BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa adalah kesatuan masyarakat yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat-istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Desa pada umumnya mempunyai pemerintahan sendiri dikelola secara otonom tanpa ikatan hirarkhis-struktural dengan struktur yang lebih tinggi.

Pembangunan Desa adalah pembangunan yang berbasis pedesaan dengan mengedepankan kearifan lokal kawasan pedesaan yang mencakup struktur demografi masyarakat, karakteristik sosial budaya, karakteristik fisik/geografis, pola kegiatan usaha pertanian, pola keterkaitan ekonomi desa, sector kelembagaan desa, dan karakteristik kawasan pemukiman.

Undang – Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa Pasal 1 disebutkan bahwa Alokasi Dana Desa adalah dana perimbangan yang diterima kabupaten/kota dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota setelah dikurangi Dana Alokasi Khusus.

Pembangunan yang berbasis pedesaan diberlakukan untuk memperkuat fondasi perekonomian Negara, mempercepat pengentasan kemiskinan dan pengurangan kesenjangan perkembangan antar wilayah, sebagai solusi bagi

perubahan sosial, Desa sebagai basis perubahan. Dalam realisasinya, pembangunan pembangunan pedesaan memungkinkan sumber-sumber pertumbuhan ekonomi digerakkan kepedesaan sehingga desa menjadi tempat yang menarik sebagai tempat tinggal dan mencari penghidupan. Infrastruktur Desa, seperti irigasi, sarana dan prasarana transportasi, listrik, telepon, sarana pendidikan, kesehatan, dan sarana-sarana lain yang dibutuhkan, harus bisa disediakan sehingga memungkinkan Desa maju dan berkembang. Dalam intervensi pembangunan pedesaan digunakan analisis terhadap anatomi desa sehingga tidak kontraproduktif dalam merealisasikan pembangunan pedesaan.

Pembangunan Desa merupakan tugas utama pemerintah pusat maupun pemerintah daerah yang menjadi pekerjaan rumah hingga saat ini. Melalui asas desentralisasi pemerintah pusat memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk membangun daerahnya dan mempersilahkan pemerintah daerah menetapkan kebijakan untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah untuk memperhatikan pembangunan desanya.

Alokasi Dana Desa merupakan salah satu bentuk hubungan keuangan antar tingkat pemerintah yaitu hubungan keuangan antara Pemerintah Kabupaten dengan Pemerintahan Desa. Untuk dapat merumuskan hubungan keuangan yang sesuai maka diperlukan pemahaman mengenai kewenangan yang dimiliki Pemerintah Desa.

Peraturan Daerah Kabupaten Indramayu Nomor 21 Tahun 2007 tentang Alokasi Dana Desa merupakan sumber pembiayaan yang digunakan untuk menunjang penyelenggaraan Pemerintahan Desa dan Pemberdayaan Masyarakat

dalam pembangunan, pembinaan dan pelayanan kepada masyarakat di Kabupaten Indramayu.

Penggunaan Alokasi Dana Desa adalah sebesar 30% untuk belanja aparatur dan operasional pemerintahan desa serta sebesar 70% untuk biaya pembangunan dan pemberdayaan masyarakat. Belanja aparatur dan operasional pemerintahan desa sebagaimana yang dimaksud dipergunakan untuk biaya operasional Pemerintah Desa dan biaya operasional Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Belanja pembangunan dan pemberdayaan masyarakat sebagaimana yang dimaksud digunakan antara lain untuk biaya perbaikan sarana publik dalam skala kecil, penyertaan modal usaha masyarakat melalui Badan Usaha Milik Desa (BUMDES), biaya untuk pengadaan ketahanan pangan, perbaikan lingkungan dan pemukiman, teknologi tepat guna, perbaikan kesehatan dan pendidikan, pengembangan sosial budaya dan penguatan kelembagaan masyarakat desa.

Dalam pelaksanaan bantuan Alokasi Dana Desa di Desa Bulak Kecamatan Jatibarang Kabupaten Indramayu masih ada yang belum terealisasikan. Sebagai contoh masih belum meratanya pembangunan infrastruktur perdesaan diantaranya sebagai berikut yang mendukung aksessibilitas masyarakat desa seperti akses jalan gang kecil atau jalan setapak sebagian masih ada yang belum diperbaiki apalagi akses jalan menuju persawahan yang masih berupa jalan tanah sehingga ketika musim hujan kondisinya menyulitkan petani untuk melakukan kegiatan pertanian. Selain jalan ada juga *drainase* yang di beberapa titik lokasi pemukiman masyarakat masih adanya genangan air dan saluran air yang tidak digunakan secara optimal sebagai saluran pembuangan air oleh masyarakat desa.

