

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pada awal Januari tahun 2001, Pemerintah Republik Indonesia secara resmi telah menyatakan dimulainya pelaksanaan Otonomi Daerah sesuai dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah pada tanggal 7 Mei 1999,¹ yang kemudian pelaksanaannya dilakukan secara efektif selambat-lambatnya dalam waktu dua tahun sejak ditetapkannya.² Dengan demikian dapat dikatakan bahwa Undang-Undang tersebut harus segera diterapkan secara efektif paling lambat tanggal 7 Mei 2001. Maka sejak saat itu, pemerintahan dan pembangunan daerah di seluruh Indonesia secara resmi telah memasuki era Desentralisasi³ yang kemudian populer dengan sebutan Otonomi Daerah.⁴

Pada pelaksanaan Otonomi Daerah tersebut, Pemerintah Daerah pada dasarnya diberikan kewenangan lebih besar dalam melakukan pengelolaan pembangunan (*Desentralisasi Pembangunan*) dan diberikan

¹ Terbitnya Undang-Undang tersebut untuk mencabut serta menggantikan peraturan sebelumnya, yakni Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Di Daerah dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa yang dianggap sentralistik serta tidak sesuai dengan sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia menurut Undang-Undang Dasar 1945 yaitu memberikan keleluasaan kepada Daerah untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah.

² Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 132 ayat (2).

³ Desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonom, (Pasal 1 ayat (8) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah).

⁴ Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia, (Pasal 1 ayat (6) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah).

sumber keuangan baru lebih banyak serta kewenangan dalam pengelolaan keuangan yang lebih besar (*Desentralisasi Fiskal*). Hal ini bertujuan agar Pemerintah Daerah dapat lebih diberdayakan serta dapat melakukan kreasi serta inovasi baru dalam rangka mendorong proses pembangunan di daerahnya masing-masing sesuai dengan potensi dan aspirasi dari masyarakat setempat. Dengan demikian, penerapan Desentralisasi di Indonesia telah membawa tantangan besar bagi Pemerintah Daerah untuk mencapai pemerintahan yang lebih demokratis serta mampu menyediakan pelayanan yang lebih baik lagi bagi masyarakat.

Secara teoritis, dimulainya era Otonomi Daerah diharapkan dapat memberikan dua manfaat nyata bagi masyarakat, yaitu: *pertama*, mendorong peningkatan partisipasi, prakarsa serta kreatifitas masyarakat dalam pembangunan, serta mendorong pemerataan hasil-hasil pembangunan (keadilan) di seluruh daerah dengan memanfaatkan sumberdaya dan potensi yang ada. *kedua*, mampu memperbaiki alokasi sumber daya produktif melalui pergeseran peran pengambilan keputusan publik hingga ketingkat pemerintahan yang paling rendah, yaitu Desa/Kelurahan.⁵

Pelaksanaan otonomi desa benar-benar merupakan suatu kebutuhan yang harus direalisasikan. Hal ini bertujuan agar Pemerintah dapat menekan tingkat kesenjangan kemajuan yang terjadi antara wilayah

⁵ Sebagaimana dinyatakan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pasal 2, bahwa “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas Daerah provinsi dan Daerah provinsi itu dibagi atas Daerah kabupaten dan kota, Daerah kabupaten/kota dibagi atas Kecamatan dan Kecamatan dibagi atas kelurahan dan/atau Desa”.

perkotaan dengan pedesaan sebagai dampak dari sistem pembangunan ekonomi sebelumnya yang tergolong sangat sentralistik, sehingga dapat memberikan solusi bagi perubahan sosial masyarakat pedesaan.

Desa dan kelurahan merupakan unit organisasi pemerintahan terendah, namun demikian perlu diketahui bahwa desa dan kelurahan memiliki status yang berbeda. Desa merupakan unit organisasi pemerintahan terendah yang diberi hak otonomi adat berdasarkan hak asal-usulnya, sehingga desa merupakan badan hukum. Berbeda dengan kelurahan yang merupakan satuan pemerintahan administrasi dan hanya berfungsi sebagai perpanjangan tangan dari Pemerintah Kabupaten/Kota. Jadi jelas terlihat bahwa kelurahan bukan merupakan badan hukum melainkan tempat beroperasinya pelayanan pemerintahan dari Pemerintah Kabupaten/Kota di wilayah setempat. Selain itu, desa merupakan wilayah yang memiliki batas-batas tertentu sebagai kesatuan masyarakat hukum (adat) yang memiliki hak untuk mengatur dan mengurus urusan masyarakat setempat berdasarkan hak asal-usulnya, sehingga dapat terlihat dengan jelas perbedaan antara desa dan kelurahan.⁶

Menurut data dari Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan-Kementerian Keuangan (DJP-KemenKeu), pada tahun 2017 jumlah desa yang tersebar di 34 provinsi yang ada di Indonesia mencapai 74.954 desa.⁷

Berdasarkan data tersebut, jelas terlihat bahwa jumlah desa yang tersebar

⁶ Hanif Nurcholis, *Pertumbuhan & Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, (Jakarta: Penerbit Erlangga, 2011), hal.

⁷ Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan-Kementerian Keuangan, *Rincian Alokasi Dana Desa Tahun 2017*, Via Website DJPK-KemenKeu, <http://bit.ly/2GKvu78> (akses 12 Desember 2017).

di Indonesia tidaklah sedikit, sehingga perlu adanya perhatian khusus dari Pemerintah terhadap desa-desa yang ada demi terwujudnya kesejahteraan, mengingat masyarakat Indonesia mayoritas hidup dilingkungan pedesaan. desa sebagai unit organisasi pemerintahan terendah mempunyai peranan yang sangat penting serta strategis, hal ini dikarenakan Pemerintah Desa tidak hanya bersentuhan secara langsung terhadap kebutuhan masyarakat, akan tetapi desa sebagai unit organisasi pemerintahan terendah juga dapat dikatakan sebagai pijakan pertama sekaligus tolak ukur dari kemajuan sebuah Negara. Hal ini disebabkan apabila masyarakat desa mendapat kesejahteraan, baik dalam aspek pendidikan, kesehatan, ekonomi, infrastruktur dan aspek lainnya, maka dapat dikatakan bahwa Pemerintah telah berhasil dalam penerapan otonominya sekaligus akan berdampak terhadap kemajuan sebuah Negara. Sebaliknya, apabila masyarakat desa tidak mendapatkan kesejahteraan bahkan cenderung memburuk, maka kinerja Pemerintah di atasnya dapat dikatakan telah gagal dalam memberikan otonominya, sekaligus berdampak terhadap kegagalan Negara dalam mensejahterakan rakyatnya. Maka sangat diperlukan komitmen dari Pemerintah untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat yang berada di wilayah pedesaan.

Terbitnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa atau yang lebih populer disebut dengan Undang-Undang Desa merupakan komitmen dari Pemerintah untuk menjawab persoalan di atas sebagai bentuk kepedulian Negara terhadap kesejahteraan masyarakat pedesaan

sekaligus untuk menekan tingkat kesenjangan kemajuan yang terjadi antara wilayah perkotaan dengan pedesaan.⁸ Definisi desa menurut Undang-Undang Desa tersebut adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, yaitu kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal-usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁹ Kedudukan desa dalam Undang-Undang tersebut sangat dihormati mengingat keberadaan desa atau yang disebut dengan nama lain telah ada sebelum Negara Kesatuan Republik Indonesia ini terbentuk, sehingga dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa.¹⁰ Oleh karena itu, keberadaannya wajib tetap diakui dan diberikan jaminan keberlangsungan hidupnya dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Terbitnya Undang-Undang Desa tersebut didasari oleh peraturan Pemerintah maupun Undang-Undang sebelumnya mulai dari Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pokok Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok

⁸ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa merupakan kebijakan yang baru dalam pembangunan di wilayah pedesaan yang disahkan pada tanggal 15 Januari 2014 pada akhir masa jabatan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono.

⁹ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, (Bab I Ketentuan Umum, Pasal 1).

¹⁰ Sebagai bukti keberadaannya ada pada penjelasan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (sebelum perubahan) bahwa “Dalam teritori Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 *“Zelfbesturende landschappen”* dan *”Volksgemeenschappen”*, seperti Desa di Jawa dan Bali, Nagari di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang, dan sebagainya. Daerah-daerah tersebut mempunyai susunan asli dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah tersebut dan segala peraturan Negara yang mengenai daerah-daerah itu akan mengingati hak-hak asal usul daerah tersebut”.

Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 tentang Desa Praja Sebagai Bentuk Peralihan untuk Mempercepat Terwujudnya Daerah Tingkat III di seluruh Wilayah Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Di Daerah, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang selama ini dapat dikatakan belum memberikan kewenangan secara penuh kepada Pemerintah Desa serta belum diimbangi dengan kapasitas keuangan yang memadai.

Undang-Undang Desa telah menjadikan desa sebagai objek salah satu prioritas pembangunan masa pemerintahan Presiden Joko Widodo dan Wakil Presiden Jusuf Kalla, seperti yang tertuang dalam Nawacita ketiganya yaitu “membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah dan desa dalam kerangka Negara Kesatuan”. Pada hakikatnya, keberadaan Undang-Undang Desa membawa visi serta rekayasa yang memberikan kewenangan luas kepada desa di bidang penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan prakarsa, hak asal-usul, dan adat-istiadat yang ada pada desa

tersebut. Adapun kewenangan yang diberikan kepada desa melalui Undang-Undang Desa tersebut, meliputi:¹¹

1. Kewenangan berdasarkan hak asal-usul.
2. Kewenangan lokal berskala desa.
3. Kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.
4. Kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Disamping kewenangan luas yang diberikan kepada Pemerintah Desa dalam proses penyelenggaraan pemerintahan, baik pembangunan maupun pemberdayaan masyarakat maka tidak akan terlepas dari anggaran yang diperuntukkan bagi desa. Hal ini didasari oleh kewenangan luas yang telah diberikan melalui Undang-Undang Desa tersebut serta Pemerintah Desa dituntut untuk mampu menyejahterakan masyarakatnya, sehingga dalam proses pelaksanaannya akan membutuhkan anggaran yang tidak sedikit. Maka dari itu, terbitnya Undang-Undang Desa ini telah memberikan jaminan pasti kepada desa, bahwa setiap desa akan menerima dana dari Pemerintah melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) serta Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dengan jumlah yang berlipat jauh lebih banyak jika dibandingkan dengan jumlah anggaran yang selama ini tersedia bagi desa.

¹¹ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Pasal 19)

Pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Tahun 2017, jumlah anggaran Transfer ke Daerah dan Dana Desa sebesar Rp. 764,9 Triliun, sedangkan untuk alokasi langsung anggaran desa dari total anggaran Transfer Daerah dan Desa tersebut mengalami peningkatan dari tahun-tahun sebelumnya, yaitu sebesar Rp. 60 Triliun.¹² Maka masing-masing desa rata-rata akan menerima Rp. 800 Juta dengan jumlah penerima sebanyak 74.954 desa.

