

BAB I

PENDAHULUAN

D. LATAR BELAKANG MASALAH

Desa adalah satu kesatuan hukum, dimana bermukim suatu masyarakat yang berkuasa dan masyarakat tersebut mengadakan pemerintahan sendiri untuk mengatur dan mengurus daerahnya dengan baik. Dalam rangka pelaksanaan pembangunan yang mengacu pada kepribadian bangsa dan nilai luhur secara universal untuk mewujudkan kehidupan bangsa yang berdaulat, mandiri, berkeadilan, sejahtera, maju dan kukuh kekuatan moral dan etikanya. Pembangunan bukan hanya fenomena semata, namun pada akhirnya pembangunan tersebut harus melampaui sisi materi dan keuangan dari kehidupan manusia. Di lihat dari peran dan fungsinya sebuah desa sebagai tingkat pemerintahan yang paling rendah, maka dapat disimpulkan bahwa desa merupakan unit pemerintahan terendah yang di berikan wewenang melalui azas desentralisasi untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri menurut kearifan lokal dan potensi masing - masing daerah.

Dengan demikian, pembangunan idealnya dipahami sebagai suatu proses yang berdimensi jamak, yang melibatkan masalah pengorganisasian dan peninjauan kembali keseluruhan sistem ekonomi dan sosial. Berdimensi jamak dalam hal ini, artinya membahas komponen - komponen ekonomi maupun sosial masyarakat.

Sesuai dengan Undang - undang Nomor 6 Tahun 2014 pada pasal 72 ayat (2), Alokasi Dana Desa yang bersumber dari APBN merupakan Belanja

Pusat dengan mengefektifkan program yang berbasis Desa secara merata dan berkeadilan. Dana Desa yang bersumber dari APBN dapat digunakan untuk mendanai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan dan pemberdayaan masyarakat. Namun demikian, mengingat dalam jangka pendek perlu segera dilakukan upaya untuk mendorong peningkatan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat, maka berdasarkan PP Nomor 60 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah dengan PP Nomor 22 Tahun 2015, prioritas penggunaan Dana Desa diarahkan untuk pembangunan, dan pemberdayaan masyarakat. Besaran anggaran Dana Desa yang bersumber dari APBN ditentukan sebesar 10 persen dari dan di luar dana Transfer ke Daerah (*on top*) secara bertahap. Anggaran Alokasi Dana Desa dihitung berdasarkan jumlah desa dan dialokasikan dengan memerhatikan jumlah penduduk, angka kemiskinan, luas wilayah, dan tingkat kesulitan geografis dalam rangka meningkatkan kesejahteraan dan pemerataan pembangunan desa.

Dalam rangka memenuhi amanat Undang - undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, dalam APBNP tahun 2015 telah dialokasikan dana desa sebesar Rp. 20.766,2 miliar, atau 3,23 persen dari Transfer ke Daerah. Selanjutnya, untuk memenuhi anggaran dana desa sebesar 10 persen dari Transfer ke Daerah, Pemerintah telah menyusun *road map* pengalokasian dana desa tahun 2015 yang dituangkan dalam PP Nomor 22 tahun 2015 tentang perubahan atas PP No. 60 Tahun 2014 tentang dana desa yang bersumber dari APBN. Peningkatan tersebut diharapkan dapat dimanfaatkan oleh desa untuk mempercepat pelaksanaan kegiatan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat sesuai dengan ketentuan dan perundang - undangan. Dalam rangka meningkatkan kesejahteraan

dan pemerataan pembangunan desa, ADD di hitung dengan menggunakan formula 90 persen berdasarkan pemerataan (alokasi dasar), berdasarkan jumlah penduduk, angka kemiskinan, luas wilayah dan tingkat kesulitan geografis (alokasi berdasarkan formula). Penghitungan Alokasi Dana Desa berdasarkan formula menggunakan variable jumlah penduduk dengan bobot 25 persen (25%), angka kemiskinan dengan bobot 35 persen (35%), luas wilayah dengan bobot 10 persen (10%), dan indeks kesulitan geografis dengan bobot 30 persen (30%). Hasil perhitungan Alokasi Dana Desa per kabupaten/kota setelah ditetapkan dalam APBN akan dituangkan dalam Peraturan Presiden mengenai rincian APBN. Untuk mendukung tata kelola keuangan desa yang baik, dan sekaligus meningkatkan efektivitas penggunaan Dana Desa, maka kebijakan Alokasi Dana Desa juga diarahkan untuk memperbaiki ketepatan waktu pelaksanaan penyaluran Dana Desa, baik penyaluran dari RKUN ke RKUD kabupaten/kota, maupun penyaluran dari RKUD kabupaten/kota ke rekening kas desa (RKD). Pada tahun kedua pelaksanaan Undang-Undang Desa, diharapkan setiap kabupaten/kota sudah dapat mencantumkan Dana Desa dalam APBD, dan menetapkan peraturan bupati/walikota mengenai pembagian Dana Desa secara tepat waktu. Di sisi lain, setiap desa juga diharapkan sudah dapat menyusun dan menetapkan APB Desa secara tepat waktu, dengan mencantumkan rencana penggunaan ADD untuk pembangunan dan pemberdayaan masyarakat.