Tabel 1.1
Rincian Anggaran Alokasi Dana Desa
Pada Pembangunan Desa
Tahun 2015-2018

NO	TAHUN	ANGGARAN	KETERANGAN
1	2015	Rp. 469.652.000	1. Pembangunan gorong-gorong Rp. 19.192.000 2. Pembangunan senderan Rp. 122.793.000 3. Pembangunan jembatan Rp. 26.097.000 4. Pembangunan saluran air Rp. 24.507.000
2	2016	Rp. 487.452.000	1. Pengurasan saluran air Rp. 50.000.000 2. Paving blok jalan gang Rp. 34.943.000
3	2017	Rp. 504.512.000	1. Pembangunan jamban bagi RTM Rp. 20.000.000 2. Pengurasan saluran air Rp. 50.000.000
4	2018	Rp. 482.499.000	1. Pemeliharaan saluran pembuangan Rp. 50.000.000

(Sumber : Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Tahun 2015-2018)

Menurut tabel diatas, anggaran dana pendapatan desa yang diturunkan oleh pemerintah daerah melalui program alokasi dana desa. Dari data pembangunan yang ada di tabel tersebut setiap tahunnya menurun karena anggaran dari alokasi dana desa di tahun 2016-2018 sebagian besar anggaran tersebut untuk kegiatan bidang penyelenggaraan pemerintah desa seperti, pembayaran penghasilan tetap kepala desa dan aparatur desa, kegiatan operasional desa dan kegiatan lainnya.

Pembangunan desa dari tahun 2016-2018 anggaran dana yang digunakan bukan dari Alokasi Dana Desa (ADD) tetapi anggaran dana tersebut berasal dari

Dana Desa (DD) yang diturunkan langsung dari Pemerintah Pusat untuk perencanaan pembangunan di Desa.

Permasalahan lainnya dalam pelaksanaan alokasi dana desa dijumpai juga pada kemampuan pengelola alokasi dana desa baik dari unsur pemerintah desa maupun lembaga kemasyarakatan di desa dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian kegiatan yang belum baik. Diantaranya adalah tidak dilaksanakannya atau tidak diikutsertakannya komponen masyarakat dalam musyawarah penggunaan alokasi dana desa. Dalam peraturan daerah nomor 21 tahun 2007 tentang alokasi dana desa dijelaskan bahwa rencana pembangunan bantuan alokasi dana desa dimusyawarahkan dengan Badan Pemusyawaratan Desa (BPD), Perangkat Desa, Ketua RW dan Ketua RT. Namun dalam kenyataannya Daftar Usulan Rencana Kegiatan (DURK) lebih banyak disusun oleh Kepala Desa dan Perangkat Desa tanpa mendengarkan aspirasi dari masyarakat.

Berdasarkan penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Azwardi Sukanto, Tahun (2014) dengan judul "Efektifitas Alokasi Dana Desa (ADD) Dan Kemiskinan Di Provinsi Sumatera Selatan". Penelitian ini bertujuan yaitu mengetahui efektivitas penyaluran dana alokasi desa di Propinsi Sumatera Selatan sehingga hasil kajian ini dapat menjadi masukan dan evaluasi bagi pemerintah secara umum dan pelaksana pembangunan. Adapun yang menjadi permasalahan dalam kajian ini adalah selama Alokasi Dana Desa (ADD) berjalan hampir tujuh tahun, masih dirasakan kurang efektif, hal ini dapat dilihat dari masih lambatnya penurunan kemiskinan di daerah perdesaan. Bahkan ada beberapa daerah yang

belum menjalankan Permendagri No.37/2007. Untuk itu penelitian ini mengkaji beberapa masalah mendasar yang dianggap mempengaruhi hal tersebut yaitu apakah penyaluran Alokasi Dana Desa sudah efektif dalam mengurangi tingkat kemiskinan di Propinsi Sumatera Selatan.

Hasil kajian menemukan beberapa hal yang berkaitan dengan permasalahan dalam penelitian ini yaitu: penyaluran dana ADD belum sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Bila dilihat dari jumlah yang disalurkan hingga tahun 2012 belum satu pun yang memenuhi ketentuan yang berlaku (minimal 10% dari dana bagi hasil ditambah pajak dikurangi belanja pegawai). Namun, daerah yang telah melakukan penyaluran ADD menunjukkan peningkatkan, bila tahun 2006 sebesar 35,71%, meningkat menjadi 90% ditahun 2012. Alasan yang mengemuka, peraturan tersebut tidak memberikan sanksi terhadap dearah yang tidak menyalurkan ADD. Bila suatu daerah merasa belum mampu untuk menganggarkan ADD pemerintah provinsi maupun pusat tidak bisa melakukan tindakan (sanksi). Hasil regresi sederhana menunjukkan adanya pengaruh yang negatif antara ADD terhadap tingkat kemiskinan, demkian juga hasil simulasi ADD minal 10% terhadap terhadap kemiskinan pun menunjukkan hubungan yang negatif.