Tabel 1. 1.
Rincian Dana Desa Tahun 2015-2017

No.	Rincian	Tahun		
		2015	2016	2017
1.	Jumlah dana desa	20, 8 T.	46,98 T.	60 T.
2.	Jumlah desa Penerima	74.093	74.754	74.954

*T= Triliun

Berdasarkan tabel rincian dana desa di atas, dapat diketahui bahwa jumlah dana yang diperuntukkan bagi desa mengalami peningkatan yang signifikan setiap tahunnya. Banyaknya dana yang diterima oleh masing-masing desa diprioritaskan sepenuhnya untuk pembangunan infrastruktur. Hal ini seperti yang telah disampaikan oleh Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi (PDTT), Marwan Jafar, bahwa dana desa akan digunakan sepenuhnya untuk infrastruktur dengan harapan mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa. Beliau menilai minimnya infrastruktur seperti jalan yang ada di desa inilah yang menyebabkan desa-desa tertinggal dan tidak berkembang, mengingat

¹² Kementerian Keuangan Republik Indonesia, Via Website KemenKeu, (<http://bit.ly/2umuchQ> akses 12 Desember 2017).

aktifitas perekonomian sangat ditentukan oleh akses jalan yang baik.¹³ Oleh sebab itu, dalam pelaksanaan pembangunan Pemerintah Desa harus lebih memprioritaskan pembangunan infrastruktur demi kelancaran perekonomian serta dapat mewujudkan kesejahteraan masyarakat desa.

Terlepas dari potensi positif yang diberikan melalui kebijakan ini dengan banyaknya anggaran yang digelontorkan kepada desa, Namun kebijakan ini memiliki konsekuensi terhadap proses pengelolaannya, mengingat masih banyak potensi permasalahan yang akan timbul dari berlakunya kebijakan tersebut. Seperti yang disampaikan oleh mantan pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) Johan Budi ketika menghadiri acara diskusi antikorupsi bertajuk “Mengawal Dana Hingga ke Desa”, yang digelar oleh KPK, bahwa Undang-Undang Desa belum didukung dengan kesiapan dari perangkat desa, baik dari sdm, aturan dan pelaksanaannya. Tidak hanya itu, Johan juga menyebutkan sejumlah potensi masalah yang akan timbul akibat belum adanya satuan harga barang/jasa yang dapat dijadikan acuan bagi desa dalam menyusun Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes). Proses penyusunan APBDes tidak menggambarkan kebutuhan yang diperlukan oleh desa, rencana penggunaan dan pertanggungjawaban APBDes kurang transparan sehingga rawan adanya manipulasi, serta pengawasan pengelolaan keuangan daerah oleh inspektorat daerah kurang efektif.¹⁴ Pada tahap

¹³ Samuel Febrianto, *Ini Alasan Dana Desa Diprioritaskan Infrastruktur*, yang diperoleh dari sumber: Tribunnews.com, 12 Februari 2016, (<https://bit.ly/2soIABB> akses 15 Maret 2018).

¹⁴ Nina Atmasari, *Dana Desa Rawan Masalah, Sultan Bentuk Tim Pengawas*, Via Website Harian Jogja, (<http://bit.ly/2qxzWSX> akses 10 Mei 2017).

penyaluran anggaran dari Pemerintah kepada Pemerintah Daerah masih mengalami keterlambatan yang berimbas pada penyaluran dana ke desa sekaligus akan berdampak pula pada waktu pelaksanaan pembangunan yang berkurang bagi desa. Maka banyak kekhawatiran yang akan muncul akibat banyaknya dana desa yang digelontorkan oleh Pemerintah kepada Pemerintah Desa melalui Undang-Undang Desa saat ini.

Pada pelaksanaannya, khususnya dikabupaten Sleman, Daerah Istimewa Yogyakarta pada tahun 2015 lalu penyerapan dana desa tergolong maksimal, yakni mencapai Rp. 27.796.121.281 atau sebesar 99,10% dari total anggaran 28.048.816.000, seperti yang dilaporkan oleh Bupati Sleman dalam sambutan tertulis yang dibacakan oleh Wakil Bupati Sleman Sri Muslimatun dalam seminar Refleksi 3 Tahun Undang-Undang Desa yang digelar di Balaidesa Pandowoharjo Sleman (17/12).¹⁵ Jumlah dana desa yang digelontorkan untuk Daerah Istimewa Yogyakarta pada tahun 2015 dalam APBN-P 2015 yakni sebanyak Rp. 128.076.618.000, sedangkan untuk Kabupaten Sleman mendapat sebanyak Rp. 28.048.816.000. Rincian dana desa Tahun 2015-2017 tersaji dalam tabel berikut ini:

¹⁵ *Slemankab.go.id, Refleksi 3 Tahun UU Desa, (<http://bit.ly/2rusnMf>, akses 19 Desember 2017).*

Tabel 1. 2.
Rincian Dana Desa D.I. Yogyakarta Tahun 2015-2017

Kabupaten	Anggaran (Rp) Tahun		
	2015	2016	2017
Kab. Bantul	26.962.671.000	60.601.265.000	77.730.491.000
Kab. Gunung Kidul	46.117.057.000	103.567.918.000	132.353.781.000
Kab. Kulon Progo	26.948.074.000	60.511.729.000	77.627.477.000
Kab. Sleman	28.048.816.000	63.014.717.000	80.855.810.000
Jumlah	128.076.618.000	287.695.629.000	368.567.559.000

Sumber: Rincian Dana Desa Menurut Kabupaten Kota dalam APBN-P 2015, APBN 2016 dan APBN 2017.

Pada penerapannya, tidak hanya penyerapan dana desa saja yang tergolong maksimal, akan tetapi desa-desa yang berada di wilayah Kecamatan Cangkringan, Kabupaten Sleman pada tahun 2015 lalu juga mendapat predikat contoh yang baik dalam penggunaan dana desa. Hal ini disebabkan dana desa langsung dipakai untuk pembangunan infrastruktur desa serta memperkuat Badan Usaha Milik Desa (BUMDes). Seperti yang dipaparkan oleh Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Marwan Jafar usai mengunjungi Desa Wukirsari, Cangkringan, Sleman, DIY (12/10/2015), beliau menilai pemanfaatan dana desa di Kabupaten Sleman cukup bagus, program mengenai langsung ke masyarakat sehingga dapat dicontoh oleh daerah lain.¹⁶ Rincian dana desa dan alokasi dana desa untuk desa-desa yang berada di wilayah Kecamatan Cangkringan pada tahun anggaran 2017 tersaji dalam tabel berikut¹⁷:

¹⁶ Surya Perkasa, *Sleman Jadi Contoh Baik Penggunaan Dana Desa*, yang diolah dari sumber: *Metrotvnews.com*, 12 Oktober 2015, (<http://bit.ly/2rut8Vq> akses 25 Mei 2017).

¹⁷ *Slemankab.go.id*, *Dana Desa dan Alokasi Dana Desa Tahun Anggaran 2015, 2016, 2017*, (<http://bit.ly/2yNYB6L>, Akses 13 juni 2017).

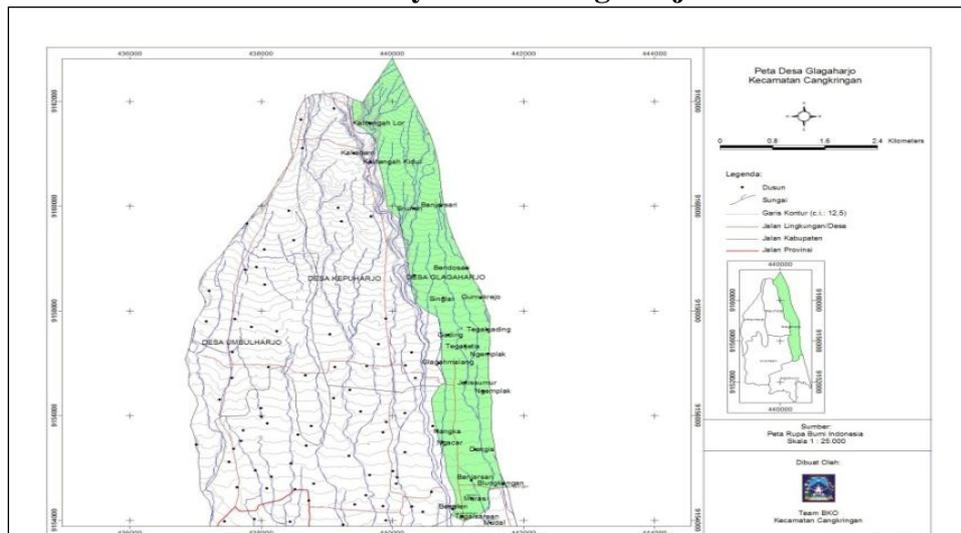
Tabel 1. 3.
Jumlah DD dan ADD di Kec. Cangkringan Tahun 2017

No.	Nama Desa	Dana Desa	Alokasi Dana Desa
1.	Argomulyo	940.313.000	1.331.534.000
2.	Wukirsari	979.317.000	1.754.233.000
3.	Glagaharjo	888.259.000	1.008.110.000
4.	Kepuharjo	890.858.000	893.535.000
5.	Umbulharjo	877.799.000	978.168.800

Sumber: Website Pemerintah Kabupaten Sleman.

Desa Glagaharjo merupakan salah satu desa yang berada di wilayah Kecamatan Cangkringan, Kabupaten Sleman yang tergolong telah maksimal dalam penyerapan anggaran dana desa. Meskipun jika dilihat secara geografis, Desa Glagaharjo berada jauh dari pusat Pemerintahan Kabupaten Sleman, yakni di wilayah terujung bagian utara sekaligus wilayah perbatasan antara DIY dan Jawa Tengah. Adapun peta wilayah Desa Glagaharjo adalah sebagai berikut:

Gambar 1. 1.
Peta Wilayah Desa Glagaharjo



Sumber: Website Kecamatan Cangkringan

Secara umum, program pembangunan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Desa Glagaharjo pada Tahun 2017 dapat dikategorikan

menjadi dua, yakni pembangunan yang berupa fisik atau infrastruktur dan pembangunan yang berupa non fisik seperti produktivitas atau pemberdayaan masyarakat. Secara garis besar penggunaan anggaran dana desa untuk pembangunan di Desa Glagaharjo lebih didominasi oleh pembangunan fisik berupa pembangunan infrastruktur. Hal ini didasari oleh pembangunan infrastruktur lebih banyak memakan biaya daripada pembangunan non fisik seperti pemberdayaan masyarakat. Selain itu, pembangunan infrastruktur juga merupakan prioritas dalam pembangunan desa seperti yang telah disampaikan oleh Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi (PDPTT), Marwan Jafar, bahwa dana desa akan digunakan sepenuhnya untuk infrastruktur dengan harapan mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa. Adapun bentuk pembangunan berupa fisik seperti infrastruktur diantaranya yaitu, pembangunan, pemeliharaan dan peningkatan jalan desa dan jalan usaha tani berupa cor blok, pembangunan dan pemeliharaan drainase, talud jalan, pengadaan serta pemeliharaan penerangan jalan, pembangunan dan pemeliharaan gapura desa dan pedukuhan, pembangunan dan pemeliharaan gedung PAUD, TK dan pembangunan serta pemeliharaan sarana siskamling (pos ronda).¹⁸

