

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Penelitian**

Otonomi daerah adalah hak, wewenang, atau kewajiban daerah untuk mengurus daerahnya sendiri, dalam hal ini untuk pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Lahirnya otonomi daerah tidak hanya ada berdampak untuk Kabupaten dan Kota melainkan untuk desa pun memiliki dampaknya khususnya untuk pemerintahan desa.

Desa merupakan kesatuan masyarakat yang memiliki hak dan kewenangan otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat pedesaan berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) dan berada di daerah Kabupaten maupun Kota.

Sistem pemerintahan dibagi kepada Pemerintahan Pusat, Provinsi Kabupaten/Kota, Kecamatan dan Desa. Dan pemerintahan desa ada untuk menunjang keperluan yang ada di masyarakat.

Untuk menunjang pembangunan di desa itu sendiri dan tentunya untuk menunjang kesejahteraan masyarakat maka pembangunan di desa ataupun pemberdayaan masyarakat desa perlu dilaksanakan dengan baik agar kehidupan yang ada di desa bisa menunjang kesejahteraan hidup masyarakatnya, sebagai tolak ukur prioritas pembangunan di desa harus

terlaksana dengan baik, sehingga masyarakat merasakan arti dari kemajuan yang ada di desa tempat mereka tinggal.

Lahirnya Undang-Undang No 6 Tahun 2014 Tentang Desa memberi kekuatan kepada pemerintah dalam mengalokasikan dana desa, untuk pembangunan desa dan pemberdayaan masyarakat desa. Alokasi Dana Desa tersebut bagian dari Dana Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah yang diterima oleh pemerintah Kabupaten/kota untuk Desa paling sedikitnya 10% setelah dikurangi biaya belanja pegawai. Hal ini tertera dalam Undang-Undang No 6 Tahun 2014 pasal 96 bahwa:

Alokasi Dana Desa (ADD) merupakan bagian dari dana perimbangan yang diterima kabupaten/kota paling sedikit 10% (sepuluh perseratus) dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah setelah dikurangi dana alokasi khusus.

Selanjutnya Alokasi Dana Desa (ADD) dikelola oleh pemerintahan desa, tertuang dalam PP No. 72 tahun 2005 tentang desa, yang kemudian diatur kembali dalam PP No. 43 Tahun 2014 tentang dana desa, PP No. 60 Tahun 2014 tentang dana desa yang bersumber dari APBN, yang kemudian dalam Permendes No. 22 Tahun 2016 dijelaskan tentang penetapan prioritas pembangunan dana desa untuk tahun 2017.

Dengan Alokasi Dana Desa (ADD) ini diharapkan peran desa dalam memegang peran terhadap otonomi daerahnya sendiri bisa untuk melaksanakan pembangunan desa yang akan ditempuh dalam bentuk keanekaragaman desa, potensi desa, dan juga kemajuan desa akan terlaksana dengan baik. Jika pemerintahan desa selaku pengayom desa dan masyarakat mampu menjalankan tugasnya dengan baik maka program-program

pembangunan desa dan pemberdayaan masyarakat desa yang dilaksanakan akan dapat terlihat hasilnya secara baik dan optimal.

Bukti dan peran pemerintah dalam wujud pembangunan desa maupun untuk langkah menuju kemajuan desa di Indonesia telah dicanangkan atau digaungkan dengan adanya pengalokasian Dana Desa sejak tahun 2015. Hal itu tertuang di dalam Undang-Undang No. 6 tahun 2014 tentang Dana Desa, lalu Peraturan Pemerintah No. 60 tahun 2014, tentang dana desa yang bersumber dari APBN, serta Permendes No. 22 Tahun 2016 tentang penetapan prioritas pembangunan dana desa untuk tahun 2017. Di dalam pengalokasian Dana Desa 2017 telah ditetapkan daerah-daerah di Indonesia mendapatkan kucuran dana dari pemerintah guna untuk melaksanakan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat di masing-masing desa. Pada Peraturan Menteri Desa (Permendes) No 22 Tahun 2016 dijelaskan bahwa prioritas pembangunan dana desa didasarkan pada prinsip (a) keadilan, dengan mengutamakan hak, dan kepentingan seluruh warga negara tanpa membedakan. (b) kebutuhan prioritas, dengan mendahulukan kepentingan desa yang lebih mendesak, lebih dibutuhkan berhubungan langsung dengan kepentingan sebagian besar masyarakat desa.

