

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Reformasi mencipta suasana baru dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia. Suasana dimana menyampaikan pendapat dan kritik terhadap Pemerintahan menjadi hal yang tidak ditakuti lagi, suasana dimana Pemerintah Daerah memiliki hak otonom yang lebih dengan penguatan sistem desentralisasi. Meskipun diketahui bahwa pada masa orde baru telah ada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Desa, tetapi dalam prakteknya Pemerintah Pusat masih sangat mendominasi, akibatnya daerah tampil sebagai objek bukan sebagai subjek yang mengatur dan mengurus kepentingan daerahnya.

Melalui amandemen Undang-Undang Dasar 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat RI Nomor XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah, Ketetapan MPR RI Nomor IV/MPR/2000 tentang Rekomendasi Kebijakan dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah, yang kemudian ditindaklanjuti dengan dikeluarkannya UU No. 33 Th. 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah, dan UU No. 32 Th 2004 tentang Pemerintah Daerah yang kemudian direvisi menjadi UU No. 23 Th. 2014. Adalah upaya memperkuat peran daerah dalam mengurus, mengatur dan mengembangkan daerahnya masing-masing sesuai dengan potensi alam dan kondisi sosial budaya masyarakatnya.

Totalitas penyelenggaraan desentralisasi dengan pemberian hak otonom terlihat dalam bunyi UUD 1945 Pasal 18B ayat 2, yakni: “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang”. Yang dimaksud kesatuan masyarakat hukum adat pada ayat di atas ialah desa atau sejenisnya yang disebut dengan nama lain. Sehingga berdasarkan hal tersebut dikeluarkanlah Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Dalam Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 Pasal 1 ayat 1 berbunyi “Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa adalah 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”. Pasal 1 ayat 2 “Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”. Pasal 1 ayat 3 “Pemerintah desa adalah kepala desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa”. Sehingga kemudian dipasal 26 ayat 1 menerangkan bahwa “Kepala Desa bertugas menyelenggarakan

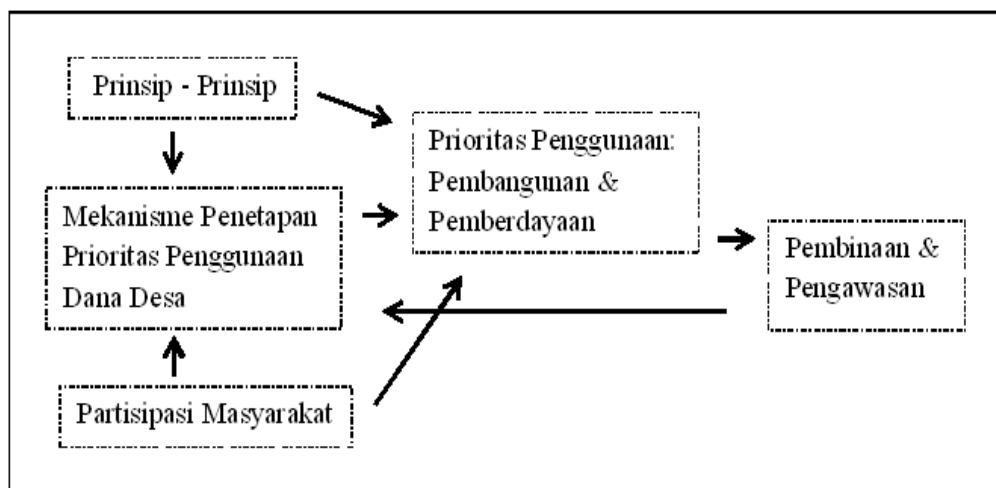
pemerintahan desa, melaksanakan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa”.

Dalam rangka memperkuat masyarakat desa sebagai subjek pembangunan untuk mengatur, mengurus dan mengembangkan potensi wilayahnya secara mandiri, pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa Yang Bersumber Dari APBN. Dana Desa adalah dana yang bersumber dari APBN yang diperuntukkan bagi desa yang di transfer melalui APBD Kabupaten/Kota dan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan dan pemberdayaan masyarakat. Namun perlu digaris bawahi pada pasal 19 ayat 2 dari PP tersebut diatas disebutkan bahwa “penggunaan dana desa diprioritaskan untuk membiayai pembangunan dan pemberdayaan masyarakat”.