Terlepas dari banyaknya program pembangunan yang dilaksanakan dan penyerapan dana desa yang telah maksimal serta merupakan salah satu desa yang berada diwilayah Kecamatan Cangkringan yang mendapat

¹⁸ Dokumen Peraturan Desa Glagaharjo Nomor 13 Tahun 2016 tentang Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKPDDes) Tahun 2017.

predikat contoh baik dalam penggunaan dana desa pada tahun 2015 lalu, namun hingga kini masih ditemukan kekurangan dalam pemanfaatan Dana Desa untuk pembangunan infrastruktur tersebut. Kurangnya peran serta keterlibatan masyarakat dalam pelaksanaan kegiatan pembangunan infrastruktur menjadi salah satu faktor permasalahan yang terjadi di Desa Glagaharjo. Masyarakat Desa Glagaharjo hanya terlibat dalam proses perencanaan pembangunan saja, baik itu perencanaan di tingkat pedukuhan yaitu musyawarah dusun (Musdus) maupun di tingkat desa yaitu musyawarah perencanaan pembangunan desa (Musrenbang desa). Sedangkan pada pelaksanaan kegiatan pembangunan infrastruktur, Pemerintah Desa Glagaharjo justru menggunakan jasa buruh masyarakat setempat dengan sistem upah HOK (Hari Orang Kerja) yang terdiri dari pekerja, tukang dan mandor pada setiap kegiatan pembangunan infrastruktur desa daripada gotong-royong.¹⁹ Masyarakat desa yang seharusnya masih memiliki sifat kental akan jiwa kegotong-royongan sebagai modal utama dalam pembangunan desa, namun sangat minim dirasakan dalam kegiatan pembangunan infrastruktur tersebut.²⁰

Pelaksanaan kegiatan pembangunan infrastruktur desa seharusnya menerapkan prinsip Dari, Oleh dan Untuk Masyarakat (DAUM). Maksud dari prinsip ini yaitu kegiatan pembangunan infrastruktur desa haruslah berasal dari masyarakat, kemudian pada pelaksanaannya pula dikerjakan

¹⁹ Laporan Realisasi Pelaksanaan Pembangunan Desa Glagaharjo tahun Anggaran 2017.

²⁰ Gotong-royong dalam KBBI adalah bekerja bersama-sama (tolong-menolong, bantu-membantu). Secara umum gotong-royong merupakan gerakan sosial yang telah lama melekat pada individu-individu masyarakat yang berada di wilayah pedesaan dalam mengerjakan sesuatu secara bersama-sama untuk mencapai tujuan bersama.

oleh masyarakat dan manfaatnya tidak lain adalah untuk kesejahteraan masyarakat itu sendiri. Dengan demikian, apabila pelaksanaan pembangunan infrastruktur desa dikerjakan oleh masyarakat dengan semangat gotong-royong dapat memberikan banyak manfaat nyata bagi masyarakat itu sendiri, seperti hasil dari pembangunan yang sesuai dengan keinginan masyarakat mengingat mereka sebagai pelaku utama dalam pelaksanaan pembangunan infrastruktur tersebut. Tidak hanya itu, jika pembangunan infrastruktur desa dikerjakan dengan semangat gotong-royong akan memberikan banyak dampak positif terhadap pembangunan tersebut, seperti pengefektifan waktu dalam penyelesaian program serta pengefisiensi biaya. Dengan demikian, upah yang tadinya untuk diberikan kepada para buruh dapat dialihkan untuk menambah volume atau menambah kegiatan pembangunan infrastruktur yang lainnya.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dari latar belakang masalah yang telah dikemukakan diatas, maka fokus dari pada penelitian ini yaitu, bagaimana pemanfaatan dana desa untuk pembangunan infrastruktur Desa Glagaharjo, Kecamatan Cangkringan, Kabupaten Sleman, Daerah Istimewa Yogyakarta tahun 2017?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian dari latar belakang masalah serta rumusan masalah diatas, maka tujuan yang hendak dicapai pada penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui bagaimana pemanfaatan dana desa untuk pembangunan infrastruktur Desa Glagaharjo, Kecamatan Cangkringan, Kabupaten Sleman, Daerah Istimewa Yogyakarta tahun 2017.
2. Untuk mengetahui apa saja faktor-faktor yang menjadi kendala dalam pembangunan infrastruktur Desa Glagaharjo, Kecamatan Cangkringan, Kabupaten Sleman, Daerah Istimewa Yogyakarta tahun 2017.
3. Untuk mengetahui penyebab tidak adanya pembangunan infrastruktur yang dilaksanakan dengan semangat gotong-royong.
4. Untuk mengetahui sejauh mana manfaat yang diberikan dengan diberlakukannya Undang-Undang Desa tersebut.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat nyata, baik secara teoritis maupun praktis terhadap pemanfaatan dana desa untuk pembangunan infrastruktur berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini, yaitu:

1. Secara Teoritis

- a. Diharapkan dapat menambah ilmu pengetahuan melalui penelitian yang dilaksanakan sehingga memberikan kontribusi pemikiran bagi pengembangan ilmu pemerintahan khususnya mengenai evaluasi pemanfaatan dana desa untuk Pembangunan Infrastruktur berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

- b. Sebagai bahan pemahaman dan pembelajaran serta dapat dijadikan referensi atau rujukan bagi peneliti maupun mahasiswa lain untuk melakukan penelitian-penelitian secara lebih mendalam mengenai evaluasi pemanfaatan dana desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang sedang berlangsung di seluruh wilayah di Indonesia.

2. Secara Praktis

- a. Bagi Pemerintah Desa Glagaharjo, diharapkan dapat dijadikan sebuah penilaian yang logis untuk lebih maksimal lagi dalam menangani pemanfaatan dana desa untuk pembangunan infrastruktur pada tahun anggaran berikutnya.
- b. Bagi masyarakat, diharapkan nantinya dapat membuka ruang kesadaran bagi masyarakat Desa Glagaharjo pada khususnya dan masyarakat desa lain pada umumnya akan pentingnya terlibat dalam pelaksanaan pembangunan infrastruktur desa.
- c. Bagi peneliti, sebagai salah satu syarat untuk memenuhi persyaratan akademis dalam meraih gelar sarjana pada program studi Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, serta sebagai pembelajaran dalam melakukan penelitian selanjutnya.

E. Kerangka Dasar Teori

Kerangka dasar Teori merupakan suatu uraian yang menjelaskan variabel-variabel serta hubungan antar variabel yang didasarkan pada

konsep dan definisi tertentu. Dalam melakukan suatu penelitian ada unsur yang sangat penting yang perlu diperhatikan yaitu teori, karena teori mempunyai peranan dalam menjelaskan apa yang ada pada permasalahan yang hendak dicari suatu pemecahan atau solusi.

Moleong mengatakan, teori pada dasarnya merupakan serangkaian bagian atau variable, definisi dan dalil yang saling berhubungan yang menghadirkan sebuah pandangan sistematis mengenai fenomena dengan menentukan hubungan antar variable, dengan maksud menjelaskan fenomena alamiah.²¹ Masri dan Sofyan mengatakan bahwa teori merupakan serangkaian asumsi konsep, konstruk, proposisi untuk menerangkan suatu fenomena sosial secara sistematis dengan cara merumuskan hubungan antara konsep.²² Selanjutnya Koentjaraningrat mengatakan teori adalah pernyataan mengenai sebab akibat atau mengenai adanya suatu hubungan positif antara gejala-gejala yang diteliti dari satu atau beberapa faktor tertentu.²³ Sedangkan Azwar menyatakan teori adalah rangkaian pernyataan saling berhubungan yang menjelaskan mengenai sekelompok kejadian.²⁴

Berdasarkan pada uraian definisi teori menurut para ahli diatas, secara sederhana penulis menyimpulkan bahwa teori merupakan suatu rangkaian pendapat atau definisi yang digunakan dalam menjelaskan suatu

²¹ Lexy J. Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2002), Hal. 34-35.

²² Masri Singarimbun dan Sofyan Effendi, *Metode Penelitian Survei*, (Jakarta: LP3ES, 1989), Hal. 62

²³ Koentjaraningrat. *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 1991), Hal. 34.

²⁴ Saifuddin Azwar, *Metode Penelitian*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar Offset, 2001), Hal. 39.

hubungan yang hendak diteliti. Adapun kerangka dasar teori yang peneliti gunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Evaluasi

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), kata evaluasi memberikan makna yang berarti penilaian. Wirawan menyatakan bahwa evaluasi merupakan riset untuk mengumpulkan, menganalisis, dan menyajikan informasi yang bermanfaat mengenai objek evaluasi, selanjutnya menilainya dan membandingkannya dengan indikator evaluasi dan hasilnya dipergunakan untuk mengambil keputusan mengenai objek tersebut.²⁵ selanjutnya Wirawan membagi jenis-jenis evaluasi menjadi tiga, diantaranya yaitu:²⁶

1. Evaluasi Menurut Objeknya

a) Evaluasi Kebijakan

Evaluasi kebijakan adalah evaluasi yang digunakan untuk menilai kebijakan yang sedang berlangsung atau telah dilaksanakan.

b) Evaluasi Program

Evaluasi program adalah metode sistematis untuk mengumpulkan, menganalisis, dan memakai informasi untuk menjawab pertanyaan dasar mengenai program.

²⁵ Wirawan, *Evaluasi Teori, Model, Standar, Aplikasi, dan Profesi*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2012) hal. 7

²⁶ *Ibid.*, hal. 16.

c) Evaluasi Proyek

Evaluasi proyek adalah cara untuk mengukur kinerja dan manfaat suatu proyek.

d) Evaluasi Material

Untuk melaksanakan kebijakan, program atau proyek diperlukan sejumlah material atau produk-produk tertentu. Didalam evaluasi material ini, setiap kebutuhan program atau proyek menetapkan standar atau kriteria untuk meterialnya, sehingga material dievaluasi dengan standar atau kriteria tersebut.

e) Evaluasi Sumber Daya Manusia

Evaluasi sumber daya manusia adalah evaluasi yang diberikan kepada pegawai yang bertujuan untuk merekrut dan menilai kinerja pegawai.

2. Evaluasi Menurut Fokusnya

a) Evaluasi Asesmen Kebutuhan

Evaluasi Asesmen kebutuhan (*Need Assessment Evaluation*) adalah mengidentifikasi dan mengukur level kebutuhan yang diperlukan dan diinginkan oleh organisasi atau masyarakat. Kebutuhan dapat dikategorikan menjadi kebutuhan jangka pendek, kebutuhan jangka panjang, dan kebutuhan potensial. Menurut Wirawan ada enam pendekatan dalam asesmen kebutuhan, yaitu:

- Mengumpulkan data statistik sekunder yang sudah ada.
- Pendekatan survei.
- Forum masyarakat.
- Wawancara kelompok fokus (*focus group*).
- Pendekatan informan kunci (*key informan*).
- Analisis isi (*content analysis*).

b) Evaluasi Proses Pembangunan

Evaluasi proses adalah evaluasi formatif yang berfungsi mengukur kinerja program untuk mengontrol pelaksanaan program, yang didalamnya juga mencakup penyimpangan kinerja. Evaluasi proses dimulai ketika program mulai dilaksanakan. Faktor-faktor yang dinilai antara lain: layanan dari program, pelaksanaan layanan, pemangku kepentingan yang dilayani, sumber-sumber yang digunakan, pelaksanaan program dibandingkan dengan yang diharapkan dalam rencana, dan kinerja pelaksanaan program.

c) Evaluasi Keluaran Pembangunan

Evaluasi keluaran (*Outcome*) yaitu mengukur dan menilai keluaran, akibat atau pengaruh dari program. Data yang dipilih antara lain:

- 1) Hasil atau keluaran program, apakah sesuai dengan yang direncanakan.

