

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara kesatuan yang terdiri dari berbagai wilayah bagian, mulai dari provinsi, kabupaten/kota, kecamatan dan desa. Desa merupakan bagian wilayah terkecil dari bagian wilayah negara Indonesia. Desa adalah kesatuan wilayah yang dihuni oleh sejumlah keluarga yang mempunyai sistem pemerintahan sendiri (yang dikepalai oleh seorang Kepala Desa)¹. Ciri utama desa adalah Kepala Desanya dipilih oleh masyarakat setempat (BPS Kab.Banggai Kepulauan). Jumlah desa yang ada di Indonesia saat ini tercatat sekitar 72.944 desa². Pada tahun 2000 tercatat sekitar 6% penduduk Indonesia berada di desa.

Desa keberadaannya secara yuridis formal diakui dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 tentang desa. Berdasarkan ketentuan ini desa diberi pengertian sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat dan dihormati dalam sistem pemerintahan negara Republik Indonesia (Wisakti, 2008). Sedangkan menurut Undang Undang Nomor 6 tahun 2014 disebutkan bahwa Pemerintahan

¹ Kamus Besar Bahasa Indonesia

² http://supertaniindonesia.com/index.php?option=com_content&view=article&id=330:daftar-34-provinsi-kabupaten-kecamatan-desa-kelurahan-seluruh-indonesia&catid=46:berita&Itemid=159
diakses pada Rabu, tanggal 23 November 2016 jam 12:37 WIB

Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintah desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa. Badan Permusyawaratan Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis.

Berbagai masalah banyak terjadi di negara Indonesia, mulai dari pendidikan, kesehatan, sosial, ekonomi dan politik. Berbagai permasalahan ini terjadi baik di pedesaan ataupun di perkotaan. Kurangnya perhatian pemerintah terhadap daerah pedesaan mengakibatkan permasalahan-permasalahan yang ada lebih banyak terjadi di pedesaan yang berujung pada banyaknya kemiskinan. Sehingga mengakibatkan lebih banyak kemiskinan terjadi di wilayah pedesaan. Tingkat kemiskinan di Indonesia pada September 2015 sebesar 11.13 %, daerah pedesaan sebesar 14.09 % dan daerah perkotaan sebesar 8.22 % (BPS, 2015). Berdasarkan data ini diketahui bahwa kemiskinan lebih besar terjadi di daerah pedesaan.

Salah satu bentuk perhatian pemerintah terhadap perkembangan pedesaan adalah dengan adanya dana yang dicantumkan di dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBD) yaitu dalam bentuk Alokasi Dana Desa (ADD). Kebijakan Alokasi Dana Desa (ADD) ini merupakan salah satu kebijakan untuk melaksanakan otonomi daerah dan merupakan upaya pemerintahan untuk

memberdayakan masyarakat desa. Dengan adanya ADD ini diharapkan dapat mengulangi berbagai permasalahan yang ada di desa dan dapat menjadikan desa sebagai desa mandiri dan maju, dapat melaksanakan program-program sendiri tanpa menunggu program dan kebijakan dari kabupaten. Sejak tahun 2001 pemerintah mengatur kebijakan otonomi daerah untuk daerah agar dapat mengurus daerahnya sendiri dan dengan itu dapat mengurangi beban dan tugas pemerintah pusat. Sehingga pemerintah daerah dapat mengawasi sendiri jalannya pembangunan yang ada di daerahnya, dan juga dapat mengawasi dan menjamin sendiri kesejahteraan masyarakatnya. Menurut UU Otonomi Daerah Nomor 12 tahun 2008 tentang daerah menyebutkan bahwa pemerintah daerah diberi kewenangan untuk mengatur rumah tangganya sendiri berdasarkan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Untuk mewujudkan UU No 12 tahun 2008 khususnya di tingkat desa maka dibentuk aparatur desa yang memiliki kewenangan sepenuhnya untuk mengurus dan melaksanakan pembangunan sesuai dengan peraturan daerah (Siswanti, 2012). Mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 tentang dimana penyelenggaraan urusan pemerintah desa yang menjadi kewenangan desa didanai dari anggaran pendapatan dan belanja desa dan bantuan pemerintah desa sesuai dengan Menteri Dalam Negeri Nomor : 140/6405J tanggal 22 maret 2005 tentang pedoman Alokasi Dana Desa dari pemerintah kabupaten kepada pemerintah desa, serta Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 37 tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Desa. Desa mempunyai hak untuk memperoleh bagi hasil pajak daerah dan retribusi daerah kabupaten serta bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah

yang diterima oleh kabupaten sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 pasal 68 perolehan bagian keuangan desa dari kabupaten penyalurannya melalui kas desa melalui kas desa sesuai dengan pasal 2A UU Nomor 34 tahun 2000 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 18 tahun 1997 tentang pajak dan retribusi daerah. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 pasal 1 ayat 11 disebutkan juga bahwa Alokasi Dana Desa 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. Peraturan ini jelas mengamanatkan kepada pemerintah kabupaten untuk mengalokasikan dan perimbangan yang diterima kabupaten kepada desa desa dengan memperhatikan prinsip keadilan dan menjadikan adanya pemerataan.

Penggunaan Alokasi Dana Desa (ADD) berdasarkan pada pasal 25 PMK 24/2008 Dana Desa diprioritaskan untuk membiayai pembangunan dan pemberdayaan masyarakat yang pelaksanaannya diutamakan secara swakelola dengan menggunakan sumber daya/bahan baku lokal, dan diupayakan dengan lebih banyak menyerap tenaga kerja dari masyarakat desa setempat dan penggunaan Dana Desa dilaksanakan sesuai dengan Peraturan Menteri Desa.

Selanjutnya sebagai pelaksana dan pengelola ADD di tingkat desa adalah Penanggung jawab kegiatan adalah Kepala Desa, selanjutnya Kepala Desa menunjuk Pejabat Penatausahaan Keuangan Desa dari Sekretaris Desa, Pemimpin Kegiatan untuk operasional kegiatan adalah Kepala Urusan Umum, Pemimpin Kegiatan untuk pemberdayaan masyarakat adalah Kaur. Ekonomi Pembangunan,

sedangkan Bendahara Desa adalah Kepala Urusan Keuangan. Sedangkan Pengawas dalam pelaksanaan adalah Badan Perwakilan Desa (BPD) dan Camat.

Desa Tatakalai merupakan salah satu desa dari 141 desa yang ada di Kecamatan Tinangkung Utara Kabupaten Banggai Kepulauan Sulawesi Tengah yang menerima dana ADD dari provinsi. Dana Alokasi Dana Desa yang bersumber dari dan APBD ini memiliki peran sangat penting terhadap pembangunan di Desa Tatakalai. Pasalnya dana desa yang diberikan lebih tinggi dari pendapatan asli desa tersebut, sehingga sebagian besar keperluan desa ditanggung melalui dana tersebut. Data pendapatan Desa Tatakalai Tahun Anggaran 2015 yang diperoleh dari dana transfer dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 1.1 Pendapatan Desa Tatakalai Tahun Anggaran 2015 yang Diperoleh dari Dana Transfer

No	Dana Transfer	Jumlah
1	Dana Desa	Rp. 278.433.000
2	Bagian Dari Hasil pajak dan retribusi daerah kabupaten	Rp. 7.021.200
3	Alokasi Dana Desa	Rp. 429.833.700
4	Bantuan Keuangan Provinsi	Rp. 5.000.000
5	Bantuan keuangan kabupaten	Rp. 0
	Total	Rp. 510.870.800

Sumber : Kantor Kepala Desa Tatakalai 2015

Dana ADD yang diterima oleh Desa Tatakalai pada tahun 2015 adalah sebesar Rp.429.833.700; dan digunakan untuk bidang pembangunan sebesar Rp.337.409.600;.

