dan Desa aman Covid sesuai dengan keputusan Kementerian Keuangan Republik Indonesia Nomor 222/PMK.07/2020. Ditambah dengan adanya kebijakan dari kementerian Desa melalui Permendes PDTT Nomor 13 Tahun 2020 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2021 merupakan acuan atau dasar hukum mengenai penggunaan dana desa. Berdasarkan landasan filosofi lahirnya peraturan tersebut ialah untuk mengurangi dampak sosial, ekonomi, dan terhambatnya pembangunan di daerah karena adanya pandemi Covid 19. sistem anggaran dana desa Tahun 2021 difokuskan kepada 3 (tiga) program prioritas yaitu pemulihan ekonomi sesuai kewenangan desa, program prioritas nasional sesuai kewenangan desa, dan adaptasi kebiasaan baru. Dimana pelaksanaan tersebut dilaksanakan secara swakelola menggunakan pola Program Padat Karya Tunai Desa (PKTD) minimal upah sebesar 50%. Dimana prioritas dana desa dibagi menjadi 50% untuk Padat Karya Tunai Desa, 40% untuk BLT, dan 10% Desa Aman covid 19.
2. Mengenai penerapan peraturan Permendes PDTT Nomor 13 Tahun 2020 salah satu daerah yang menjalankan ketetapan Permendes PDTT Nomor 13 Tahun 2020 adalah Nagari Sungai Duo Kecamatan Sitiung Kabupaten Dharmasraya. Pemerintahan Nagari Sungai Duo dalam menafsirkan permendes PDTT Nomor 13 Tahun 2020 sebagai aturan yang sukar dijalankan di Nagari Sungai Duo tersebut dikarenakan peraturan yang harus dilaksanakan secara swakelola dan pola padat karya tunai desa

sehingga dapat menghambat proses pembangunan di Nagari, karena minimnya biaya pembelian material ditambah tidak adanya potensi alam yang bisa dimanfaatkan. Maka hal tersebut lumayan bisa membatasi ruang gerak dari pemerintahan nagari dalam perencanaan pembangunan menggunakan prinsip tidak menimbulkan upah yang banyak. Sehingga pembangunan di Nagari Sungai Duo banyak tidak terlaksanakan karena ketentuan tersebut. Seharusnya peraturan tersebut juga harus melihat kepada prinsip penggunaan dana desa yaitu salah satunya melihat tipologi desa dan prioritas masyarakat desa tersebut.

3. Tinjauan fikih siyasah terhadap Permendes PDPTT Nomor 13 Tahun 2020 ini adalah termasuk kedalam fikih siyasah dusturiyah, dimana lembaga *al sulthah al tasriyyah* dalam menetapkan suatu peraturan atau keputusan harus berkaitan dengan kemaslahatan umatnya. Prinsip *Siyasah Dusturiyah* jika digali melalui regulasi Peraturan Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 13 Tahun 2020 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2021 dapat ditemukan bertentangan dengan prinsip-prinsip Islam. Pentingnya mempertimbangkan situasi dan kondisi sosial masyarakat ini mengisyaratkan mengisyaratkan bahwa Undang-undang atau peraturan yang akan dikeluarkan oleh lembaga legislatif tidak dimaksudkan berlaku untuk selamanya dan tidak kebal terhadap perubahan. Karena dalam membuat suatu aturan harus memikirkan kemaslahatan umat agar terhindar dari kemudharatan yang dapat merugikan umat. Setiap aturan yang dibuat memiliki kemaslahatan bagi umat karena kemaslahatan merupakan kunci keberhasilan dari aturan yang dibuat pemimpin dan di jalankan bagi penegak hukum.

B. Saran

Dengan selanjutnya penulisan skripsi ini, beberapa saran yang dapat diajukan penulis berkaitan dengan hasil penelitian sebagai berikut :

1. Hendaknya Kementerian Desa Pembangunan Daerah tertinggal dan Transmigrasi untuk kedepannya lebih melihat kepada prinsip penggunaan dana desa sesuai dengan kebutuhan masyarakat desa/nagari. Serta melihat hak-hak kewenangan lainnya yang tidak mungkin dihilangkan secara tidak langsung.
2. Hendaknya pemerintah Nagari di Nagari Sungai Duo Kecmat Sitiung Kabupaten Dharmasraya dapat meningkatkan pengelolaan dana desa di Nagari Sungai Duo dan lebih mencari alternatif-alternatif lainnya jika tidak dimungkinkan menjalankan peraturan yang tidak sukar dilaksanakan di Nagari.
3. Dalam konsep *fikih siyasah Dusturiyyah* pengelolaan atau prioritas penggunaan dana desa harus tetap sesuai dengan prinsip Islam, bahwasanya tindakan seorang pemerintah berkaitan erat dengan kemaslahatan warga negaranya.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