- 2) Jumlah dan jenis orang yang dilayani, apakah sesuai dengan yang direncanakan.
- 3) Pengaruh atau akibat dari program, apakah terjadi perubahan atau perbedaan dari sebelum dan sesudah mendapatkan layanan program.
- 4) Identifikasi keberlangsungan program, agar pengaruh program dapat berlangsung terus-menerus.

3. Evaluasi Menurut Tujuannya

Evaluasi menurut tujuannya atau tujuan dari melaksanakan evaluasi adalah: mengukur pengaruh program pembangunan terhadap masyarakat, menilai apakah program pembangunan telah dilaksanakan sesuai dengan rencana, mengukur apakah pelaksanaan program pembangunan sesuai dengan standar, mengidentifikasi dan menemukan program pembangunan yang jalan atau tidak, pengembangan staf program pembangunan, memenuhi ketentuan Undang-Undang, akreditasi program, mengukur *cost effectiveness* dan *cost efficiency*, mengambil keputusan mengenai program pembangunan, *accountabilitas*, memberikan balikan kepada pimpinan dan staf program pembangunan, memperkuat posisi politik, dan mengembangkan teori ilmu evaluasi atau riset evaluasi.

Menurut Hadi, evaluasi adalah proses dalam mengumpulkan informasi mengenai suatu objek, menilai suatu objek, dan

membandingkannya dengan kriteria, standard dan indicator.²⁷

Pendapat selanjutnya muncul dari Hendarti, beliau mengatakan bahwa evaluasi merupakan suatu proses untuk menyediakan informasi mengenai hasil penilaian atas permasalahan yang ditemukan.²⁸

Secara keseluruhan, menurut peneliti evaluasi merupakan tahapan dalam penilaian yang ditujukan kepada objek tertentu untuk mengetahui keadaan suatu objek dengan menggunakan instrumen dan hasilnya dideskripsikan dalam bentuk informasi. Dalam hal ini, peneliti mencoba mengevaluasi pemanfaatan dana desa untuk pembangunan infrastruktur.

2. Desa

Desa memiliki berbagai macam pengertian, tergantung dari sudut pandang mana yang digunakan. Namun secara umum, desa dapat diartikan sebagai suatu wilayah yang ditinggali oleh sejumlah manusia (orang) yang saling mengenal, hidup bergotong-royong, memiliki adat istiadat yang kental, mempunyai tata cara sendiri dalam mengatur kehidupan bermasyarakat serta sebagian besar mata pencahariannya adalah bertani, berkebun atau nelayan bagi desa diwilayah pesisir.

Mashuri Maschab mengatakan istilah desa di Indonesia sedikitnya dapat diartikan dan ditafsirkan menjadi tiga hal, yaitu:²⁹

²⁷ Samsul Hadi, *Metode Riset Evaluasi* (Yogyakarta: Lakbang Grafika, 2011) hal. 13

²⁸ Henny Hendarti, *et al.*, “Evaluasi Pengendalian Sistem Informasi Penjualan”, *SNATI*, (19 Juni 2010), hal. 97.

²⁹ Mashuri Maschab. *Politik Pemerintahan Desa di Indonesia*, (Yogyakarta: Polgov UGM, 2013), hal.

1. Pengertian desa secara sosiologis, yakni menggambarkan suatu bentuk kesatuan masyarakat atau komunitas penduduk yang tinggal dan menetap dalam suatu lingkungan, dimana diantara mereka saling mengenal dengan baik dan corak kehidupan mereka relatif homogen, serta banyak bergantung kepada kebaikan-kebaikan alam. Dalam pengertian sosiologis tersebut, desa diasosiasikan dengan suatu masyarakat yang hidup secara sederhana, pada umumnya hidup dari sektor pertanian, memiliki ikatan sosial dan adat atau tradisi yang masih kuat, sifatnya jujur dan bersahaja, pendidikannya relative rendah dan lain sebagainya.
2. Pengertian secara ekonomi, yakni desa sebagai suatu lingkungan masyarakat yang berusaha memenuhi kebutuhan hidupnya sehari-hari dari apa yang disediakan alam sekitarnya. Dalam pengertian yang kedua ini, desa merupakan satu lingkungan ekonomi, dimana penduduknya berusaha untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Sumber daya alam yang mereka miliki yang adakalanya sangat besar berupa tanah pertanian, hutan, danau, laut dalam batas tertentu bisa memenuhi kebutuhan mereka untuk bertahan hidup (*survival*). Aktivitas-aktivitas seperti bertani, berburu dan merambah hutan, menangkap ikan, beternak, menenun pakaian dan anyaman-anyaman lainnya merupakan bagian dari usaha mereka membangun kehidupan.

3. Pengertian secara politik yakni desa sebagai suatu organisasi pemerintahan atau organisasi kekuasaan yang secara politis mempunyai wewenang tertentu karena merupakan bagian dari pemerintahan Negara.

Didik G. Suharto mengatakan secara historis desa merupakan cikal bakal terbentuknya masyarakat politik dan pemerintahan di Indonesia jauh sebelum Negara ini terbentuk.³⁰ Selanjutnya Zakaria menyatakan desa adalah sekumpulan manusia yang hidup bersama di suatu wilayah atau suatu wilayah yang memiliki organisasi pemerintahan dengan serangkaian peraturan yang ditetapkan sendiri, serta berada dibawah pimpinan desa yang dipilih dan ditetapkan sendiri.³¹ Definisi tersebut menegaskan bahwa desa sebagai suatu unit kelembagaan pemerintahan memiliki kewenangan pengelolaan wilayah desa.

Selanjutnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menjelaskan bahwa desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, yaitu kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal-usul,

³⁰ Didik G. Suharto, *Membangun Kemandirian Desa, (Perbandingan UU No. 5/1979, UU No. 22/1999, & UU No. 32/2004 Serta Perspektif UU No. 6/2014)*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2016), Hal. 6

³¹ Wahjudin Sumpeno. *Perencanaan Desa Terpadu*. Edisi Kedua, (Banda Aceh-Indonesia, 2011). Hal. 3.

dan/atau hak terdisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.³²

Taliziduhu menjelaskan bahwa desa memiliki 3 unsur atau komponen pembentuk desa sebagai kesatuan ketatanegaraan, diantaranya yaitu:³³

1) Wilayah Desa

Wilayah yang dimaksud dalam konteks desa adalah wilayah yang memiliki artian sempit, dimana wilayah tersebut terbagi atas tiga unsur, yaitu:

- a) Darat, daratan, atau tanah.
- b) Air, atau perairan (laut, sungai, danau, dan sebagainya).
- c) Angkasa (udara).

Selanjutnya Taliziduhu menjelaskan bahwa dari ketiga unsur-unsur tersebut, tanah adalah unsur yang terbatas, air kurang terbatas, tetapi angkasa tidak terbatas. Jika semakin terbatas suatu unsur, maka semakin diperlukan penataan unsur tersebut. Unsur tanah terbatas maka perlu dilakukan penataan dalam pembagian tanah untuk wilayah kependudukan karena tanah diwilayah pedesaan dapat digunakan sebagai lahan pertanian, dan perkebunan sehingga tanah sebagai lahan atau sumber nafkah bagi masyarakatnya. Desa yang wilayahnya meliputi wilayah pesisir pantai juga dapat dikelola sebagai lahan atau sumber nafkah, sebab

³² Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, (Bab I Ketentuan Umum, Pasal 1).

³³ Taliziduhu Ndraha, *Dimensi-Dimensi Pemerintahan Desa*, (Jakarta: Bumi Aksara, 1991. Hal. 20.

masyarakat yang berada di wilayah pesisir pantai mempunyai hak atas wilayah perairan tersebut untuk mencari nafkah, akan hal itu maka masyarakat perlu menamatkan penataan wilayah yang resmi dan perlindungan hukum.³⁴

Dapat disimpulkan bahwa wilayah desa merupakan sebuah wilayah yang memiliki batas-batas tertentu, sehingga perlu adanya penataan, agar dapat dimanfaatkan sebagai sumber atau lahan untuk mencari nafkah.

2) Penduduk atau Masyarakat Desa

Taliziduhu menjelaskan bahwa penduduk atau masyarakat desa adalah setiap orang yang terdaftar sebagai penduduk atau bertempat kedudukan di dalam wilayah desa yang bersangkutan.³⁵

Berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 52 Tahun 1977 Tentang Pendaftaran Penduduk, menjelaskan bahwa penduduk adalah Warga Negara Indonesia atau Warga Negara Asing. Sedangkan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 8 Tahun 1977 Tentang Pelaksanaan Pendaftaran Penduduk menetapkan bahwa penduduk adalah:

- a) Penduduk adalah setiap orang yang bertempat tinggal dan berdomisili di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, baik itu Warga Negara Indonesia maupun Warga Negara Asing.

³⁴ *Ibid.*, hal. 22

³⁵ *Ibid.*, hal. 23

- b) Penduduk sementara adalah Warga Negara Asing yang sedang berdiam diri atau bertempat tinggal sementara dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

3) Pemerintah Desa

- a) Pengertian Pemerintah Desa

Pemerintahan Desa merupakan lembaga perpanjangan tangan Pemerintah Pusat yang memiliki peran strategis dalam pengaturan masyarakat desa serta sebagai tolak ukur keberhasilan pembangunan Nasional. Berdasarkan peran yang besar serta strategis, maka pengaturan terkait Pemerintah Desa diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, yang berbunyi Pemerintah Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Artinya bahwa, Pemerintah Desa merupakan satuan organisasi terendah atau kepanjangan tangan dari Pemerintah Daerah Kabupaten yang berdasarkan asas dekonsentrasi yang ditempatkan dibawah Pemerintah Kecamatan, dan bertanggungjawab langsung terhadap Pemerintah Kecamatan. Pemerintah Desa merupakan unsur penyelenggara pemerintahan di Desa.