Dengan demikian, dokumen penganggaran yang diperlukan untuk dasar pelaksanaan kegiatan sudah dapat dipenuhi di awal tahun, sehingga penyaluran Dana Desa dari RKUN ke RKUD, dan dari RKUD ke RKD dapat dilakukan sesuai jadwal yang telah ditetapkan, yaitu tahap I paling lambat pada

minggu kedua April sebesar 40 persen, tahap II paling lambat minggu kedua Agustus sebesar 40 persen, dan tahap III paling lambat pada minggu kedua Oktober sebesar 20 persen. Pengakuan dan penghormatan Negara kepada Desa yang disertai dengan redistribusi sumberdaya dan kewenangan pembangunan secara penuh sebagaimana mandat Undang-Undang No. 6 Tahun 2014, memberikan tanda yang jelas bahwa dari situlah Desa harus menjadi tumpuan untuk membangun Indonesia. Indeks Desa Membangun (IDM) lebih menyatakan fokus pada upaya penguatan otonomi Desa. Indeks ini mengikuti semangat Nasional dalam upaya peningkatan kualitas kehidupan masyarakat Desa seperti yang dinyatakan sangat jelas dalam dokumen perencanaan pembangunan Nasional melalui optimalisasi pelaksanaan UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa (UU Desa), serta komitmen politik membangun Indonesia dari Desa melalui pembentukan kementerian Desa (Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi). Salah satu bentuk kepedulian pemerintah terhadap pengembangan wilayah pedesaan adalah adanya anggaran pembangunan secara khusus yang dicantumkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) untuk pembangunan wilayah pedesaan, yakni dalam bentuk ADD. Inilah yang kemudian, melahirkan suatu proses baru tentang desentralisasi desa diawali dengan digulirkannya Alokasi Dana Desa (ADD).

Desentralisasi yang dimaksudkan sebelumnya, tidak hanya terbatas pada tingkatan kabupaten/kota tetapi juga di tingkat Desa sebagai suatu kesatuan masyarakat hukum, yang memiliki batas wilayah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat. Salah satu program tersebut adalah Alokasi Dana Desa (ADD).

Maksud dari pemberian ADD ini adalah sebagai stimulan yang berupa bantuan atau suatu dana perangsang untuk membiayai dan mendorong program pemerintah Desa yang ditunjang dengan partisipasi swadaya gotong royong masyarakat dalam melaksanakan kegiatan pemerintahan dan pemberdayaan masyarakat.

Tujuan adanya ADD adalah untuk meningkatkan penyelenggaraan pemerintah Desa agar dapat melaksanakan pelayanan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan. Dalam proses pembangunan kesejahteraan sosial dan efektifitas pengelolaan dana ADD yang ditulis ini, penulis mengacu pada tiga faktor pendekatan yakni pendekatan proses, pendekatan sasaran, dan pendekatan sumber pendapatan.

Sasaran dan pendekatan sumber dapat mengukur efektifitas dari sisi *input* yakni melihat keberhasilan kelompok dalam mendapatkan sumber – sumber yang dibutuhkan untuk mencapai hasil yang telah ditentukan sebelumnya. Sedangkan, pendekatan sasaran mengukur efektivitas dari segi hasil yang dicapai oleh suatu kelompok. Sebagai dampak dari dasar pemikiran tersebut, Desa Bolua sebagai Desa pesisir yang ada di wilayah Kabupaten Sabu Raijua, tentunya pemerintah setempat bisa memberi perhatian dan seluruh kemampuan yang sesuai dengan potensi yang dimiliki desa untuk membangun baik secara fisik maupun nonfisik.

Mengutip pendapat Martinez (1985) yang menyatakan bahwa: pembangunan (pedesaan) yang efektif, bukanlah semata - mata karena adanya kesempatan, tetapi merupakan hasil dari penentuan pilihan - pilihan kegiatan, bukan hasil “*trial and error*” tetapi akibat dari perencanaan yang baik, oleh

karena itu perlu untuk diingat bahwa, kegiatan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat yang efektif harus melalui perencanaan program/kegiatan yang baik. Pengertian perencanaan itu sendiri, di dalam teori - teori manajemen antara lain diartikan sebagai: Suatu proses pemilihan dan menghubungkan - hubungkan fakta serta menggunakannya untuk menyusun asumsi-asumsi yang diduga bakal terjadi di masa mendatang, untuk kemudian merumuskan kegiatan - kegiatan yang diusulkan demi tercapainya tujuan - tujuan yang diharapkan (Terry, 1960: 120).

