

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah telah diatur mengenai pelaksanaan sistem desentralisasi di Negara Indonesia, dimana pemerintah pusat memberikan kewenangan yang lebih besar kepada daerah untuk melakukan serangkaian proses, mekanisme, dan tahapan perencanaan yang dapat menjamin keselarasan pembangunan.

Pemberian otonomi daerah seluas-luasnya berarti pemberian kewenangan dan keleluasaan (diskreksi) kepada daerah untuk mengelola dan memanfaatkan sumber daya daerah secara optimal. Agar tidak terjadi penyimpangan dan penyelewengan, pemberian wewenang dan keleluasaan yang luas tersebut harus diikuti dengan pengawasan yang kuat.

Meskipun titik berat otonomi diletakkan pada tingkat Kabupaten/Kota, namun secara esensi sebenarnya kemandirian tersebut harus dimulai dari level pemerintahan di tingkat paling bawah, yaitu Desa. Selama ini, pembangunan desa masih banyak bergantung dari pendapatan asli desa dan swadaya masyarakat yang jumlah maupun sifatnya tidak dapat diprediksi.

Untuk itu, Pemerintah mengupayakan pembangunan pedesaan menggunakan anggaran pembangunan yang secara khusus dicantumkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) untuk pembangunan

wilayah pedesaan, yaitu dalam bentuk Alokasi Dana Desa (ADD) yang termasuk dalam kelompok transfer pemerintah.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 pasal 68 ayat 1 poin c dinyatakan bahwa “Sumber anggaran yang diberikan untuk desa berasal dari APBD Kabupaten/Kota, komponen yang dialokasikan sekurang-kurangnya 10% dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima Kabupaten/Kota adalah dana bagi hasil pajak dan sumber daya alam, ditambah Dana Alokasi Umum (DAU) setelah dikurangi biaya belanja pegawai.

Adanya Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 ini sangat jelas mengatur tentang pemerintahan desa, termasuk didalamnya tentang kewajiban yang tidak bisa ditawar-tawar lagi oleh pemerintah kabupaten untuk merumuskan dan membuat peraturan daerah tentang Alokasi Dana Desa (ADD). Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 ini menegaskan bahwa Alokasi Dana Desa (ADD) adalah dana yang dialokasikan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota untuk desa, yang bersumber dari bagian dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh Kabupaten/Kota. ADD tersebut merupakan bagian dari kewenangan fiskal desa untuk mengatur dan mengelola keuangannya. Untuk melaksanakan kewenangan tersebut, pemerintah desa memiliki sumber-sumber penerimaan yang digunakan untuk membiayai kegiatan yang dilakukan. Hal yang penting untuk diperhatikan adalah adanya kepastian untuk pembiayaannya.

ADD itu sendiri digunakan untuk membiayai kegiatan peningkatan kapasitas Pemerintahan Desa, Badan Permusyawaratan/pemberdayaan masyarakat, dengan presentase penggunaan berdasarkan plafon penerimaan ADD masing-masing desa sebagai berikut : (1) Belanja operasional/belanja rutin sebesar 30% dari besarnya plafon penerimaan ADD. (2) Belanja pembangunan/pemberdayaan masyarakat sebesar 30% dari besar plafon ADD.

Kegiatan ADD yang dimulai pada tahun anggaran 2010, pada prinsipnya diserahkan sepenuhnya pada masing-masing desa. Hal ini dimaksudkan untuk menumbuh kembangkan proses pembelajaran masyarakat, sehingga secara bertahap mampu mengenali potensi desa, peluang dan permasalahan yang terjadi di desa dan sekaligus sebagai upaya untuk pemanfaatan pelaksanaan semangat otonomi desa, sesuai dengan kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Di samping itu, untuk kegiatan-kegiatan tertentu desa diwajibkan untuk melaksanakan program-program atau kegiatan yang diarahkan oleh Pemerintah Kabupaten. Hal ini bertujuan untuk mendukung dan merealisasikan program Kabupaten.

Konsep alokasi dana desa tersebut sebenarnya bermula dari sebuah kritik dan refleksi terhadap model bantuan desa yang diberikan oleh pemerintah pusat bersamaan dengan agenda pembangunan desa sejak tahun 1969. Dalam mendesain transfer keuangan pusat dengan daerah, Orde Baru ternyata masih melanjutkan pola yang dipakai Orde lama. Beragam jenis transfer keuangan kepada desa tersebut diantaranya adalah Bantuan Desa (Bandes), dana

pembangunan desa (Bangdes), serta Inpres Desa Tertinggal/IDT (Sidik, 2002). Regulasi terbaru terkait dengan ADD adalah Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 140/640/SJ Tahun 2005 tanggal 22 Maret 2005 tentang Pedoman Alokasi Dana Desa dari Pemerintah Kabupaten/Kota kepada Pemerintah Desa.