Dari uraian diatas, terlihat upaya yang sungguh-sungguh dari Pemerintah untuk membangun daerah tertinggal/kawasan pedesaan dengan memberikan kewenangan yang luas kepada Desa setempat dan unsur-unsur didalamnya untuk mengurus kepentingannya secara mandiri. Kewenangan tersebut tidak serta merta diberikan begitu saja, melainkan terdapat dukungan sumber daya berupa penyaluran Dana Desa yang bersumber dari APBN dengan nominal yang cukup besar. Dan dalam pelaksanaannya pemerintah hadir untuk melakukan pembinaan, pengawasan dan evaluasi agar penggunaan kewenangan dan sumber daya tersebut menjadi efektif.

Berdasarkan hal tersebut maka dikeluarkan Peraturan Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2019, sebagai sarana Pemerintah dalam memantau dan mengevaluasi penggunaan Dana Desa serta sebagai acuan bagi Pemerintah Desa dalam menyusun dan menetapkan kegiatan Pembangunan dan Pemberdayaan Berbasis Dana Desa. Gambaran mengenai hal tersebut dapat dilihat pada gambar dibawah ini:

Gambar 1.1
Prosedur Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2019



Sumber: Data sekunder yang sudah diolah

Gambar diatas menjelaskan bahwa penggunaan Dana Desa dilakukan dengan terlebih dahulu menyusun dan menetapkan kegiatan prioritas desa. Mekanisme penetapan kegiatan prioritas dan hasilnya haruslah dinafasi oleh prinsip keadilan, kebutuhan prioritas, terfokus, kewenangan desa, partisipasif, swakelola, berdikari, berbasis sumber daya desa dan selaras dengan tipologi desa, serta dalam pelaksanaannya tidak terlepas daripada peran serta

masyarakat. Pra dan pasca kegiatan dilaksanakan, dilakukan pembinaan dan pengawasan oleh Pemerintah melalui Pemerintah Kabupaten/Kota agar dalam penggunaan Dana Desa tidak menyalahi ketentuan yang ada, yakni Permendes PD TT No. 16 Tahun 2018.

Dalam hal penggunaan dana desa, Presiden Republik Indonesia Jokowi Widodo ingin agar penggunaan dana desa tahun 2019 diprioritaskan untuk pemberdayaan ekonomi dan pemberdayaan masyarakat desa. Hal itu disampaikan Presiden dalam sosialisasi prioritas penggunaan dana desa tahun 2019 di Alun-Alun Kabupaten Trenggalek pada Jumat (4/1). Dalam arahannya, Presiden Joko Widodo menyampaikan bahwa anggaran dana desa yang digelontorkan setiap tahunnya tidak pernah mengalami penurunan. Dari Rp 20,67 triliun pada 2015 meningkat menjadi Rp 46,98 triliun pada 2016, lalu sebesar Rp 60 triliun pada 2017 dan 2018 sebesar Rp 60 triliun. Sedangkan untuk tahun 2019 mendatang dinaikkan menjadi sebesar Rp 70 triliun. Jokowi berpesan kepada seluruh kepala desa agar pemanfaatan dana desa yang sebelumnya lebih cenderung ke pembangunan infrastruktur, dapat dialihkan ke pemberdayaan masyarakat desa dan pemberdayaan ekonomi. Senada dengan apa yang disampaikan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Eko Putri Sandjojo “Dengan hampir tercukupinya infrastruktur dasar di banyak desa. Maka prioritas penggunaan Dana Desa perlu mulai diarahkan untuk kegiatan pemberdayaan masyarakat dan pemberdayaan ekonomi desa. Diharapkan program pemberdayaan

masyarakat dan ekonomi akan mempersiapkan desa-desa menjadi desa yang mandiri” katanya. (Sumber: Krjogja.com).

Suharto (2006:59) berpendapat bahwa:

Pemberdayaan adalah sebuah proses dan tujuan. Sebagai proses, pemberdayaan adalah serangkaian kegiatan untuk memperkuat kekuasaan atau keberdayaan kelompok lemah dalam masyarakat, terutama individu-individu yang mengalami kemiskinan. Sebagai tujuan, maka pemberdayaan menunjuk pada keadaan atau hasil yang ingin dicapai oleh sebuah perubahan sosial yaitu masyarakat yang berdaya, memiliki kekuasaan atau mempunyai pengetahuan dan kemampuan dalam memenuhi kebutuhan hidupnya baik yang bersifat fisik, ekonomi, maupun sosial seperti memiliki kepercayaan diri, mampu menyampaikan aspirasi, mempunyai mata pencaharian, berpartisipasi dalam kegiatan sosial, dan mandiri dalam melaksanakan tugas-tugas kehidupannya. Pengertian pemberdayaan sebagai tujuan seringkali digunakan sebagai indikator sebuah keberhasilan pemberdayaan. Proses pemberdayaan dapat dilakukan secara individual maupun kolektif (kelompok).