Azas - azas yang menjadi dasar pengaturan Desa dalam UU Desa dikuatkan dengan penegasan tentang Kewenangan Desa. Kewenangan Desa itu sendiri dijelaskan meliputi kewenangan yang penyelenggaraan pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan adat istiadat Desa. Dalam fokus kewenangan berdasar hak asal usul dan kewenangan lokal berskala Desa, tiga hal yang disebut terakhir, yakni; prakarsa masyarakat, hak asal usul dan adat istiadat Desa itu akan memperkuat pondasi otonomi Desa.

Indeks Desa Membangunan (IDM) memandang penting prakarsa dan kuatnya masyarakat Desa dalam proses kemajuan dan keberdayaan kehidupan Desa yang di dalamnya memiliki ketahanan sosial, ekonomi dan ekologi. Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi dibentuk untuk melaksanakan mandat UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa. Undang - undang Desa memberi dasar bagi cara pandang dan pendekatan baru tentang

Desa, mengedepankan prinsip keberagaman, azas rekognisi dan subsidiaritas serta menguatkannya dalam jenis - jenis kewenangan Desa.

Pasal 4 Undang - undang Desa menguraikan tujuan pengaturan Desa sebagai berikut:

- a. memberikan pengakuan dan penghormatan atas Desa yang sudah ada dengan keberagamannya sebelum dan sesudah terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. memberikan kejelasan status dan kepastian hukum atas Desa dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia demi mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia;
- c. melestarikan dan memajukan adat, tradisi, dan budaya masyarakat Desa;
- d. mendorong prakarsa, gerakan, dan partisipasi masyarakat Desa untuk pengembangan potensi dan Aset Desa guna kesejahteraan bersama;
- e. membentuk Pemerintahan Desa yang profesional, efisien dan efektif, terbuka, serta bertanggung jawab;
- f. meningkatkan pelayanan publik bagi warga masyarakat Desa guna mempercepat perwujudan kesejahteraan umum;
- g. meningkatkan ketahanan sosial budaya masyarakat Desa guna mewujudkan masyarakat Desa yang mampu memelihara kesatuan sosial sebagai bagian dari ketahanan nasional;
- h. memajukan perekonomian masyarakat Desa serta mengatasi kesenjangan pembangunan nasional; dan
- i. memperkuat masyarakat Desa sebagai subjek pembangunan.

Tujuan pengaturan Desa tersebut di atas, merefleksikan masalah dan hambatan struktural dalam pembangunan Desa yang harus ditangani di satu sisi, serta apa yang hendak diwujudkan melalui pelaksanaan Undang Undang Desa di sisi yang lain.

Secara Teknokrasi pembangunan, pesan penting membangun Indonesia dari Desa. Sejalan dengan perkembangan kemampuan masyarakat dalam pembangunan dan berkurangnya campur tangan pemerintah pusat terhadap daerah, maka pembangunan seharusnya diarahkan untuk merubah kehidupan masyarakat menjadi lebih baik. Selain itu, Desa Membangun Indonesia dihadapkan pada tantangan untuk mampu memperluas ekonomi perdesaan dan mengembangkan sektor pertanian. Produksi pertanian petani miskin, perikanan tangkap dan budidaya tidak saja harus dilindungi, tetapi terus diberdayakan dengan dukungan ketersediaan sarana dan prasarana perekonomian desa dan kawasan perdesaan, akses pada kredit keuangan dan sumber permodalan, riset dan teknologi, serta penyediaan informasi. Dengan demikian, pengembangan indeks desa membangun (IDM) harus mampu menjangkau semua dimensi kehidupan desa, yakni dimensi sosial, ekonomi, dan ekologi atau lingkungan yang memberi jalan pada pembangunan desa, yang berkelanjutan lekat dengan nilai, budaya dan karakteristik desa.