Sesuai dengan Surat Edaran tersebut, ADD dimaksudkan untuk membiayai program Pemerintahan Desa dalam melaksanakan kegiatan pemerintah dan pemberdayaan masyarakat. Pemberian ADD merupakan wujud dari pemenuhan hak desa untuk menyelenggarakan otonominya agar tumbuh dan berkembang mengikuti pertumbuhan dari desa itu sendiri berdasar keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat. Hal ini karena desa mempunyai hak untuk memperoleh bagi hasil pajak daerah dan retribusi daerah kabupaten/kota, dan bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima kabupaten/kota. Adapun tujuan pelaksanaan ADD adalah (1) Meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan desa dalam melaksanakan pelayanan pemerintah, pembangunan dan kemasyarakatan dengan sesuai kewenangannya. (2) Meningkatkan kemampuan lembaga kemasyarakatan di desa dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian pembangunan secara partisipatif sesuai dengan potensi desa. (3) Meningkatkan pemerataan pendapatan, kesempatan bekerja, dan kesempatan berusaha bagi masyarakat desa, serta (4) Mendorong peningkatan swadaya gotong royong masyarakat (Anonim, 2005).

Dalam Surat Edaran Menteri Dalam Negeri tersebut juga disebutkan bahwa perhitungan besaran ADD yang disalurkan kepada desa harus berdasarkan asas merata dan adil. Asas merata adalah besarnya bagian ADD yang sama untuk setiap desa, atau disebut Alokasi Dana Desa Minimal (ADDM), sedangkan asas adil untuk setiap desa berdasarkan nilai bobot desa yang dihitung dengan rumus dan variabel yaitu jumlah penduduk miskin, pendidikan dasar, kesehatan, keterjangkauan desa (jarak desa ke ibukota Kabupaten/Kota dan Kecamatan), jumlah penduduk, luas wilayah, dan potensi desa.

Dalam pelaksanaan Alokasi Dana Desa sendiri, pemerintah desa ternyata masih memiliki keterbatasan-keterbatasan tertentu khususnya pada pengelolaan pemerintahannya, sehingga hal tersebut juga akan mempengaruhi pengelolaan alokasi dana desa. Adapun mengenai keterbatasan yang dimaksud tersebut menurut Wasistiono dan Tahir (2006 :96) menyatakan bahwa, unsur kelemahan yang dimiliki oleh pemerintahan desa pada umumnya yaitu: (1) kualitas sumber daya aparatur yang dimiliki desa pada umumnya masih rendah. (2) Belum sempurnanya kebijakan pengaturan tentang organisasi pemerintah desa, sejak dikeluarkan peraturan pemerintah No. 72 tahun 2005 tentang desa, masih diperlukan beberapa aturan pelaksana baik sebagai pedoman maupun sebagai operasional. (3) rendahnya kemampuan perencanaan ditingkat desa, seringnya berakibat pada kurangnya sinkronisasi antara output (hasil/keluaran) implementasi kebijakan dengan kebutuhan dari masyarakat yang merupakan input dari kebijakan. (4) Sarana dan prasarana penunjang operasional

administrasi pemerintah masih sangat terbatas, selain mengganggu efisiensi dan efektivitas pelaksanaan pekerjaan, juga berpotensi menurunkan motivasi aparat pelaksana, sehingga pada akhirnya menghambat pencapaian tujuan tugas, dan pekerjaan.

Keterbatasan-keterbatasan dalam pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD) dialami oleh Kecamatan Reok Kabupaten Manggarai. Kecamatan Reok merupakan salah satu kecamatan dari 10 kecamatan di Kabupaten Manggarai, dimana kecamatan terjauh dari Kabupaten Manggarai yang berjarak $\pm$ 50 km. Kecamatan Reok terbagi ke dalam 6 (enam) desa yang terdiri dari Desa Robek, Desa Ruis, Desa Bajak, Desa Salama, Desa Watu Baur, Desa Watu Tango.

Salah satu contoh keterbatasannya yaitu rendahnya partisipasi masyarakat desa dalam pengelolaan Alokasi Dana Desa, selain itu ada pada kemampuan pengelola Alokasi Dana Desa itu sendiri baik dari unsur pemerintah desa maupun lembaga kemasyarakatan di desa dalam perencanaan, pelaksanaan, pertanggungjawaban kegiatan yang belum baik, sehingga akan berdampak pada keterlambatan pencairan dan pelaksanaan kegiatan yang bersumber dari Alokasi Dana Desa (ADD).