Selanjutnya dari sudut pandang yang berbeda, Chambers dalam Efri

Samsul (2019:10) berpendapat:

Pemberdayaan masyarakat adalah konsep pembangunan ekonomi yang merangkum nilai-nilai masyarakat untuk membangun paradigma baru dalam pembangunan yang bersifat *peoplecentered*, *participatory*, *empowerment and sustainable*. Lebih lanjut Chambers menjelaskan bahwa konsep pembangunan dengan model pemberdayaan masyarakat tidak hanya semata-mata memenuhi kebutuhan dasar (*basic need*) masyarakat tetapi lebih sebagai upaya mencari alternative pertumbuhan ekonomi lokal.

Sedangkan menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 pasal 1 ayat 12 Pemberdayaan Masyarakat Desa adalah upaya mengembangkan kemandirian dan kesejahteraan masyarakat dengan meningkatkan pengetahuan, sikap, keterampilan, perilaku, kemampuan, kesadaran, serta

memanfaatkan sumber daya melalui penetapan kebijakan, program, kegiatan, dan pendampingan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat desa.

Dari uraian diatas maka dapat diartikan bahwa pemberdayaan masyarakat desa merupakan upaya meningkatkan harkat dan martabat masyarakat desa yang masih berada dalam garis kemiskinan dan keterbelakangan menuju masyarakat desa yang mandiri dan sejahtera melalui pembangunan ekonomi berbasis kerakyatan dengan terlebih dahulu meningkatkan pengetahuan, sikap, keterampilan, perilaku, kemampuan dan kesadaran masyarakat desa dalam memanfaatkan sumber daya yang ada. Dalam hal ini hadirnya negara/pemerintah merupakan suatu keharusan untuk menampung aspirasi yang kemudian dirumuskan menjadi suatu kebijakan (*publik policy*) sebagai jawaban atas problem yang sedang dihadapi masyarakat dan kebutuhannya demi tercapainya pemerintahan yang adil dan masyarakat yang sejahtera.

Kalisongo adalah sebuah desa yang terletak di wilayah Kecamatan Dau, Kabupaten Malang, Provinsi Jawa Timur. Posisinya berada di daerah perbukitan sisi utara Kota Malang dan terdiri dari empat dusun, yakni dusun sumberejo, dusun kuso, duson lo'andeng dan dusun kunci. Penduduk desa kalisongo berjumlah 8.206 orang dengan pembagian laki-laki sejumlah 4.183 orang dan perempuan sejumlah 4.023 orang dengan jumlah Kepala Keluarga (KK) 2.415. Perekonomian masyarakat desa kalisongo tergolong menengah kebawah, hal ini dikarenakan masyarakat desa kalisongo mayoritas bekerja

sebagai buruh yaitu buruh kasar, buruh tani dan juga buruh pabrik. (*Sumber : Profil Desa Kalisongo 2019*).

Dalam realisasi APBDes Desa Kalisongo tahun 2019 menjelaskan “Pendapatan dengan total Rp. 1.919.401.169 dengan rincian sumber Dana Desa (DD) Rp. 875.631.000, Alokasi Dana Desa (ADD) Rp. 500.697.000, Penerimaan Bagi Hasil (PBH) Rp. 402.517.781, Pendapatan Asli Desa (PAD) Rp. 74.329.388, Penerimaan Bantuan Keuangan Kabupaten (PBK) Rp. 56.226.000, Dana Cadangan Rp. 10.000.000”. Penyaluran anggaran tersebut meliputi : Bidang Penyelenggaraan Pemerintah Desa Rp. 712.313.145, Bidang Pembangunan Rp. 1.037.470.145, Bidang Pembinaan Kemasyarakatan Rp. 76.194.000, Bidang Pemberdayaan Masyarakat Rp. 93.424.000. (*Sumber: Laporan Pemdes Kepada Warga Desa via X Benner 2019*).