Sedangkan dilakukan oleh Thomas, (2013) berjudul “Pengelolaan Alokasi Dana Desa Dalam Upaya Meningkatkan pembangunan di desa Sebawang kecamatan sesayap kabupaten Tana tidung” Masalah Sejak digulirkannya Alokasi Dana Desa (ADD) di Desa Sebawang pada tahun 2010, yang tampak dari kegiatan pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD) yaitu pada pembangunan fisik, seperti

Gedung PKK, Drainase, dan Semennisasi, kemudian pada tahun 2011 melanjutkan pembangunan fisik, di antaranya pembangunan gedung Gereja, lapangan Volly, MPK masyarakat, dan paping gedung PKK. Di tahun 2012 sudah tampak sebagian hasil dari pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD) tersebut khusus pada pembangunan fisik, tahun 2012 ini sendiri Desa Sebawang tidak ada melakukan untuk pembangunan fisik, hanya pengadaan barang diantaranya Mesin lampu, Mesin Rumput untuk pembersihan lingkungan fasilitas umum, pompa untuk setiap rukun tetangga (RT), tanaman dan ternak.

Alokasi Dana Desa tersebut masih belum berjalan maksimal sesuai dengan tujuan ADD menurut peraturan Bupati Tana Tidung Nomor 03 Tahun2010 tentang pedoman Pengelolaan Alokasi Dana Desa, hal ini dapat dilihat dari kurangnya pemberdayaan yang dilakukan kepada masyarakat seperti pengadaan ketahanan pangan dan pengembangan sosial budaya, karena yang selama ini tampak dari pelaksanaan ADD di Desa Sebawang Kecamatan Sesayap Kabupaten Tana Tidung adalah pembangunan sarana kantor dan jalan semenisasi.

Hasil dari penelitian Dalam pelaksanaan kegiatan-kegiatan yang dihadapi khususnya untuk kegiatan yang dilaksanakan menggunakan anggaran Alokasi Dana Desa (ADD) di Desa Sebawang Kecamatan Sesayap Kabupaten Tana Tidung mengalami berbagai hambatan-hambatan. Kualitas Sumber Daya Manusia yang merupakan faktor internal yang dihadapi pemerintah desa Sebawang dari pelaksanaan semua kegiatan yang dilakukan oleh aparat desa dalam bentuk surat pertanggung jawaban, rendahnya sumber daya perangkat desa merupakan ujung

tombak pelaksana Alokasi Dana Desa menjadi salah satu hambatan dalam pengelolaan Alokasi Dana Desa di Desa Sebawang.

Dengan bertitik tolak pada penjelasan di atas, maka peneliti menganggap apa yang dilakukan Pemerintah Desa Bulak dalam meningkatkan pembangunan dalam kebijakan peraturan daerah tentang alokasi dana desa hal tersebut merupakan bahan yang cukup menarik untuk dianggap menjadi bahan penelitian dengan judul **"Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 21 Tahun 2007 Tentang Alokasi Dana Desa (Studi Pada Peningkatan Pembangunan Infrastruktur Pedesaan di Desa Bulak Kecamatan Jatibarang Kabupaten Indramayu)."**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dapat dirumuskan permasalahan penelitian ini yaitu bagaimana Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 21 Tahun 2007 Tentang Alokasi Dana Desa Pada Penigkatan Pembangunan Infrastruktur Pedesaan di Desa Bulak Kecamatan Jatibarang Kabupaten Indramayu berdasarkan faktor Komunikasi, Sumber daya, Disposisi, dan Struktur Birokrasi?

1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian

Maksud dari penelitian ini untuk mengetahui implementasi kebijakan Peraturan Daerah Nomor 21 Tahun 2007 Tentang Alokasi Dana Desa. Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui komunikasi dalam implementasi kebijakan Peraturan Daerah Nomor 21 Tahun 2007 Tentang Alokasi Dana Desa Pada Peningkatan Pembangunan Infrastruktur Pedesaan.
2. Untuk mengetahui sumberdaya dalam implementasi kebijakan Peraturan Daerah Nomor 21 Tahun 2007 Tentang Alokasi Dana Desa Pada Peningkatan Pembangunan Infrastruktur Pedesaan.
3. Untuk mengetahui disposisi dalam implementasi kebijakan Peraturan Daerah Nomor 21 Tahun 2007 Tentang Alokasi Dana Desa Pada Peningkatan Pembangunan Infrastruktur Pedesaan.
4. Untuk mengetahui struktur birokrasi dalam implementasi kebijakan Peraturan Daerah Nomor 21 Tahun 2007 Tentang Alokasi Dana Desa Pada Peningkatan Pembangunan Infrastruktur Pedesaan.

1.4 Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan memiliki kegunaan yang bersifat teoritis dan praktis, sebagai berikut :

1. Bagi peneliti kegunaan penelitian ini diharapkan bisa menjadi literatur pembelajaran, menambah Pengetahuan dan wawasan serta memberi informasi yang bermanfaat.
2. Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberi masukan bagi pengembangan Ilmu Pemerintahan, khususnya yang berkaitan dengan implementasi kebijakan.

3. Secara Praktis, Memberikan masukan dan bahan pertimbangan bagi Pemerintah Desa Bulak Kecamatan Jatibarang Kabupaten Indramayu, dengan harapan Pemerintah Desa Bulak dapat memaksimalkan kinerjanya dan dapat lebih memperhatikan realisasi dari Peraturan Daerah Nomor 21 Tahun 2007 Tentang Alokasi Dana Desa Pada Peningkatan Pembangunan Infrastruktur Pedesaan.