Sebagaimana tercantum pada Surat Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor : 140/690/SJ tanggal 22 Maret 2010 tentang Pedoman Alokasi Dana Desa dari Pemerintah Kabupaten/Kota kepada Pemerintah Desa, bahwa maksud ADD adalah untuk membiayai program pemerintah desa dalam

melaksanakan kegiatan pemerintahan dan pemberdayaan masyarakat serta pembangunan.

Berikut adalah jumlah Alokasi Dana desa yang bersumber dari APBD yaitu dana perimbangan pada tahun 2014-2016 yang dianggarkan ke 6 (enam) desa yang ada di Kecamatan Reok, yakni :

Tabel 1.1.
Besaran Alokasi Dana Desa di Kecamatan Reok Pada Tahun Anggaran 2014-2016 yang bersumber dari dana perimbangan Kabupaten Manggarai

NO	DESA	DANA PERIMBANGAN			TOTAL DANA
		2014	2015	2016	
1	Robek	380.304.755	384.073.939	370.304.755	1.134.683.449
2	Ruis	375.901.045	391.101.364	380.976.632	1.147.979.632
3	Bajak	377.375.700	375.922.695	372.622.548	1.125.920.943
4	Watu Baur	379.885.433	386.922.442	398.546.515	1.165.354.390
5	Salama	366.933.607	372.165.987	362.500.105	1.101.599.699
6	Watu Tango	365.857.443	374.078.008	364.072.618	1.104.008.069
					6.779.546.182

Sumber : Balai Desa Kecamatan Reok (data diolah)

Berdasarkan Tabel 1.1. diatas, dapat dilihat bahwa Pemerintah Kabupaten Manggarai memberikan Alokasi Dana Desa untuk Kecamatan Reok yang bersumber dari APBD yaitu dari dana perimbangan untuk 6(enam) desa di Kecamatan Reok pada tahun 2014-2016 sebesar Rp.6.779.546.182, dimana dengan rincian sebagai berikut, dana yang diberikan pada desa Robek dari tahun

2014-2016 sebesar Rp.1.134.683.449, pada desa Ruis dari tahun 2014-2016 sebesar Rp.1.147.979.632, pada desa Bajak dari tahun 2014-2016 sebesar Rp.1.125.920.943, desa Watu Baur dari tahun 2014-2016 sebesar Rp.1.165.354.390, sedangkan desa Salama dari tahun 2014-2016 sebesar Rp.1.101.599.699, dan desa Watu Tango sebesar Rp.1.104.008.069.

Besaran dana yang disalurkan ke pemerintah desa tersebut disesuaikan dengan asas merata dan adil. Penetapan pembagian Alokasi Dana Desa di Kecamatan Reok untuk 6 (enam) desa tersebut didasarkan pada bobot indikator yaitu kemiskinan 0,40, keterjangkauan 0,10, luas wilayah 0,20, serta jumlah penduduk 0,30, yang selanjutnya bobot untuk setiap indikator dijumlah sehingga mencapai angka bobot 100 (Lampiran Keputusan Bupati Manggarai, 2012). Dengan adanya Alokasi Dana Desa tersebut, Pemerintah Kabupaten Manggarai mengharapkan pemerintah desa dapat mengelola dana tersebut dengan baik serta dapat meningkatkan pembangunan dan kesejahteraan masyarakat desa.

Jika dilihat dari Tabel 1.1. diatas, Desa Watu Baur merupakan salah satu desa yang mendapatkan dana terbesar di Kecamatan Reok, besaran dana yang dikucurkan pada desa tersebut dikarenakan oleh beberapa faktor yaitu jumlah penduduk miskin, pendidikan dasar, kesehatan, keterjangkauan desa (jarak desa ke ibukota Kabupaten/Kota dan Kecamatan), jumlah penduduk, luas wilayah, dan potensi desa. Desa Watu Baur terletak di perbatasan antara Kabupaten Manggarai dan Kabupaten Manggarai Timur, selain itu Desa Watu Baur mempunyai jarak ± 15 km dari kecamatan, dengan jumlah penduduk 675 orang

yang tercatat pada tahun 2016. Dari 675 orang tersebut, di Desa Watu Baur terdapat 154 KK(Kepala Keluarga) dan terhitung jumlah KK miskin yang ada di Desa Watu Baur sebanyak 42 KK, jika dibandingkan dengan Desa Watu Tango yang berjarak $\pm$ 5 km dari kecamatan dan tingkat kemiskinan yang rendah. Penduduk miskin yang ada di Desa Watu Baur itu sendiri, dikategorikan miskin karena dilihat dari beberapa aspek, diantaranya : pendapatan yang diperoleh sehari tidak lebih dari Rp.20.000,- , rumah yang dihuni masih berlantai tanah dan atap masih menggunakan alang-alang, selain itu beberapa warga tersebut juga masih menggunakan MCK umum atau menumpang di tetangga. Berdasarkan masalah yang dialami desa tersebut, maka Desa Watu Baur dipilih sebagai desa penelitian.