Dari uraian diatas dapat dipahami bahwa besar harapan Pemerintah agar penggunaan Dana Desa Tahun 2019 lebih diarahkan pada Bidang Pemberdayaan Masyarakat dan Ekonomi. Sementara penggunaan Dana Desa 2019 di Desa Kalisongo justru mengalami penurunan dari tahun sebelumnya yang mencapai Rp. 163.873.200, (*Sumber: Arsip Desa Kalisongo 2018*). Dan hanya digunakan pada pemberdayaan aspek pendidikan anak dan kesehatan masyarakat, belum merambah ke aspek pemberdayaan ekonomi masyarakat desa. (*Sumber: Arsip Desa Kalisongo 2019*).

Maka dari itu, peneliti sampai pada suatu kesimpulan bahwa terdapat beberapa masalah dalam penggunaan Dana Desa Tahun 2019 di Desa Kalisongo, sebagai berikut:

1. Penggunaan Dana Desa yang semestinya dari tahun ke tahun mengalami kenaikan, justru pada tahun 2019 di Desa Kalisongo mengalami penurunan.
2. Minimnya Penggunaan Dana Desa Tahun 2019 pada Bidang Pemberdayaan Masyarakat hanya mencapai 10,7% (*Sepuluh Koma Tujuh Per Seratus*) dari anggaran Dana Desa yang ada.
3. Kegiatan Pemberdayaan Masyarakat terfokus hanya pada aspek Kesehatan Masyarakat dan Pendidikan Anak, serta belum mengarah pada pemberdayaan ekonomi masyarakat desa.
4. Lembaga kemasyarakatan sebagai mitra Pemerintah Desa minim peran serta dalam kegiatan pemberdayaan masyarakat yang dibiayai dari Dana Desa.

Dari indentifikasi masalah yang peneliti temukan pada latar belakang, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian tentang “Implementasi Pemberdayaan Masyarakat Berbasis Dana 2019”. Untuk kemudian diajukan kepada Pemerintah Desa Kalisongo Kecamatan Dau Kabupaten Malang selaku pihak yang menyelenggarakan pemberdayaan masyarakat dan pengelola dana desa berdasarkan Peraturan Menteri Desa PDTT Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa 2019.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka peneliti dapat merumuskan rumusan masalah sebagai berikut:

1.2.1 Bagaimana Implementasi Pemberdayaan Masyarakat Berbasis Dana Desa Tahun Anggaran 2019 di Desa Kalisongo Kecamatan Dau Kabupaten Malang Berdasarkan PermenDes PDTT Nomor 16 Tahun 2018 ?

1.2.2 Apa Saja Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Pemberdayaan Masyarakat Berbasis Dana Desa Tahun Anggaran 2019 di Desa Kalisongo Kecamatan Dau Kabupaten Malang ?

1.3 Tujuan Penelitian

1.3.1 Untuk Mendeskripsikan dan Menganalisis Implementasi Pemberdayaan Masyarakat Berbasis Dana Desa Tahun 2019 Berdasarkan Permendes PDTT Nomor 16 tahun 2018 di Desa Kalisongo Kecamatan Dau Kabupaten Malang.

1.3.2 Untuk Mendeskripsikan dan Menganalisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Program Pemberdayaan Masyarakat Tahun 2019 di Desa Kalisongo Kecamatan Dau Kabupaten Malang.

1.4 Manfaat Penelitian

Sebagai sebuah penelitian atau studi tentu penelitian ini memiliki manfaat. Manfaat dari penelitian ini terbagi menjadi dua yaitu :

1.4.1 Manfaat Akademis

Untuk menjadi bahan bacaan dan rujukan tentang bagaimana sesungguhnya implementasi program Pemberdayaan Masyarakat di Desa Kalisongo Kecamatan Dau Kabupaten Malang yang dibiayai dari Dana Desa.

1.4.2 Manfaat Praktis

- a. Dengan adanya penelitian ini diharapkan Pemerintah Desa Kalisongo dapat menjadikannya sebagai bahan kajian dan bahan evaluasi untuk merancang dan mengimplementasikan program pemberdayaan masyarakat di Desa Kalisongo Kecamatan Dau Kabupaten Malang yang lebih baik kedepannya.
- b. Memberikan pemahaman kepada peneliti tentang bagaimana implementasi program pemberdayaan masyarakat berbasis dana desa yang telah dilakukan oleh Pemerintah Desa Kalisongo Kecamatan Dau Kabupaten Malang.