Struktur Organisasi yang ada pada Pemerintah Desa harus sederhana dan efektif karena di Pemerintah Desa tidak

terdapat instansi sektoral atau instansi vertikal. Tidak hanya itu, pemangku jabatan yang ada di desa juga hanya sebatas pejabat desa saja. Maka struktur minimal pembentukan aparatur Pemerintah Desa meliputi:

1. Kepala Desa
2. Sekretariat Desa
3. Pelaksana Kewilayahan
4. Pelaksana Teknis, baik itu fungsional maupun teritorial.

b) Penyelenggaraan Pemerintah Desa

penyelenggaraan pemerintahan desa merupakan subsistem dalam sistem penyelenggaraan Pemerintahan Nasional, sehingga desa memiliki kewenangan untuk mengatur serta mengurus kepentingan masyarakatnya. Penyelenggaraan pemerintahan desa telah diatur didalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa,³⁶ yaitu “pemerintahan desa di selenggarakan oleh Pemerintah Desa” selanjutnya “penyelenggaraan pemerintah desa berdasarkan asas: kepastian hukum, tertib penyelenggaraan pemerintahan, tertib kepentingan umum, keterbukaan, proporsionalitas, akuntabilitas, efektivitas dan efisiensi, kearifan local, keberagaman, dan partisipatif.

³⁶ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Pasal 23 dan 24).

Pemerintahan desa diselenggarakan oleh Pemerintah Desa itu sendiri, dimana didalam pemerintahan desa terdapat struktur organisasi yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, dan ditindak lanjuti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa. Penyelenggaraan urusan desa yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia dilakukan oleh Pemerintah Desa yang terdiri dari Kepala Desa dan Perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan.

Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, kewenangan Pemerintah Desa terbagi atas empat hal, yaitu:

- 1) Kewenangan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul,
- 2) Kewenangan lokal yang berskala desa
- 3) Kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten atau Kota.
- 4) Kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten atau Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

3. Dana Desa

Dana desa dalam Undang-Undang Desa yakni Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa merupakan salah satu sumber keuangan bagi desa dalam menjalankan roda pemerintahannya. Secara umum, Undang-Undang Desa menjelaskan bahwa keuangan desa adalah semua hak dan kewajiban desa yang dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu berupa uang dan barang yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban desa. selanjutnya, hak dan kewajiban sebagaimana dimaksud yaitu yang menimbulkan pendapatan, belanja, pembiayaan, dan pengelolaan keuangan desa.³⁷ Selanjutnya Undang-Undang Desa tersebut juga menjelaskan sumber-sumber pendapatan bagi desa, yaitu sebagai berikut:

Sumber pendapatan desa bersumber dari:³⁸

- a. pendapatan asli desa terdiri atas hasil usaha, hasil aset, swadaya dan partisipasi, gotong royong, dan lain-lain pendapatan asli desa;
- b. Alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;
- c. Bagian dari hasil pajak daerah dan retribusi daerah Kabupaten/Kota;
- d. Alokasi dana desa yang merupakan bagian dari dana perimbangan yang diterima Kabupaten/Kota;

³⁷ Lihat Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa pasal 71.

³⁸ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (pasal 72 ayat 1).

- e. Bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota;
- f. Hibah dan sumbangan yang tidak mengikat dari pihak ketiga; dan lain-lain pendapatan desa yang sah.

Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 241 Tahun 2014 menjelaskan bahwa dana desa adalah dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang diperuntukkan bagi desa yang ditransfer melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten dan Kota yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat.³⁹ Selanjutnya Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa juga menjelaskan bahwa yang disebut dengan dana desa adalah dana yang bersumber dari APBN yang diperuntukkan bagi desa yang ditransfer melalui APBD Kabupaten/Kota dan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan dan pemberdayaan masyarakat. Sedangkan dalam pengelolaan keuangan desa tersebut meliputi kegiatan perencanaan, penganggaran,

³⁹ Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 241 Tahun 2014 pasal 1 tentang Pelaksanaan Pertanggungjawaban Transfer ke Daerah dan Dana Desa.

penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban dan pengawasan keuangan desa.

Direktorat Jenderal Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat Desa menyatakan bahwa dana desa digunakan untuk meningkatkan kesejahteraan dan pemerataan pembangunan desa melalui peningkatan pelayanan publik di desa, memajukan perekonomian desa, mengatasi kesenjangan pembangunan antar desa serta memperkuat masyarakat desa sebagai objek dari pembangunan.

Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara juga menjelaskan bahwa dana desa dikelola secara tertib, taat pada ketentuan peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan dan bertanggungjawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan serta mengutamakan kepentingan masyarakat.⁴⁰

Selanjutnya tujuan dari alokasi dana desa adalah untuk:⁴¹

1. Menanggulangi kemiskinan dan mengurangi kesenjangan,
2. Meningkatkan perencanaan dan penganggaran pembangunan di tingkat desa dan pemberdayaan masyarakat,
3. Meningkatkan pembangunan infrastruktur pedesaan,
4. Meningkatkan pengamalan nilai-nilai keagamaan, sosial budaya dalam rangka mewujudkan peningkatan sosial,
5. Meningkatkan ketentraman dan ketertiban masyarakat,

⁴⁰ Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 Dana Desa yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara pasal 2

⁴¹ *Ibid*, pasal 5 ayat 2

6. Meningkatkan pelayanan pada masyarakat desa dalam rangka pengembangan kegiatan sosial dan ekonomi masyarakat,
7. Mendorong peningkatan keswadayaan dan gotong-royong masyarakat,
8. Meningkatkan pendapatan desa dan masyarakat desa melalui Badan Usaha Milik Desa (BUMDes).

Secara umum dana desa digunakan untuk membiayai seluruh penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, pemberdayaan masyarakat dan kemasyarakatan. Dapat dikatakan bahwa pembangunan merupakan salah satu prioritas dalam penggunaan dana desa. Selanjutnya penggunaan dana desa harus mengacu pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) dan Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKPDDes).⁴²

4. Pembangunan Desa

a. Pembangunan

Secara umum pembangunan dapat diartikan sebagai proses perubahan yang terus-menerus untuk menuju keadaan yang lebih baik berdasarkan norma-norma tertentu. Jika melihat dari sisi pengertiannya, para ahli banyak memberikan definisi yang bermacam-macam. Seperti halnya Sondang P. Siagian yang mendefinisikan bahwa pembangunan adalah rangkaian usaha mewujudkan pertumbuhan dan perubahan secara terencana dan

⁴² *Ibid.*, pasal 19 dan 20.

sadar yang di tempuh oleh suatu Negara bangsa menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (*nation building*).⁴³ Sedangkan menurut Ginanjar Kartasasmita memberikan definisi pembangunan yang lebih sederhana, yakni suatu proses perubahan kearah yang lebih baik melalui upaya yang dilakukan secara terencana.

Syamsi Yuswar Zainul Basri & Mulyadi Subri mengatakan bahwa pembangunan adalah proses perubahan sistem yang direncanakan kearah perbaikan yang orientasinya pada modernis pembangunan dan kemajuan sosial ekonomis.⁴⁴ Henry juga mengatakan bahwa pembangunan dapat diartikan sebagai suatu “proses”, proses menggambarkan adanya pengembangan, baik meliputi proses pertumbuhan ataupun perubahan dalam kehidupan bersama sosial dan budaya.⁴⁵ Pembangunan menurut Bryan White seperti dikutip oleh Suryadi dalam Safi’i adalah upaya untuk meningkatkan kemampuan yang dimiliki manusia untuk mempengaruhi masa depannya. Selanjutnya ada lima hal yang terlibat dalam pembangunan tersebut, yaitu:⁴⁶

⁴³ Sondang P. Siagian, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2001), Hal. 4

⁴⁴ Yuswar Zainul Basri, Mulyadi Subri, *Keuangan Negara & Analisis Kebijakan Utang Luar Negeri*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003) hal. 15.

⁴⁵ Henry Stepans, “Partisipasi Masyarakat dalam Pembangunan di Kelurahan Sungai Keledang Kecamatan Samarinda Seberang Kota Samarinda”. *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Vol. 1, No. 2, hal. 614

⁴⁶ Safi’I, *Manajemen Pembangunan Daerah “Teori dan Aplikasi”* (Malang: Averroes press, 2009) hal. 8

1. *Capacity*

Pembangunan berarti membangkitkan atau menumbuhkan kemampuan optimal yang ada pada manusia, baik individu maupun kelompok.

2. *Equity*

Pembangunan berarti mendorong tumbuhnya kebersamaan dan pemerataan nilai dan kesejahteraan.

3. *Empowerment*

Pembangunan berarti menaruh kepercayaan kepada masyarakat untuk membangun dirinya sendiri sesuai dengan kemampuan yang ada padanya. Kepercayaan ini dinyatakan dalam bentuk kesempatan yang sama, kebebasan memilih dan kekuasaan yang memutuskan.

4. *Sustainability*

Pembangunan berarti membangkitkan kemampuan untuk membangun secara mandiri.

5. *Interdependence*

Pembangunan berarti mengurangi ketergantungan Negara yang lain dan menciptakan hubungan saling menguntungkan dan saling menghormati.

Secara umum pengertian pembangunan itu sangat luas, namun dapat diambil kesimpulan bahwa pembangunan merupakan suatu proses pembaharuan yang sifatnya berkelanjutan dan terus-

menerus dari suatu keadaan tertentu hingga kepada suatu keadaan yang dianggap lebih baik dari keadaan sebelumnya.

b. Pembangunan Desa

Pembangunan desa di masa depan akan semakin menantang, mengingat kondisi perekonomian setiap daerah yang saat ini telah terbuka serta kehidupan perpolitikan yang semakin demokratis. Namun, sampai kini kehidupan di pedesaan masih belum beranjak dari profil lama, yakni terbelakang dan miskin. Meskipun banyak pihak yang mengakui bahwa desa memiliki peran yang besar bagi keberlangsungan kehidupan dipertanian, namun tetap saja desa masih dipandang rendah dalam segala hal. Maka dari itu, sudah selayaknya apabila pembangunan di pedesaan menjadi prioritas utama dalam segala rencana strategis dan kebijakan pembangunan. Hal ini bertujuan agar jurang pemisah antara kota dan desa dapat diminimalisir kedepannya.

Rohman mengatakan bahwa pembangunan desa merupakan bagian integral dari pembangunan secara keseluruhan, oleh karenanya pembangunan desa pada dasarnya bertujuan untuk mencapai kondisi masyarakat desa yang lebih baik, sehingga pembangunan desa menempati posisi yang strategis dalam pembangunan masyarakat secara keseluruhan.⁴⁷ Selanjutnya

Nyoman mengatakan bahwa pembangunan desa merupakan suatu

⁴⁷ Rohman Nanang, "Implementasi Kebijakan Pembangunan Desa Dampaknya terhadap Koordinasi UPTD dalam Peningkatan Kinerja Pemerintahan Desa dan Efektivitas Pembangunan Desa", *Jurnal Pembangunan dan Kebijakan Publik*, Vol. 02, No. 01, hal. 31

gerakan, dimana usaha peningkatan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat yang ada pada akhirnya ditentukan oleh swakarsa dan swadaya masyarakat itu sendiri.⁴⁸ Kembali Nyoman menambahkan bahwa terdapat tiga prinsip pokok yang mendasari pelaksanaan dalam pembangunan desa, diantaranya yaitu:⁴⁹

1. Pembangunan desa dilaksanakan secara terpadu dengan mengembangkan swadaya gotong-royong.
2. Pembangunan desa dipandang sebagai suatu proses, sebagai metode, sebagai program dan sebagai gerakan. (kemampuan masyarakat untuk membangun dirinya sendiri dengan kemampuan dan sumberdaya yang dimiliki).
3. Sasaran utama pembangunan desa, antara lain mempercepat pertumbuhan desa menjadi desa swasembada, pembangunan ekonomi desa serta pemerataan pembangunan untuk memantapkan ketahanan Nasional.