Peningkatan jumlah Alokasi Dana Desa yang diberikan pada Desa Watu Baur terhitung dari tahun 2014-2016 mengalami peningkatan yang cukup tinggi, dimana pada tahun 2014 sebesar Rp. 379.885.433, pada tahun 2015 sebesar 386.922.442, dan pada tahun 2016 sebesar Rp.398.546.515. Jadi, jumlah dana yang diberikan oleh pemerintah Kabupaten Manggarai ke 6(enam) desa yang ada di Kecamatan Reok terhitung dari tahun 2014-2016 sebesar Rp.6.779.542.182.

Dana yang dianggarkan tersebut sudah maksimal sesuai dengan tujuan Alokasi Dana Desa (ADD) karena tujuan dari Alokasi Dana Desa (ADD) adalah untuk membiayai program Pemerintah Desa dalam melaksanakan kegiatan pemerintahan dan pemberdayaan masyarakat, sehingga pemerataan pendapatan, kesempatan bekerja, dan kesempatan berusaha bagi masyarakat desa dapat

ditingkatkan. Namun, karena rendahnya kemampuan SDM (sumber daya manusia), rendahnya partisipasi swadaya gotong royong masyarakat, dan rendahnya kemampuan pelaksana kebijakan Alokasi Dana Desa (ADD), serta kurangnya koordinasi para pelaksana tugas kebijakan Alokasi Dana Desa (ADD), sehingga yang terjadi juga adalah pemerintah desa kurang transparan dalam menyampaikan informasi terkait dana yang dianggarkan oleh pemerintah kabupaten, dimana seharusnya pemerintah menyampaikan informasi mengenai rencana apa saja yang akan dilaksanakan di Desa Watu Baur.

Berdasarkan hal tersebut tentunya memunculkan permasalahan menarik untuk dikaji yang berkaitan dengan proses pengelolaan Alokasi Dana Desa di Desa. Oleh karena itu, penelitian mengenai masalah tersebut penting untuk dilakukan, dengan melakukan penelitian dan mengamati proses pengelolaan Alokasi Dana Desa yang selama ini telah dilaksanakan, agar dapat mengetahui apakah proses pengelolaan tersebut sudah sesuai dengan prosedur yang ada dan mempunyai peran terhadap pembangunan pedesaan, di mana Alokasi Dana Desa sangat dibutuhkan oleh masyarakat demi tercapainya kesejahteraan dan pembangunan di Desa Watu Baur, maka peneliti tertarik untuk mengambil judul penelitian : **“Analisis Pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD) Dalam Upaya Meningkatkan Pembangunan Di Desa Watu Baur Kecamatan Reok Kabupaten Manggarai”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka peneliti dapat merumuskan masalah dalam penelitian ini yaitu :

Bagaimana pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD) dalam upaya meningkatkan pembangunan di Desa Watu Baur Kecamatan Reok Kabupaten Manggarai?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan fokus permasalahan yang telah diuraikan diatas, maka tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah :

Untuk mengetahui pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD) dalam upaya meningkatkan pembangunan di desa Watu Baur Kecamatan Reok Kabupaten Manggarai.

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan hasil penelitian tentang Pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD) dalam upaya meningkatkan pembangunan di Desa Watu Baur ini dapat memberikan manfaat bagi pihak terkait.

1.4.1 Manfaat secara umum

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan mengembangkan berbagai literatur ekonomi yang sudah ada, khususnya mengenai Pengelolaan Alokasi Dana Desa terhadap pembangunan pedesaan. Selain itu, dengan adanya penelitian ini diharapkan masyarakat dapat lebih peduli terhadap program-program dan kebijakan yang diberikan pemerintah untuk mencapai pembangunan dan kesejahteraan masyarakat.

1.4.2 Manfaat bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi Pemerintah Kabupaten Manggarai apakah penyaluran Alokasi Dana Desa sudah tepat sasaran, sehingga pemerintah dapat meminimalkan kesenjangan pembangunan ekonomi antar wilayah di daerahnya. Hasil penelitian ini dapat juga menjadi masukan bagi Pemerintah Desa Watu Baur agar pengelolaan Alokasi Dana Desa dapat dilakukan sesuai dengan prosedur yang ada.

1.4.3. Manfaat bagi Penelitian Selanjutnya

Penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan pengetahuan dan pemahaman peneliti selanjutnya atas bagaimana Pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD) dalam upaya pembangunan pedesaan. Dengan adanya penelitian ini, dapat dijadikan bahan pertimbangan atau dapat dikembangkan lebih lanjut serta menjadi acuan atau referensi untuk penelitian yang sejenis.