Buku

- Arianto, Henry. (2010). *Hukum Responsif dan Penegakan Hukum di Indonesia*. Jakarta: Universitas Esa Tunggal.
- Arikunto. (2006). *Metode Penelitian Kualitatif*. Penerbit Bumi Aksara. Jakarta
- Djazuli, A. (2013). *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah*. Jakarta: Kencana.
- HR, Ridwan. (2007). *Fikih Politik Gagasan, Harapan dan Kenyataan*. Yogyakarta: FH UI Press.
- Indrawati, Sri Mulyani. (2017). *Dana Desa Untuk Kesejahteraan Rakyat*. Jakarta : Kementerian Keuangan Republik Indonesia
- Iqbal, Muhammad. (2014). *Fiqh Siyasah (Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam)*. Jakarta: Prenada Media Group
- Khallaf, Abdul Wahab. (1977). *Al Siyasat Al Syar'iyat (al Qahirah: Dar Al Anshar)*
- Radjab, Dasril. (2005). *Hukum Tata Negara*. Edisi Revisi. Jakarta: Penerbit PT Rineka.
- Rahardjo, Satjipto. (2010). *Hukum Progresif (Penjelasan Suatu Gagasan)*. Semarang: Universitas Diponegoro
- Situmorang, J. (2012). *Politik Ketatanegaraan dalam Islam*. Bandung: Pustaka Setia.
- Soerjono Soekanto. (2007). *Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: Penerbit Raja Grafindo
- Sugono, Bambang. (2010). *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Penerbit Raja Grafindo Persada
- Sugiyono. (2018). *Metode Penelitian Kuantitatif*. Bandung: Penerbit Alfabeta
- Sugiyono. (2013). *Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, R&D*. Bandung: Penerbit Alfabeta

Suparmoko. (2002). *Ekonomi Publik Untuk Keuangan dan Pembangunan Daerah*. Yogyakarta: Penerbit Andi Offset

Skripsi

Apriani, Sonia. (2021). *Pengelolaan Dana Desa Selama Masa Pandemi Covid 19 di Desa Seumbermulyo*. Program Ilmu Pemerintahan Perguruan Tinggi Pengembangan Masyarakat Desa Yogyakarta.

Fatriadi. (2018). *Pelaksanaan Pemenuhan Hak Masyarakat Berdasarkan Pasal 68 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2004 tentang Desa dalam Perspektif Hukum Tata Negara Islam*. Program Studi Hukum Tata Negara IAIN Batusangkar

Fajri, Ihamdi. 2020. *Pelaksanaan Pembangunan Pemerintah Nagari Batu Balang Kecamatan Harau Kabupaten Lima Puluh Kota Menurut Perspektif Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 dan Fiqh Siyasah*. Skripsi. Program Sarjana. IAIN Batusangkar

Poja, Talenta Tamara. 2019. *Impementasi Alokasi Dana Desa Berdasarkan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa Perspektif Fiqh Siyasah*. Skripsi. Program Sarjana IAIN Purwokerto, Purwokerto.

Jurnal

Chairiyah , Sry Zul. 2008. *Nagari Minangkabau dan Desa di Sumatera Barat: Dampak Penerapan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Sistem Pemerintahan Desa*. Penerbit KP3SB. Padang

Kementerian Keuangan Republik Indonesia. Tahun 2021. *Tujuan Dana Desa*. Jakarta

Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan RI. 2021. *Akuntabilitas Dana Desa*. Jakarta

Lapanda, Yusran. 2016. *Hukum Pengelolaan Keuangan Desa*. Penernit RMBOOKS. Jakarta

Nofrianti, Mami. *Perkembangan Hukum Islam Pada Masa Umar Ibn Khatab 643-644 M*. Jurnal Hukum. IAIN Batusangkar. Batusangkar

Sulaiman. (2010). *Hukum Responsif: Hukum Sebagai Institusi Sosial Melayani Kebutuhan Sosial Dalam Masa Transisi.*

Undang-undang

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 *Pemerintahan Daerah.* 15 Oktober 2004. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004. Jakarta

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 *Desa.* 15 Januari 2014. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014. Jakarta

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2004 *Dana Desa Bersumber Dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.* 21 Juli 2014. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014. Jakarta

Peraturan Menteri Desa Daerah Tertinggal dan Transmigrasi RI. Nomor 13 Tahun 2020 *Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2021.* 14 September 2020. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020. Jakarta

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Peraturan Daerah Kabupaten Dharmasraya Nomor 55 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Nagari

Peraturan Daerah Kabupaten Dharmasraya Nomor 115 Tahun 2018 tentang Pedoman Umum Pengelolaan Keuangan Nagari di Kabupaten Dharmasraya

Peraturan Nagari Sungai Duo Nomor 5 Tahun 2020 tentang Rencana kErja Pemerintahan Nagari Sungai Duo Tahun 2021

Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 222/PMK.07/2020

Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2015 tentang Dana Desa bersumber dari APBN