

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pembangunan desa akan semakin menantang di masa depan dengan kondisi perekonomian daerah yang semakin terbuka dan kehidupan berpolitik yang lebih demokratis. Akan tetapi desa sampai saat ini masih belum beranjak dari profil lama yakni terbelakang dan miskin. Meskipun banyak pihak mengakui bahwa desa mempunyai peranan yang besar bagi kota, namun tetap saja desa dipandang rendah dalam hal ekonomi ataupun hal yang lainnya. Oleh karena itu, sudah sewajarnya bila pembangunan pedesaan harus menjadi prioritas utama dalam segenap rencana strategi dan kebijakan pembangunan di Indonesia (Basah Hernowo, 2004:01).

Pemahaman Desa diatas menempatkan Desa sebagai suatu organisasi pemerintahan yang secara politis memiliki kewenangan tertentu untuk mengurus dan mengatur warga atau komunitasnya. Dengan posisi tersebut desa memiliki peran yang sangat penting dalam menunjang kesuksesan pemerintahan nasional dan pembangunan nasional secara luas. Desa menjadi garda terdepan dalam menggapai keberhasilan dari segala urusan dan program-program dari pemerintah.

Penyelenggaraan pemerintahan desa merupakan subsistem dari sistem penyelenggaraan pemerintahan, sehingga desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya.

Gagasan otonomi desa berpijak pada prinsip good governance dengan berpedoman pada efisiensi, efektivitas, transparansi, dan akuntabilitas dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan.

Menurut Peraturan Menteri Keuangan Nomor 49 Tahun 2016 tentang cara pengelolaan, penyaluran, penggunaan, pemantauan, dan evaluasi Dana Desa, 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 Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa yang bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara, pasal 1 ayat 2 menyatakan bahwa 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 dan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan dan pemberdayaan masyarakat. Kemudian pada pasal 2 pada Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2014 menyatakan bahwa Dana Desa dikelola secara tertib, taat pada ketentuan peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan serta mengutamakan kepentingan masyarakat setempat.

Sedangkan Dana Desa berdasarkan Peraturan Bupati Pasuruan Nomor 03 Tahun 2018 tentang tata cara pembagian dan penetapan rincian dana desa setiap desa Kabupaten Pasuruan, pasal 1 ayat 2 menyatakan bahwa 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 dan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan dan pemberdayaan masyarakat. Kemudian pasal 10 ayat 1 pada Peraturan Bupati Pasuruan Nomor 03 Tahun 2018 menyatakan Dana Desa diprioritaskan untuk membiayai pembangunan dan pemberdayaan masyarakat diutamakan untuk membiayai pelaksanaan program dan kegiatan yang bersifat lintas bidang yang meliputi antara lain bidang :

1. Kegiatan produk unggulan Desa atau kawasan perdesaan;
2. BUM Desa atau BUM Desa bersama;
3. Embung, dan;
4. Sarana olah raga Desa sesuai dengan kewenangan Desa.

Kemudian pasal 10 ayat 03 pada Peraturan Bupati Pasuruan Nomor 03 Tahun 2018 menyatakan Dana Desa dapat digunakan untuk membiayai kegiatan yang tidak termasuk dalam prioritas penggunaan Dana Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) setelah mendapat persetujuan Bupati yang didelegasikan kepada Camat.

Dengan adanya Dana Desa tersebut, maka pemerintah Desa dituntut untuk mengelola dana desa dengan efektif dan akuntabel. Efektif yang dimaksud adalah sejauh mana target (kuantitas, kualitas dan waktu) yang telah dicapai oleh pemerintah Desa dalam pemanfaatan dana desa. Sedangkan Akuntabel yang dimaksud adalah tingkat transparansi dari keberhasilan atau kegagalan yang telah di capai oleh pemerintah desa dalam pemanfaatan dana desa.

Dalam pelaksanaannya, tidak membatasi prakarsa lokal dalam merancang program/kegiatan pembangunan prioritas yang dituangkan ke dalam dokumen RKPDesa dan APBDDesa, melainkan memberikan pandangan prioritas penggunaan dana desa, sehingga desa tetap memiliki ruang untuk berkreasi membuat program/kegiatan desa sesuai dengan kewenangannya, analisa kebutuhan prioritas dan sumber daya yang dimilikinya.

Penggunaandana desa untuk pembangunan desa dapat meliputi: pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana desa, pengembangan potensi ekonomi lokal, dan pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan, sedangkan penggunaan dana desa diprioritaskan untu pemberdayaan masyarakat desa terutama untuk menanggulangi kemiskinan, pengangguran, dan peningkatan akses atas sumber daya ekonomi.