Menurut Pramandika pembangunan desa menitik beratkan pada partisipasi demokratis dari penduduk dalam bentuk berdikari. Partisipasi tersebut dilaksanakan dalam pengambilan keputusan, pelaksanaan, pemanfaatan keuntungan dan evaluasi.⁵⁰ Selanjutnya Suwignyo mengatakan bahwa pembangunan desa adalah pembangunan manusia seutuhnya dan seluruh masyarakat

⁴⁸ I. Nyoman Beratha, *Pembangunan Desa Berwawasan Lingkungan* (Jakarta: Bumi Aksara, 1991) hal.48.

⁴⁹ *Ibid.*, hal. 53-54

⁵⁰ Johara, T. Jayadinata dan I.G.P. Pramandika, *Pembangunan Desa dalam Perencanaan* (Bandung: ITB, 2006) hal. 146.

Indonesia. Pembangunan desa bersifat multisektoral menyangkut semua segi kehidupan masyarakat, sehingga pembangunan desa tidaklah pembangunan yang berdiri sendiri tetapi merupakan satu kesatuan dengan pembangunan Nasional di daerah. Kemudian Suwignyo menempatkan dirinya kedalam tiga sifat, diantaranya yaitu:⁵¹

1. Sebagai metode pembangunan dalam rangka mewujudkan cita-cita bangsa melalui pembangunan pedesaan, karena sebagian besar masyarakat yang tinggal dan berusaha mensejahterakan dirinya sendiri di lingkungan desa. Selanjutnya masyarakat merupakan subjek dari sebuah pembangunan.
2. Sebagai program, yang menyangkut berbagai segi terakumulasi dalam bentuk program-program yang pelaksanaannya di desa dan memerlukan keikutsertaan atau partisipasi masyarakat desa.
3. Sebagai gerakan, pembangunan dilaksanakan secara menyeluruh di pedesaan, maka dibutuhkan kemampuan untuk menggerakkan masyarakat dalam melaksanakan pembangunan.

Mubyarto juga menjelaskan bahwa pelaksanaan pembangunan desa berlandaskan pada potensi wilayah seperti sumber daya manusia dan sumberdaya alam setempat, serta disesuaikan dengan situasi dan kondisi setempat. Pembangunan

⁵¹ Suwignyo, *Administrasi Pembangunan Desa dan Sumber-Sumber Pendapatan Desa* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986) hal. 79.

desa terbagi kedalam dua hal, yaitu pembangunan fisik seperti infrastruktur dan pembangunan non-fisik seperti pemberdayaan.

Selain itu, pelaksanaan pembangunan desa telah diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa, bahwa ada dua tahapan pada pelaksanaan pembangunan desa diantaranya yaitu tahap persiapan dan tahap pelaksanaan. Pada tahap persiapan meliputi:⁵²

- 1) Penetapan pelaksana kegiatan, yaitu Kepala Desa memeriksa daftar calon pelaksana kegiatan yang telah tercantum dalam dokumen RKPDes dan telah ditetapkan dalam APBDes. Selanjutnya Kepala Desa menetapkan pelaksanan kegiatan dengan keputusan Kepala Desa.
- 2) Penyusunan rencana kerja, yaitu pelaksana kegiatan menyusun rencana kerja bersama Kepala Desa yang didalamnya memuat uraian kegiatan, biaya, waktu pelaksanaan, lokasi, kelompok sasaran, tenaga kerja dan daftar pelaksana kegiatan.
- 3) Sosialisai kegiatan, yaitu Kepala Desa menginformasikan dokumen RKPDes, APBDes dan rencana kerja kepada masyarakat melalui sosialisasi kegiatan dengan cara musyawarah pelaksanaan kegiatan desa, musyawarah dusun,

⁵² Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa, Pasal 52-83.

musyawarah kelompok, sistem informasi desa berbasis *website*, papan informasi desa dan media lainnya sesuai kondisi desa.

- 4) Pembekalan pelaksana kegiatan, yaitu Kepala Desa mengkoordinasikan pembekalan pelaksana kegiatan di desa bersama Pemerintah Daerah Provinsi, dan/atau Pemerintah Daerah Kabupaten/kota. Pembekalan pelaksana kegiatan dilakukan dengan cara pembimbingan teknis bersama Kepala Desa, Perangkat Desa, BPD, pelaksana kegiatan, panitia pengadaan barang dan jasa, kader pemberdayaan masyarakat desa dan lembaga pemberdayaan masyarakat. Pembekalan yang dimaksud meliputi cara pengelolaan keuangan desa, penyelenggaraan pemerintahan desa dan pembangunan desa.
- 5) Penyiapan dokumen administrasi, yaitu pelaksana kegiatan melakukan penyiapan dokumen administrasi kegiatan dengan berkoordinasi bersama Kepala Desa.
- 6) Pengadaan tenaga kerja dan bahan/material, yaitu pelaksanaan kegiatan pembangunan desa mengutamakan pemanfaatan sumberdaya manusia dan sumberdaya alam yang ada di desa serta mendayagunakan swadaya dan gotong-royong masyarakat. Selanjutnya besaran upah dan/atau honor sesuai dengan perhitungan besaran upah yang tercantum dalam dokumen RKPDes yang telah ditetapkan dalam APBDes.

Selanjutnya pada tahapan pelaksanaan kegiatan pembangunan infrastruktur meliputi:

- 1) Rapat kerja pelaksana kegiatan, yaitu Kepala Desa menyelenggarakan rapat kerja pelaksana kegiatan dalam rangka pembahasan terkait dengan perkembangan pelaksana kegiatan yang telah dilaporkan oleh Tim Pelaksana Kegiatan (TPK). Rapat kerja dilaksanakan sekurang-kurangnya 3 (tiga) tahapan mengikuti tahapan pencairan dana desa yang bersumber dari APBN.
- 2) Pemeriksaan kegiatan infrastruktur desa, yaitu Kepala Desa mengkoordinasikan pemeriksaan tahapan perkembangan dan akhir dari kegiatan infrastruktur desa. Pada pemeriksaan tersebut dapat dibantu oleh tenaga ahli di bidang pembangunan infrastruktur desa sesuai dengan dokumen RKPDes.
- 3) Perubahan pelaksanaan kegiatan, yaitu Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota menetapkan peraturan tentang kejadian khusus yang berdampak pada perubahan pelaksanaan kegiatan pembangunan di desa dalam pelaksanaan pembangunan desa.
- 4) Pengelolaan pengaduan dan penyelesaian masalah, yaitu Kepala Desa mengkoordinasikan penanganan pengaduan masyarakat dan penyelesaian masalah dalam pelaksanaan kegiatan pembangunan desa.

- 5) Penyusunan laporan pelaksanaan kegiatan, yaitu pelaksana kegiatan menyampaikan laporan perkembangan pelaksanaan kegiatan kepada Kepala Desa. Pada penyampaian laporan tersebut disesuaikan dengan jenis kegiatan dan tahapan penyaluran dana kegiatan. Selanjutnya laporan kegiatan disusun berdasarkan pertanggungjawaban terhadap penggunaan dana yang diterima dan tahapan perkembangan pelaksanaan kegiatan.
- 6) Musyawarah desa dalam rangka pelaksanaan pembangunan desa, yaitu Badan Permusyawaratan Desa (BPD) menyelenggarakan musyawarah desa (Musdes) dalam rangka pelaksanaan pembangunan desa. Laporan Pertanggungjawaban diselenggarakan di setiap semester yaitu pada bulan Juni dan bulan Desember tahun anggaran berikutnya.
- 7) Pelestarian dan pemanfaatan hasil kegiatan pembangunan desa, yaitu pelestarian dan pemanfaatan hasil pembangunan desa dilaksanakan dalam rangka memanfaatkan dan menjaga hasil kegiatan pembangunan desa.

Secara sederhana peneliti mencoba menyimpulkan bahwa pembangunan desa adalah proses kegiatan pembangunan terencana serta berlangsung di desa yang mencakup seluruh aspek kehidupan dan penghidupan masyarakat agar menjadi lebih baik dari sebelumnya.

c. Pembangunan Infrastruktur

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), kata infrastruktur merupakan prasarana. Namun istilah infrastruktur dalam kehidupan sehari-hari sering digambarkan sebagai sekumpulan fasilitas yang sengaja dibuat untuk mendukung segala aktivitas kehidupan manusia. Soetrisno menyatakan bahwa infrastruktur, struktur bawah tanah atau prasarana adalah tersedianya jalan-jalan, jembatan, bendungan, pelabuhan dan lain-lain.⁵³

Selanjutnya Monica mengatakan bahwa infrastruktur adalah prasarana publik primer yang penting dan penentu kelancaran serta akselerasi pembangunan dalam suatu Negara untuk menunjang seluruh kegiatan perekonomian, yakni mobilitas faktor produksi, terutama penduduk, memperlancar mobilitas barang dan jasa, dan tentunya memperlancar perdagangan antar daerah, investasi dan lain sebagainya. Faisal Basri dan Haris Munandr dalam Monica mengatakan bahwa infrastruktur itu sendiri dapat dipilah menjadi tiga bagian, yakni:⁵⁴

1. Infrastruktur Keras Fisik (*Physical Hard Infrastructure*) yang meliputi: jalan raya/tol, kereta api, bandara, dermaga, jembatan, dan pelabuhan, bendungan atau waduk, serta saluran irigasi.

⁵³ Soetrisno, *Dasar-Dasar Evaluasi & Manajemen Proyek* (Yogyakarta: Andi Offset, 1985) hal. 4

⁵⁴ Monica Euodia, "Investasi Cina dalam Bidang Infrastruktur di Jawa Barat, Indonesia", *Jurnal Hubungan Internasional*, Vol. 1, No. 2, Hal. 490-491.

2. Infrastruktur Keras Non-Fisik (*Non Physical Hard Infrastructure*) yang berkaitan dengan fungsi fasilitas umum, seperti ketersediaan air bersih berikut instalasi pengelolaan air dan jaringan pipa penyaluran, pasokan listrik, jaringan telekomunikasi (telepon,internet) dan pasokan energy mulai dari minyak bumi, biodiesel dan gas.
3. Infrastruktur Lunak (*Soft Infrastructure*) atau yang disebut juga dengan kerangka konstitusional atau kelembagaan yang meliputi berbagai nilai (termasuk etos kerja), norma (khususnya yang telah dikembangkan menjadi peraturan hokum dan perundang-undangan), serta kualitas pelayanan umum yang disediakan oleh berbagai pihak terkait, khususnya pemerintah.