Untuk melihat data dana desa yang tersebar di kabupaten/kota berikut disajikan dalam tabel sebaran dana desa yang di provinsi Jawa Barat berikut:

**Tabel 1.1**  
**Rincian Dana Desa Menurut Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat**  
**(Dalam Ribuan Rupiah)**

<b>NO</b>	<b>NAMA DAERAH</b>	<b>ALOKASI</b>
1	Kab. Bandung	249,414,249
2	Kab. Bekasi	170,420,113
3	Kab. Bogor	371,999,170
4	Kab. Ciamis	213,818,690
5	Kab. Cianjur	307,296,048
6	Kab. Cirebon	360,496,820
7	Kab. Garut	358,003,872
8	Kab. Indramayu	267,773,197
9	Kab. Karawang	255,530,027
10	Kab. Kuningan	287,105,211
11	Kab. Majalengka	267,115,191
12	Kab. Purwakarta	148,631,839
13	Kab. Subang	209,208,368
14	Kab. Sukabumi	326,310,396
15	Kab. Sumedang	217,268,983
16	Kab. Tasikmalaya	290,146,517
17	Kota Banjar	16,396,427
18	Kab. Bandung Barat	152,336,279
19	Kab. Pangandaran	78,242,441
	<b>Jumlah</b>	<b>4,547,513,838</b>

Sumber: Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan

Berdasarkan tabel 1.1 di atas dapat dijelaskan bahwa Alokasi Dana Desa (ADD) untuk Kabupaten Bandung mendapatkan total Rp.249,4 Miliar. Dan proses pencairan dana desa tersebut dibagi kedalam 2 tahap. Sesuai dengan Peraturan Bupati (Perbup) Bandung No. 11 Tahun 2017 Pasal 9 ayat 1

dijelaskan bahwa Penyaluran Dana Desa dilakukan melalui Pemindahbukuan dari Rekening Kas Umum Negara Ke Rekening Kas Daerah dan disalurkan atau dipindahbukukan ke Rekening Kas Desa. Ayat 3 dijelaskan bahwa Penyaluran Dana Desa sebagaimana dimaksud dilakukan secara bertahap:

- a. Tahap I, pada sebesar 60% (enam puluh per seratus); dan
- b. Tahap II, pada sebesar 40% (empat puluh per seratus).

Namun dalam prakteknya, masih banyak permasalahan yang pelik menyangkut tentang dana desa ini, Dalam *Republika.co.id* diberitakan bahwa 91 persen dana desa 2016 digunakan untuk pembangunan fisik atau bangun infrastruktur, sangat minim digunakan untuk pemberdayaan masyarakat, padahal sudah diatur bahwa alokasi dana desa tersebut harus digunakan selain untuk pembangunan fisik harus juga ada pemberdayaan masyarakat yang penggunaannya harus diperhatikan.

Desa Banjarsari merupakan desa yang terletak di Kecamatan Pangalengan Kabupaten Bandung yang memperoleh dana desa. Dalam hal ini dana desa tersebut seperti yang dijelaskan dalam Peraturan Menteri Desa No. 22 Tahun 2016 Pasal 4 ayat 1 bahwa prioritas penggunaan dana desa harus digunakan untuk membiayai pelaksanaan program dan kegiatan di bidang Pembangunan Desa dan Pemberdayaan Masyarakat.

Kebijakan Alokasi Dana Desa (ADD) di Desa Banjarsari Kecamatan Pangalengan Kabupaten Bandung telah dilaksanakan sejak tahun 2015, dan untuk tahun 2017 ini untuk ketiga kalinya telah menerima Dana Desa untuk kelangsungan pembangunan dan pemberdayaan desa tersebut dilaksanakan

untuk mencapai desa yang sejahtera bagi masyarakatnya. Dan untuk tahun 2017 Desa Banjarsari Kecamatan Pangalengan Kabupaten Bandung menerima Alokasi Dana Desa (ADD) sebesar berikut:

**Tabel 1.2**  
**Jumlah Alokasi Dana Desa Desa Banjarsari Kecamatan Pangalengan**  
**Kabupaten Bandung Tahun Anggaran 2017**

PENCAIRAN	ALOKASI
Tahap I	561,075,000
Tahap II	374,050,000
<b>Jumlah</b>	<b>935,125,000</b>

Sumber: Daftar Rincian Kegiatan Dana Desa 2017

Berdasarkan Tabel 1.2 di atas dapat dijelaskan bahwa pencairan dana desa untuk Desa Banjarsari Kecamatan Pangalengan Kabupaten Bandung untuk Tahun Anggaran 2017 adalah senilai Rp. 935,125,000 dimana dalam pencairannya dana tersebut dilakukan dua tahap, tahap I sebesar 60% senilai Rp. 561,075,000 yang cair di bulan Maret, dan untuk tahap II sebesar 40% senilai Rp. 374,050,000 yang cair di bulan Agustus. Dengan demikian kebijakan Alokasi Dana Desa telah dilaksanakan untuk tahun 2017 ini, yang dalam pencairannya dilakukan dengan dua tahap yakni tahap I di bulan Maret dan tahap II di bulan Agustus. Dimana sekitar RP. 884,050,000 digunakan untuk pembangunan fisik di wilayah desa. (DRK Desa Banjarsari TA 2017)

Dalam pelaksanaannya melalui Alokasi Dana Desa (ADD) ini, diharapkan kedepannya mampu membuat roda otonomi desa dapat berjalan dengan baik yakni dapat berjalan dengan sendiri sesuai dengan amanat otonomi daerah

serta dapat menunjukkan hasil yang baik. Namun berdasarkan informasi awal yang penulis lihat, bahwa pengelolaan dana desa ini cenderung lebih ke arah pembangunan fisik yang selama ini mungkin bisa dirasakan baik itu dari pembangunan posyandu ataupun sarana olahraga yang dimanfaatkan oleh masyarakat desa, dan seluruh kegiatan dari pengelolaan dana desa ini dalam proses pelaksanaannya dijalankan oleh pemerintah sendiri. Belum lagi kesadaran masyarakat untuk memanfaatkan pengelolaan dana desa sangat sedikit, terlihat dari banyaknya dana desa yang digunakan untuk pembangunan desa, sedangkan dana desa juga bisa digunakan untuk proses pemberdayaan masyarakat desa. Namun untuk pemberdayaan sendiri hal itu tergolong sedikit, dan seharusnya bisa digunakan untuk pemberdayaan masyarakat dalam bidang lain sesuai dengan Peraturan Bupati (Perbup) No. 11 Tahun 2017 tentang Pedoman Pengelolaan Dana Desa dijelaskan bahwa dana desa harus digunakan untuk Kegiatan Prioritas Bidang Pemberdayaan Masyarakat Desa yaitu diantaranya, Peningkatan Kualitas dan Akses terhadap Pelayanan Sosial Dasar, Pengelolaan Sarana dan Prasarana lingkungan, Pengelolaan usaha ekonomi produktif serta pengelolaan sarana dan prasarana ekonomi, Penguatan kesiapsiagaan masyarakat Desa dalam menghadapi bencana, Pelestarian lingkungan hidup, Pemberdayaan Masyarakat Desa untuk memperkuat tata kelola Desa yang Demokratis.

Dari latar belakang di atas, tentunya sangat menarik untuk diteliti bagaimana selama ini implementasi dari kebijakan Alokasi Dana Desa (ADD) tersebut dilaksanakan karena menurut Permendes No. 22 Tahun 2016 maupun

Perbup No. 11 Tahun 2017 bahwa kebijakan Alokasi Dana Desa (ADD) dalam pengelolaannya harus digunakan untuk Prioritas Pembangunan Desa, dan juga untuk Pemberdayaan Masyarakat Desa.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian tentang “ **Implementasi Kebijakan Alokasi Dana Desa Untuk Pemberdayaan Masyarakat (Studi Kasus: Desa Banjarsari Kecamatan Pangalengan Kabupaten Bandung)**”.