Masyarakat mempunyai kesempatan dalam pembangunan desa melalui mekanisme musyawarah dan partisipasi masyarakat dalam proses

pembuatan peraturan desa termasuk didalamnya adalah peraturan tentang penggunaan dana desa. Saldi Isra menyatakan bahwa dalam sistem politik modern, partisipasi merupakan ruang bagi masyarakat untuk melakukan negoisasi dalam perumusan kebijakan terutama yang berdampak langsung terhadap kehidupan masyarakat (Isra Saldi, 2010:282).

Keterlibatan masyarakat sangat diperlukan dalam pembangunan desa. Karena proses pembangunan desa bukan hanya sebatas membangun sarana dan prasarana yang diperlukan, tetapi proses pembangunan desa memerlukan waktu yang panjang, pengorbanan yang tak sedikit, dan bertalian dengan banyak pihak dalam masyarakat termasuk masyarakat dalam desa. Musyawarah desa merupakan forum pemusyawaratan yang diikuti oleh Badan Permusyawaratan Desa, pemerintah desa, dan unsur masyarakat desa untuk musyawarahkan hal yang bersifat strategis dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, yang meliputi: penataan desa, perencanaan desa, kerja sama desa, rencana investasi yang masuk ke desa, pembentukan BUMDesa, penambahan dan pelepasan aset desa. Untuk masyarakat yang dimaksud antara lain adalah tokoh adat, tokoh agama, tokoh masyarakat, tokoh pendidikan, perwakilan kelompok perempuan dan kelompok masyarakat miskin.

Implementasi kebijakan publik merupakan salah satu tahapan dari proses kebijakan publik (*public polcy process*) sekaligus studi yang sangat *crucial*. Bersifat *crucial* karena bagaimanapun baiknya suatu kebijakan, kalau tidak dipersiapkan dan direncanakan secara baik dalam

implementasinya, maka tujuan kebijakan tidak akan bisa diwujudkan. Demikian pula sebaliknya, bagaimanapun baiknya persiapan dan perencanaan implementasi kebijakan, kalau tidak dirumuskan dengan baik maka tujuan kebijakan juga tidak akan bisa diwujudkan. Dengan demikian, kalau menghendaki tujuan kebijakan dapat dicapai dengan baik, maka bukan saja pada tahap implementasi yang harus dipersiapkan dan direncanakan dengan baik, tetapi juga pada tahap perumusan atau pembuatan kebijakan juga telah diantisipasi untuk dapat diimplementasikan (Joko Widodo, 2017:85).

Menurut Kartasasmita (Azam Awang, 2010:45-46) menyatakan bahwa pemberdayaan adalah sebuah konsep pembangunan ekonomi yang merangkum nilai-nilai sosial, konsep ini mencerminkan paradigma baru pembangunan, yaitu bersifat “*people centered participatory, empowering and sustainable*” selama ini paradigma yang paling dominan dalam pembangunan adalah suatu paradigma yang meletakkan negara dalam posisi sentral dalam merencanakan dalam melaksanakan pembangunan.

Pemberdayaan masyarakat adalah meliputi tiga hal yaitu, pengembangan (*enabling*), memperkuat potensi atau daya (*empowering*), dan terciptanya kemandirian. Berdasarkan pengertian diatas maka dapat diartikan bahwa pemberdayaan tidak saja terjadi pada masyarakat yang tidak memiliki kemampuan, akan tetapi juga terjadi pada masyarakat yang memiliki daya yang masih terbatas, hingga dapat diberdayakan hingga mencapai kemandirian (Edy Suharto, 2006:79)

Arah pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa yang paling efektif adalah dengan melibatkan masyarakat dan unsur pemerintahan yang memang mempunyai kebijakan pembangunan yang lebih reaktif memberikan prioritas kebutuhan masyarakat desa dalam alokasi anggaran sehingga mereka mampu untuk memanfaatkan potensi yang dimiliki pada daerah masing-masing sehingga dapat menciptakan desa yang mandiri dan kehidupan masyarakat yang sejahtera.

Pengelolaan Dana Desa oleh Pemerintah Desa Banyuates baik secara teknis maupun administrasi sudah berjalan sesuai dengan peraturan yang sudah ada. Pemerintah desa memang serius dalam mengelola Dana Desa untuk meningkatkan sarana dan prasarana serta kualitas Sumber Daya Manusia (SDM). Dana Desa memberikan dampak positif terhadap pembangunan di Desa Banyuates baik dibidang pemberdayaan fisik maupun pemberdayaan masyarakat (Moh. Sofiyanto, dkk 2017:36).

Kebijakan Dana Desa di Desa Neglasari sudah berjalan tetapi penggunaannya tidak sesuai dengan ketentuan PermendesPDTT No 5 tahun 2015 tentang prioritas penggunaan Dana Desa. Hal ini terlihat dari tidak adanya musyawarah desa yang dilaksanakan pemerintah desa dengan BPD atau unsur masyarakat yang mewakili untuk menentukan kebijakan-kebijakan strategis yang dituangkan dalam RKPDes dan APBDes setiap tahunnya. Hal ini karena kepala desa selaku kuasa pengguna anggaran menutup informasi yang berkaitan dengan Dana Desa serta penggunaannya dan menggunakan wewenangnya secara penuh dalam menentukan prioritas

belanja desa secara sepihak yang dibantu oleh perangkat desa tanpa melakukan musyawarah terlebih dahulu (Ahmad Subandi, 2018:87).