Untuk menjalankan kebijakan otonomi daerah melalui program Alokasi Dana Desa ini, Desa Tatakalai lebih fokus kepada meningkatkan kualitas

masyarakat desa, baik dari segi materil ataupun pembangunan desanya. Program Desa diawali dari Musyawarah Desa yang dihadiri oleh Tokoh-tokoh masyarakat, Tokoh Agama, Pemerintah Desa bersama BPD dalam rangka penggalian gagasan. Dari penggalian gagasan tersebut dapat diketahui permasalahan yang ada di Desa dan kebutuhan apa yang diperlukan oleh masyarakat sehingga aspirasi seluruh lapisan masyarakat bisa tertampung.

Sehubungan dengan program di atas maka dipastikan dalam pelaksanaan dan pengelolaan ADD ada tergantung kepada pemimpin atau Kepala Desa yang bisa mempengaruhi, menggerakkan, mengkomunikasikan, menginformasikan secara berimbang, dan mengajak turut serta masyarakat, memengaruhi sikap masyarakat dalam berpartisipasi dikegiatan tersebut. Namun kenyataannya partisipasi masyarakat dalam pengelolaan ADD masih sangat minim, sehingga pengelolaanya belum maksimal. Masih banyak kendala yang ditemukan dalam pengelolaan alokasi dana desa ini. *Pertama* masih kurang maksimal pengelolaan dana desa, dari segi perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian belum maksimal, *kedua* proses atau tahapan pencairan dana desa tidak sesuai dengan Pemandagri nomor 114 tentang penggunaan dan ADD. *Ketiga*, kurangnya partisipasi dan kesadaran masyarakat dalam mengelola dana desa.

Menurut Ompi (2012) dengan penelitiannya yang berjudul “Implementasi Kebijakan Alokasi Dana Desa (ADD) Dalam Meningkatkan Pembangunan Desa (Studi di Desa Pangu, Kec Ratahan, Kab Minahasa Tenggara)” dengan kesimpulan Kebijakan Alokasi Dana Desa (ADD) sebagai pengganti Kebijakan Dana Pembangunan Desa/Kelurahan (DPD/K) dapat Meningkatkan Partisipasi

Masyarakat dalam Pembangunan Desa di Desa Pangu. Hal ini terlihat dari keikutsertaan masyarakat Desa Pangu secara aktif dalam pelaksanaan kebijakan Alokasi Dana Desa (ADD). Berdasarkan beberapa kondisi di atas maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian di Desa Tatakalai dengan mengangkat judul Implementasi Kebijakan Alokasi Dana Desa (ADD) Terhadap Pembangunan Desa: Studi Kebijakan di Desa Tatakalai Kecamatan Tinangkung Utara Kabupaten Banggai Kepulauan Provinsi Sulawesi Tengah”.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas dimana realisasi program Alokasi Dana Desa yang ada belum dapat sepenuhnya memenuhi dan menanggulangi permasalahan yang ada di desa. Maka rumusan masalah yang dapat peneliti ambil adalah: Bagaimana Implementasi Kebijakan ADD terhadap Pembangunan Desa Tatakalai, Kecamatan Tinangkung Utara, Kabupaten Banggai Kepulauan, Sulawesi Tengah?

1.3. Tujuan Penelitian

Menganalisis bagaimana Implementasi Kebijakan ADD terhadap Pembangunan Desa Tatakalai, Kecamatan Tinangkung Utara, Kabupaten Banggai Kepulauan, Sulawesi Tengah.

1.4. Manfaat Penelitian

Dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat kepada berbagai pihak antara lain:

1. Sebagai bahan informasi ilmiah dan wawasan ilmu pengetahuan tentang penggunaan Dana ADD terhadap pembangunan desa.
2. Sebagai bahan informasi dan bahan masukan bagi pemerintah dalam mengelola dana ADD terhadap pembangunan desa.
3. Sebagai referensi bagi peneliti lainnya yang berminat untuk mengkaji dalam bidang yang sama dengan pendekatan dan ruang lingkup yang berbeda.
4. Sebagai bahan informasi bagi pemerintah pusat khususnya pemerintah desa tentang perkembangan desa.