Sebagai bahan pendukung dalam penulisan ini, adapun sumber data awal tentang dana ADD TA 2014 - 2015 yang dana desa yang bersumber dari APBN dialokasikan melalui APBD yang kemudian disalurkan ke desa untuk melakukan kegiatan program desa, sebagai berikut:

Tabel. 1

Anggaran Belanja Pemerintah Desa Bolua

Biaya Pembelanjaan Pemerintah Desa Bolua Tahun 2014-2015 sebesar 35% yang diperuntukan dari total Dana pendapatan Desa 95 juta Rupiah dialokasikan dari APBN melalui ADD					
N0	Jenis Kegiatan Desa	Biaya Operasional Desa	Beban Biaya	Ketentuan Sesuai Aturan	Dana yang disalurkan ke Desa
1	Belanja ATK	Rp. 8.75%	100%	Sesuai	Rp. 95.000.000,00
2	Perjalanan Dinas	Rp. 8.75%	100%	Sesuai	Rp. 95.000.000,00
3	Rapat Desa	Rp. 8.75%	100%	Sesuai	Rp. 95.000.000,00
4	Tunjangan Penghasilan BPD	Rp. 8.75%	100%	Sesuai	Rp. 95.000.000,00

Sumber Data: Desa Bolua Tahun 2014-2015

Tabel. 2

Anggaran Pembela Pemberdayaan Masyarakat Tani Pembudidaya Rumput Laut

Biaya Pembelanjaan Pemerintah Desa Bolua Tahun 2014-2015 sebesar 65% yang diperuntukan dari total Dana pendapatan Desa 95 juta Rupiah dialokasikan dari APBN melalui ADD					
No	Jenis Kegiatan Desa	Biaya Operasional Desa	Beban Biaya	Ketentuan Sesuai Aturan	Dana yang disalurkan ke Desa
1	Belanja Tali Besar	Rp. 21.66%	100%	Sesuai	Rp. 95.000.000,00
2	Belanja Tali Kecil	Rp. 21.66%	100%	Sesuai	Rp. 95.000.000,00
3	Bibit Rumput Laut	Rp. 21.66%	100%	Sesuai	Rp. 95.000.000,00

Sumber Data: Desa Bolua Tahun 2014-2015

Pada tahun 2014 - 2015 anggaran ADD yang dialokasikan di desa Bolua, dapat dilihat sebagaimana tertera pada tabel-tabel diatas dengan peruntukan - peruntukannya.

Dalam pemberdayaan masyarakat terhadap pemanfaatan ADD adalah sebuah bentuk keharusan yang dilakukan oleh pemerintah desa sebagai pelaku administrasi pembangunan, sekaligus pengelola keuangan terhadap masyarakat yang menjadi penerima manfaat atau kelompok sasaran. Model pembangunan yang melibatkan masyarakat dapat juga disebut dengan model pembangunan partisipatif. Pembangunan partisipati di tingkat desa dikatakan berhasil bila pemerintah desa berhasil melibatkan masyarakat dalam pengelolaan dan pemanfaatan dana desa secara efisien dan efektif. Yang dimaksud dengan efektifitas adalah pencapaian tujuan dengan hasil yang maksimal melalui kegiatan yang direncanakan sebelumnya. Dengan demikian, setiap pelaksanaan kegiatan yang menggunakan anggaran harus dapat dipertanggungjawabkan dengan baik. Sehingga dalam proses perencanaan, pelaksanaan, monitoring, hingga sampai pada tahap evaluasi kegiatan yang telah dilaksanakan dapat berjalan dengan baik.

Berdasarkan uraian data yang termuat pada tabel 1 dan tabel 2 di atas, maka penulis tertarik mengangkat masalah efektivitas pengelolaan dana desa Bolua yang akan dikaji dalam penelitian ini, dengan judul: EFEKTIVITAS PENGELOLAAN ALOKASI DANA DESA (ADD) DALAM PEMBANGUNAN FISIK DESA TAHUN 2014-2015 “DI DESA BOLUA, KECAMATAN RAIJUA, KABUPATEN SABU RAIJUA”.

E. PERUMUSAN MASALAH

Mengacu pada pemikiran di atas, maka dapat dirumuskan masalah penelitian sebagai berikut: “Bagaimana efektifitas pengelolaan ADD dalam pembangunan fisik desa di Desa Bolua, Kecamatan Raijua, Kabupaten Sabu Raijua ?”.

F. TUJUAN DAN KEGUNAAN PENELITIAN

1. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk menggambarkan efektifitas pengelolaan ADD dalam pembangunan fisik desa di Desa Bolua, Kecamatan Raijua, Kabupaten Sabu Raijua.

2. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan dari penelitian ini, diharapkan penelitian ini berguna untuk:

- a) Sebagai bahan informasi dan input bagi Pemerintah Kabupaten Sabu Raijua tentang efektifitas pengelolaan ADD dalam pembangunan fisik desa;
- b) Sebagai bahan informasi dan input bagi masyarakat Sabu Raijua tentang efektifitas pengelolaan ADD dalam pembangunan fisik desa;
- c) Sebagai bahan masukan dan penambah wawasan bagi penulis tentang efektifitas pengelolaan ADD dalam pembangunan fisik desa;
- d) Sebagai bahan masukan bagi peneliti lain selanjutnya, yang tertarik dengan masalah efektifitas pengelolaan ADD dalam pembangunan fisik desa.