Desa Sukodermo Kecamatan Purwosari Kabupaten Pasuruan menjadi objek tempat penelitian penulis dikarenakan, Implementasi kebijakan Dana Desa yang terjadi kurang sesuai dengan isi kebijakan atau target jika dilihat berdasarkan Pasal 10 ayat 1 pada Peraturan Bupati Pasuruan Nomor 3 Tahun 2018 yang menyatakan Dana Desa diprioritaskan untuk membiayai pembangunan dan pemberdayaan masyarakat diutamakan untuk membiayai pelaksanaan program dan kegiatan yang bersifat lintas bidang yang meliputi antara lain bidang :

5. Kegiatan produk unggulan Desa atau kawasan perdesaan;
6. BUM Desa atau BUM Desa bersama;
7. Embung, dan;
8. Sarana olah raga Desa sesuai dengan kewenangan Desa.

dikarenakan pemerintah desa hanya memfokuskan pembangunan di bidang pemberdayaan lingkungan fisik yang berupa infrastruktur atau prasarana, sehingga program pemberdayaan masyarakat seperti pembangunan dibidang pendidikan dan pembangunan di bidang ekonomi sangat minim, apabila dijadikan dalam presentase memiliki perbandingan 70% pembangunan fisik dan 30% pembangunan di dibidang pemberdayaan. Dampak dari Implementasi Kebijakan Dana Desa Tahun Anggaran 2018 Desa Sukodermo memberi kemajuan untuk infrastruktur atau pembangunan fisik untuk dimanfaatkan oleh masyarakat sedangkan

pembangunan di bidang pemberdayaan masyarakat masih belum maksimal karena masih banyaknya pengangguran dan perekonomian masyarakat yang rendah, Karena sebagian besar penduduk desa rata-rata lulusan sekolah SD dan SMP sehingga perlu adanya program pendidikan non formal seperti beberapa program pelatihan agar memiliki kemampuan atau *skill* untuk berusaha sendiri dan sebagian besar penduduk desa rata-rata memiliki Usaha Kecil Menengah(UKM) yang perlu diperhatikan dan dikembangkan untuk menjadi pasar besar.Maka dari itu, dalam implementasi kebijakan pemberdayaan lingkungan fisik dan pemberdayaan masyarakat harus dilakukan secara bersinergi satu sama yang lain jangan sampai pembangunan bertumpu pada salah satu aspek saja.

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas maka penulis tertarik meneliti tentang “ Implementasi Kebijakan Dana Desa Dalam Menunjang Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakatdi Desa Sukodermo Kecamatan Purwosari Kabupaten Pasuruan”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dan permasalahan pada latar belakang diatas, maka permasalahan yang terkait penelitian ini adalah:

1. Mengapa Implementasi Kebijakan Dana Desa dalam menunjang pembangunan dan pemberdayaan masyarakatdi Desa Sukodermo

Kecamatan Purwosari Kabupaten Pasuruan kurang atau belum berhasil?

2. Faktorapa saja yang mempengaruhi dalam Implementasi Kebijakan Dana Desa dalam menunjang pembangunan dan pemberdayaan masyarakat di Desa Sukodermo Kecamatan Purwosari Kabupaten Pasuruan ?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian ini adalah :

1. Menganalisa Implementasi Kebijakan Dana Desa di Desa Sukodermo Kecamatan Purwosari Kabupaten Pasuruan.
2. Untuk mengetahui faktor-factoryang mempengaruhi dalam Implementasi Kebijakan Dana Desa dalam menunjang pembangunan dan pemberdayaan di Desa Sukodermo Kecamatan Purwosari Kabupaten Pasuruan.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini memiliki beberapa mscsm manfaat, adapun manfaat tersebut dapat dibagi ke dalam 2 kategori, yakni manfaat teoritis dan manfaat praktis.

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini bermanfaat untuk memberikan informasi, referensi, dan kontribusi bagi kalangan akademisi dan sebagian pengembangan ilmu kebijakan publik terkait implementasi kebijakan dana desa serta membantu pemerintah mengawal prosesnya berjalan sebagaimana mestinya.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis, penelitian ini bermanfaat menjadi bahan masukan dan informasi bagi pemerintah dalam upaya mewujudkan desa yang memiliki Sumber Daya Manusia yang berkualitas tinggi dan mewujudkan masyarakat yang sejahtera dengan melalui program-program dana desa dalam menunjang pembangunan dan pemberdayaan masyarakat.