F. Kerangka Pemikiran Penelitian

1. Kerangka Pemikiran

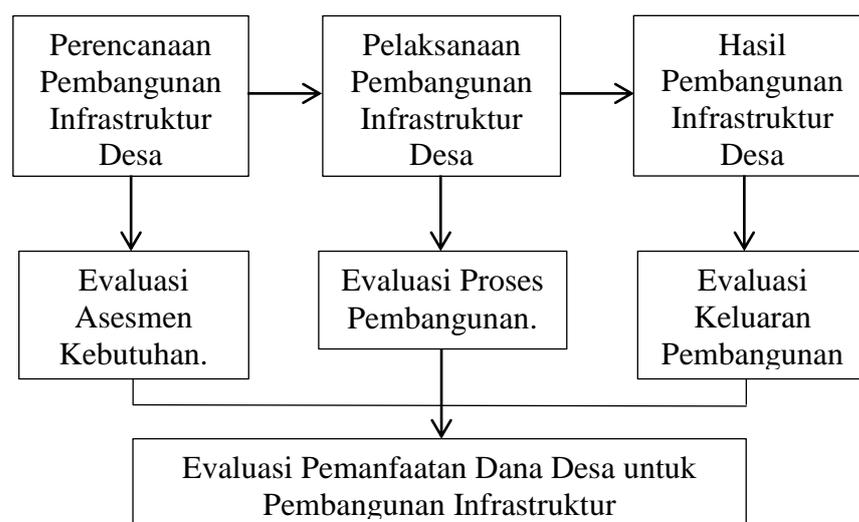
Kerangka pemikiran merupakan model/gambaran tentang konsep bagaimana suatu variabel memiliki hubungan dengan variabel yang lain. Melalui uraian yang ada pada kerangka pemikiran, peneliti dapat menjelaskan secara komprehensif dari mana variabel-variabel itu diturunkan.

Variabel yang peneliti gunakan dalam penelitian ini, yaitu variabel evaluasi yang merujuk kepada teori yang dikemukakan oleh Wirawan, yakni ada 3 (tiga) jenis evaluasi: evaluasi menurut objeknya,

evaluasi menurut fokusnya, dan evaluasi menurut tujuannya. Dari ketiga jenis evaluasi tersebut, peneliti hanya menggunakan pendekatan evaluasi menurut fokusnya saja dalam mengevaluasi pembangunan infrastruktur. Adapun indikator dari variabel tersebut diantaranya yaitu evaluasi asesmen kebutuhan, evaluasi proses pembangunan dan evaluasi keluaran pembangunan. Peneliti menganggap bahwa indikator yang ada mampu mengidentifikasi sejauh mana pemanfaatan dana desa untuk pembangunan infrastruktur di Desa Glagaharjo serta dapat dijadikan sebagai bahan masukan untuk pembangunan selanjutnya. Objek utama dari variabel evaluasi adalah masyarakat Desa Glagaharjo sebagai pelaksana kegiatan sekaligus penerima manfaat pembangunan dan pemerintah Desa Glagaharjo sebagai penyelenggara pembangunan.

2. Alur Pemikiran

Gambar 1. 2.
Alur Pemikiran Penelitian



G. Definisi Konseptual

1. Evaluasi

Evaluasi merupakan riset dengan tujuan untuk mengumpulkan, menganalisis, dan menyajikan informasi yang bermanfaat mengenai objek yang dievaluasi, selanjutnya menilai dan membandingkannya dengan indikator evaluasi kemudian hasilnya dipergunakan untuk mengambil keputusan mengenai objek tersebut. Evaluasi yang digunakan merujuk kepada teori yang dikemukakan oleh Wirawan, yakni evaluasi menurut fokusnya yang terdiri dari evaluasi asesmen kebutuhan, evaluasi proses pembangunan dan evaluasi keluaran pembangunan.

2. Desa

Desa yaitu kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal-usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

3. Dana Desa

Dana desa adalah dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang diperuntukkan bagi Desa yang ditransfer melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten dan Kota yang digunakan untuk

membiayai pengelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat.

4. Pembangunan Desa

Pembangunan desa adalah usaha yang dilakukan secara terencana dan berlangsung di desa yang mencakup seluruh aspek kehidupan dan penghidupan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa dengan melihat kondisi serta kebutuhan masyarakat desa tersebut. Pembangunan desa pada penelitian ini merujuk kepada Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa, bahwa ada dua tahapan pada pelaksanaan pembangunan desa diantaranya yaitu tahap persiapan dan tahap pelaksanaan.

H. Definisi Operasional

Definisi operasional merupakan batasan-batasan dan gejala-gejala yang diidentifikasi dengan tujuan mampu menjawab permasalahan yang ada dalam sebuah penelitian serta untuk memudahkan dalam menganalisis data. Pada penelitian ini, peneliti menggunakan variabel evaluasi menurut fokusnya yang merujuk kepada teori evaluasi yang dikemukakan oleh Wirawan. Adapun indikator dari variabel-variabel tersebut adalah sebagai berikut:

A. Evaluasi Asesmen Kebutuhan

1. Pembangunan infrastruktur yang aspiratif, apakah pembangunan berasal dari usulan masyarakat.
2. Relevansi pembangunan infrastruktur terhadap kebutuhan, kesesuaian antara pembangunan dengan kebutuhan.

B. Evaluasi Proses Pembangunan

1. Rencana Pelaksanaan pembangunan infrastruktur, apakah rencana pelaksanaan telah sesuai dengan tahapan persiapan dalam Permendagri No. 114 tentang Pedoman Pembangunan Desa.
2. Pelaksanaan pembangunan infrastruktur dibandingkan dalam rencana.

C. Evaluasi Keluaran Pembangunan

1. Pengaruh setelah pembangunan infrastruktur, apakah terjadi perubahan atau perbedaan dari sebelum dan sesudah pembangunan.
2. Identifikasi keberlangsungan pembangunan infrastruktur, apakah pengaruh pembangunan dapat berlangsung terus-menerus (jangka panjang).

I. Metode Penelitian

Metodologi dalam sebuah penelitian sangat berperan penting dalam menentukan berhasil atau tidaknya suatu penelitian. Dalam hal ini metodologi dapat diartikan sebagai alat atau cara kerja untuk menjawab permasalahan yang menjadi objek dan sasaran dari sebuah penelitian. Dapat dikatakan bahwa metodologi merupakan tuntunan berfikir yang

sistematis sehingga dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Adapun metode yang digunakan oleh penulis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan pada penelitian ini adalah jenis penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif merupakan jenis penelitian yang tidak diperoleh melalui prosedur statistik dan bertujuan untuk mengungkapkan gejala secara holistic-kontekstual melalui pengumpulan data dari latar alami dengan memanfaatkan peneliti sebagai instrument kunci.⁵⁵ Sedangkan bentuknya, peneliti menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif yang merupakan metode penelitian berfokus pada pemecahan masalah yang ada. Sehingga dalam prakteknya, tidak hanya terbatas pada pengumpulan dan penyusunan klasifikasi data saja tetapi juga menganalisis dan menginterpretasikan tentang arti data tersebut.

Pada penelitian ini, penggunaan metode penelitian deskriptif kualitatif didasarkan pada hasil dan data dari penelitian ini yang lebih kepada pendekatan wawancara dan observasi. Itulah alasan mengapa peneliti menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif dalam penelitian yang berjudul “Evaluasi Pemanfaatan Dana Desa untuk Pembangunan Infrastruktur Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Studi Kasus Desa Glagaharjo, Kecamatan

⁵⁵ Eko Sugiarto, *Menyusun Proposal Penelitian Kualitatif Skripsi dan Tesis* (Yogyakarta: Suaka Media, 2015) hal. 8-9.

Cangkringan, Kabupaten Sleman Tahun Anggaran 2017)”. Meskipun demikian, dalam penelitian ini peneliti tidak menafikan pendekatan kuantitatif, karena tidak dapat dipungkiri data-data statistic juga didapatkan pada penelitian ini, sehingga akan menghasilkan pembahasan yang lebih komprehensif.

2. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ini dilaksanakan di Desa Glagaharjo, Kecamatan Cangkringan, Kabupaten Sleman Daerah Istimewa Yogyakarta. Adapun alasan mengapa peneliti mengambil lokasi tersebut seperti yang telah dikemukakan di latar belakang masalah diatas, bahwa Desa Glagaharjo merupakan salah satu desa yang berada di wilayah Kecamatan Cangkringan yang tergolong telah maksimal serta menjadi contoh bagi desa lain dalam penyerapan anggaran dana desa pada tahun 2015 lalu. Namun demikian, hingga kini masih ditemukan kekurangan dalam pelaksanaan pembangunan infrastruktur desa tersebut. Dalam hal ini pemanfaatan jasa buruh dengan sistem upah masih ditemukan dalam pelaksanaan pembangunan infastruktur desa tersebut. Hal ini menjadi salah satu faktor permasalahan yang terjadi pada pembangunan infrastruktur Desa Glagaharjo. Masyarakat hanya terlibat dalam proses perencanaan pembangunan saja sedangkan pada proses pelaksanaannya dikerjakan oleh buruh masyarakat setempat dengan sistem upah Hari Orang Kerja (HOK).

3. Jenis Dan Sumber Data Penelitian

Jenis data yang dikumpulkan dan digunakan dalam penelitian ini adalah data kualitatif, yakni data yang tidak berupa angka. Oleh karena itu untuk membacanya perlu dijabarkan secara rinci dan jelas agar menghasilkan kesimpulan yang absolut. Dalam hal ini, peneliti mencoba mengamati serta mencermati obyek yang diteliti, yakni Desa Glagaharjo secara mendalam dengan tujuan untuk mempelajari secara intensif tentang latar belakang keadaan serta interaksi yang ada. Sedangkan sumber data yang digunakan dalam penelitian ini dibedakan menjadi dua, diantaranya adalah sebagai berikut:

a. Data Primer

Data primer yang dimaksud dalam penelitian ini adalah segala informasi yang ada berkaitan dengan proses pemanfaatan dana desa untuk pembangunan infrastruktur Desa Glagaharjo tahun anggaran 2017 yang diperoleh secara langsung dari unit analisa yang dijadikan obyek penelitian, baik itu Pemerintah Desa Glagaharjo, Badan Permusyawaratan Desa, Kepala Dukuh, maupun masyarakat yang berada di wilayah Desa Glagaharjo. Adapun data primer yang nantinya akan peneliti gunakan adalah sebagai berikut:

Tabel 1. 4.
Data Primer Penelitian

Nama Data	Sumber Data	Teknik Pengumpulan Data
Kesesuaian antara pembangunan dengan kebutuhan masyarakat.	<ul style="list-style-type: none"> • Pemerintah Desa • Kepala Dukuh 	<ul style="list-style-type: none"> • Wawancara
Pembangunan yang berasal dari usulan masyarakat	<ul style="list-style-type: none"> • Pemerintah Desa • Kepala Dukuh • BPD 	<ul style="list-style-type: none"> • Wawancara
Tahap persiapan sebelum pelaksanaan pembangunan	<ul style="list-style-type: none"> • Pemerintah Desa 	<ul style="list-style-type: none"> • Wawancara
Pelaksanaan pembangunan infrastruktur tahun 2017	<ul style="list-style-type: none"> • Pemerintah Desa • Kepala Dukuh 	<ul style="list-style-type: none"> • Wawancara
Pelaksanaan pembangunan dibandingkan dengan yang diharapkan dalam rencana	<ul style="list-style-type: none"> • Pemerintah Desa • Kepala Dukuh 	<ul style="list-style-type: none"> • Wawancara
Target dari setiap program pembangunan	<ul style="list-style-type: none"> • Pemerintah Desa • Kepala Dukuh 	<ul style="list-style-type: none"> • Wawancara
Partisipasi masyarakat dalam pembangunan infrastruktur tahun anggaran 2017	<ul style="list-style-type: none"> • Pemerintah Desa • Kepala Dukuh 	<ul style="list-style-type: none"> • Wawancara
Pembangunan yang berhasil terlaksana pada tahun anggaran 2017	<ul style="list-style-type: none"> • Pemerintah Desa • Kepala Dukuh 	<ul style="list-style-type: none"> • Wawancara • Observasi
Hasil dari pembangunan dibandingkan dengan yang diharapkan dalam rencana	<ul style="list-style-type: none"> • Pemerintah Desa • Kepala Dukuh 	<ul style="list-style-type: none"> • Wawancara • Observasi
Dampak atau manfaat yang ditimbulkan dari pembangunan tersebut.	<ul style="list-style-type: none"> • Pemerintah Desa • Kepala Dukuh • Masyarakat 	<ul style="list-style-type: none"> • Wawancara • Observasi
Keberlangsungan dari pembangunan tersebut.	<ul style="list-style-type: none"> • Pemerintah Desa • Kepala Dukuh 	<ul style="list-style-type: none"> • Wawancara

b. Data Sekunder

Data sekunder yang dimaksud dalam penelitian ini adalah segala informasi yang ada berkaitan dengan proses pemanfaatan dana desa untuk pembangunan infrastruktur Desa Glagaharjo tahun anggaran 2017 yang diperoleh secara tidak langsung, yakni seperti dokumen-dokumen yang berhubungan dengan unit analisis yang dijadikan obyek dalam penelitian. Adapun data sekunder yang nantinya akan peneliti gunakan adalah sebagai berikut:

Tabel 1. 5.
Data Sekunder Penelitian

Nama Data	Sumber Data
Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa	Unduh JDIH
Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa	Unduh JDIH
Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 Dana Desa yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara	Unduh JDIH
Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa.	Unduh JDIH
Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa.	Unduh JDIH
APB-Des Glagaharjo Tahun Anggaran 2017	Pemerintah Desa Glagaharjo
RPJM-Des Glagaharjo 2015-2020	Pemerintah Desa Glagaharjo
RKP-Des Glagaharjo Tahun Anggaran 2017	Pemerintah Desa Glagaharjo

4. Teknik Pengumpulan Data

Selaras dengan metode penelitian kualitatif dan jenis sumber data yang digunakan, maka teknik dalam pengumpulan data yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Wawancara

Wawancara merupakan sebuah percakapan yang dilakukan dengan maksud dan tujuan tertentu. Percakapan tersebut dilakukan oleh dua pihak, yakni pewawancara (*interviewer*) dan yang diwawancarai (*interviewee*). Dalam hal ini wawancara yang dimaksud adalah teknik percakapan yang digunakan untuk memperoleh informasi mendalam mengenai pemanfaatan dana desa untuk pembangunan infrastruktur. Penetapan informan pada penelitian ini menggunakan teknik *snowball sampling* (teknik sampel bola salju). *Snowball sampling* merupakan teknik pengambilan sampel dengan bantuan atau rekomendasi dari *key-informan* (informan kunci) sebelumnya, yang kemudian akan berkembang sesuai petunjuknya. *Key-informan* pada penelitian ini diambil dari Aparatur Pemerintah Desa, Badan Permusyawaratan Desa (BPD), Kepala Dukuh, dan masyarakat yang mengetahui bagaimana pelaksanaan pembangunan infrastruktur Desa Glagaharjo pada tahun anggaran 2017.

Jenis wawancara yang digunakan dalam penelitian ini adalah wawancara tak terstruktur. Jika dalam wawancara

terstruktur pewawancara akan menetapkan sendiri terlebih dahulu masalah dan pertanyaan-pertanyaan yang akan diajukan. Maka sebaliknya, wawancara tak terstruktur sangat berbeda dalam hal waktu bertanya dan memberikan respon, lebih tepatnya cara ini lebih bebas iramanya. Pertanyaan yang akan diajukan biasanya tidak disusun terlebih dahulu, melainkan disesuaikan dengan keadaan dan ciri yang unik dari informan, proses tanya-jawabpun akan mengalir seperti dalam percakapan sehari-hari. Hal ini didasari oleh latar belakang dari informan nantinya, yakni masyarakat pedesaan sehingga penggunaan teknik ini bagi peneliti sangatlah tepat. Adapun kisi-kisi wawancara tak terstruktur ini disusun bukan berupa daftar pertanyaan, melainkan hanya berupa poin-poin pokok yang akan ditanyakan pada informan dan akan berkembang pada saat wawancara berlangsung. Hal ini bertujuan agar proses wawancara dapat berlangsung secara alami dan mendalam seperti yang diharapkan dalam penelitian kualitatif.

b. Observasi

Menurut Moleong, observasi atau yang lebih umum dalam kehidupan sehari-hari dikenal dengan sebutan pengamatan adalah kegiatan untuk mengoptimalkan kemampuan peneliti dari segi motif, kepercayaan, perhatian, perilaku tidak sadar, kebiasaan dan sebagainya. Ada beberapa alasan yang mendasari peneliti untuk

menggunakan teknik observasi/pengamatan, diantaranya seperti yang dikemukakan oleh Guba & Lincoln dalam Moleong, yaitu:

- 1) Teknik ini didasarkan pada pengalaman secara langsung.
- 2) Memungkinkan melihat dan mengamati sendiri, kemudian mencatat perilaku dan kejadian sebagaimana yang terjadi pada keadaan sebenarnya.
- 3) Memungkinkan peneliti mencatat peristiwa dalam situasi yang berkaitan dengan pengetahuan proporsional maupun pengetahuan yang langsung diperoleh dari data.
- 4) Sering terjadi ada keraguan pada peneliti, jangan-jangan pada data yang didapatnya ada yang bias.
- 5) Memungkinkan peneliti mampu memahami situasi-situasi yang rumit, karena harus memperhatikan beberapa tingkah laku yang kompleks sekaligus.
- 6) Dalam kasus-kasus tertentu dimana teknik komunikasi lainnya tidak dimungkinkan, pengamatan dapat menjadi alat yang sangat bermanfaat.⁵⁶

Teknik observasi peneliti lakukan secara informal, sehingga mampu mengarahkan peneliti untuk mendapatkan informasi tentang pemanfaatan dana desa untuk pembangunan infrastruktur Desa Glagaharjo pada tahun 2017 sebanyak mungkin.

c. Studi Dokumentasi

⁵⁶ Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif* (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2005) hal. 126

Dokumentasi merupakan salah satu sumber data sekunder yang dibutuhkan dalam sebuah penelitian. Guba & Lincoln dalam Moleong mengatakan bahwa dokumen adalah bahan tertulis ataupun film, gambar dan foto-foto yang dipersiapkan karena adanya permintaan seorang penyidik.⁵⁷ Selanjutnya studi dokumentasi dapat dikatakan sebagai teknik pengumpulan data melalui bahan-bahan tertulis yang diterbitkan oleh lembaga-lembaga yang berhubungan dengan obyek penelitian, baik berupa prosedur, peraturan-peraturan, gambar, laporan hasil pekerjaan ataupun dokumen elektronik (rekaman).

Adapun alat-alat tambahan yang akan digunakan oleh peneliti dalam pengumpulan data, diantaranya yakni panduan wawancara (poin-poin pokok wawancara), alat perekam (*tape recorder*), buku catatan dan kamera digital.

5. Teknik Analisis Data

Dalam sebuah penelitian deskriptif kualitatif, kegiatan analisis data telah dimulai sejak peneliti melakukan kegiatan pra-lapangan hingga selesainya penelitian. Menurut Burhan semua teknik analisis data kualitatif berkaitan erat dengan metode pengumpulan data, yaitu observasi dan wawancara, bahkan terkadang suatu teori yang dipilih

⁵⁷ *Ibid.*,

berkaitan erat secara teknis dengan metode pengumpulan data dan metode analisis data.⁵⁸

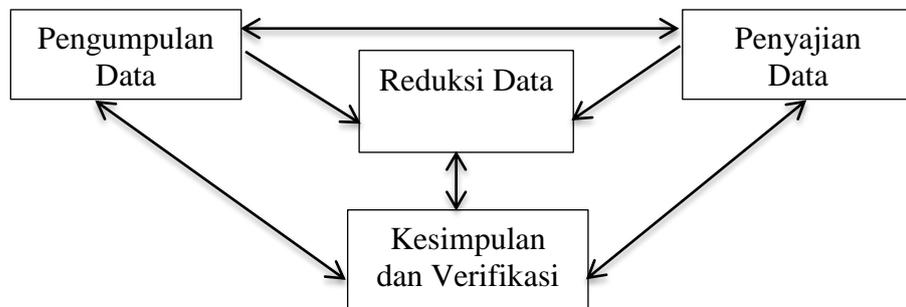
Pada penelitian ini, teknik analisis data yang digunakan merujuk kepada model interaktif yang dikembangkan oleh Miles & Huberman, yaitu selama proses pengumpulan data dilakukan tiga kegiatan penting, diantaranya reduksi data (*data reduction*), penyajian data (*data display*) dan verifikasi (*verification*). Kegiatan-kegiatan tersebut dapat diuraikan sebagai berikut:

- a) Pengumpulan data, yakni pencarian data penelitian di lapangan yang dilakukan oleh peneliti dengan menggunakan metode yang telah ditentukan.
- b) Reduksi data (*data reduction*), yakni proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, abstraksi, dan transformasi data kasar yang diperoleh di lapangan.
- c) Penyajian data (*data display*), yakni deskripsi kumpulan informasi tersusun yang memungkinkan untuk melakukan penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan.
- d) Penarikan kesimpulan dan verifikasi (*conclusion drawing and verification*), yakni dari proses pengumpulan data, peneliti mulai mencari makna dari setiap gejala yang diperoleh dilapangan, mencatat keteraturan atau pola-pola penjelasan dan konfigurasi yang mungkin ada dan menarik kesimpulan. Asumsi dasar serta

⁵⁸ M. Burhan Bungin, *Penelitian Kualitatif* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2009) hal.79

kesimpulan awal yang dikemukakan sebelumnya masih bersifat sementara dan akan terus berubah selama proses pengumpulan data masih terus berlangsung. Namun, apabila kesimpulan tersebut didukung oleh bukti-bukti (data) yang valid dan konsisten yang ditemukan oleh peneliti di lapangan, maka kesimpulan tersebut merupakan kesimpulan yang kredibel.

Gambar 1. 3.
Komponen Analisis Data Model Interaktif (*Interactive Model*)



Sumber: diadopsi dari Matthew B. Miles dan A. Michael Huberman (1992) dalam Agus Salim (2006).