## **B. Fokus Penelitian**

Penentuan fokus suatu penelitian memiliki dua tujuan. Pertama, penetapan fokus membatasi studi yang berarti bahwa dengan adanya fokus, penentuan tempat penelitian menjadi lebih layak. Kedua, penentuan fokus secara efektif menetapkan kriteria inklusi-eksklusi untuk menyaring informasi yang mengalir masuk ( Moleong, 2017:386)

Berdasarkan uraian latar belakang penelitian di atas, maka fokus penelitian yang penulis lakukan adalah implementasi kebijakan Alokasi Dana Desa Untuk Pemberdayaan Masyarakat di Desa Banjarsari Kecamatan Pangalengan Kabupaten Bandung.

## **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang penelitian di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Implementasi Kebijakan Alokasi Dana Desa Untuk Pemberdayaan Masyarakat di Desa Banjarsari, Kecamatan Pangalengan, Kabupaten Bandung.

2. Apa saja yang menjadi hambatan-hambatan dalam implementasi kebijakan alokasi dana desa untuk pemberdayaan masyarakat di desa Banjarsari Kecamatan Pangalengan Kabupaten Bandung.
3. Bagaimana upaya yang dilakukan untuk mengatasi hambatan-hambatan dalam implementasi kebijakan alokasi dana desa untuk pemberdayaan masyarakat di desa banjarsari Kecamatan Pangalengan Kabupaten Bandung.

#### **D. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan masalah yang telah dirumuskan di atas, maka penelitian ini bertujuan untuk mendapatkan data dan informasi dalam menganalisis Implementasi Kebijakan Alokasi Dana Desa untuk Pemberdayaan Masyarakat di Desa Banjarsari Kecamatan Pangalengan Kabupaten Bandung.

#### **E. Kegunaan Penelitian**

##### **1. Kegunaan Teoritis**

- a. Untuk menambah wawasan pengetahuan penulis secara teoretis maupun praktis, khususnya mengenai implementasi kebijakan.
- b. Hasil penelitian diharapkan dapat berguna bagi pengembangan ilmu administrasi publik.

##### **2. Kegunaan Praktis**

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan masukan bagi pihak yang akan melakukan penelitian khususnya mengenai implementasi kebijakan Alokasi Dana Desa.

- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan dan sumbangan pemikiran yang bermanfaat bagi Desa Banjarsari.

#### **F. Kerangka Pemikiran**

Kebijakan publik adalah keputusan yang mengikat bagi orang banyak pada tataran strategis atau bersifat garis besar yang dibuat oleh pemegang otoritas publik. Sebagai keputusan yang mengikat publik, kebijakan publik harus dibuat oleh otoritas publik, yaitu mereka yang menerima mandat dari publik atau orang banyak, umumnya melalui suatu proses pemilihan untuk bertindak atas nama rakyat. Selanjutnya, kebijakan publik akan dilaksanakan oleh administrasi negara yang dijalankan oleh birokrasi pemerintah. (Sahya Anggara, 2014: 33)

Alokasi Dana Desa (ADD) Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa merupakan bagian dari dana perimbangan yang diterima kabupaten/kota paling sedikit 10% (sepuluh perseratus) dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah setelah dikurangi dana alokasi khusus.

Kebijakan Alokasi Dana Desa (ADD) akan berjalan dengan baik jika semua aparatur pemerintahan sebagai pemberi pelayanan kepada masyarakat bisa menjalankan kebijakan tersebut dengan baik, dan masyarakat pun turut membantu berpartisipasi aktif dalam hal menjalankan program-program yang telah atau akan direncanakan. Karena jika semua dapat berjalan maka program-program tersebut akan cepat untuk terlaksana dengan baik.

Adanya Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2014 Tentang Dana Desa. Yang kemudian dalam Pengelolaan Dana Desa yang diatur dalam Peraturan Menteri Desa (Permendes) No. 22 Tahun 2016. Dan dikeluarkannya Peraturan Bupati (Perbup) Bandung No. 11 Tahun 2017 Tentang Pedoman Pengelolaan Dana Desa, menjadi landasan kuat untuk desa melaksanakan kebijakan dana desa untuk dipergunakan sebagaimana mestinya. Dan dalam pengelolaanya dana desa tersebut digunakan untuk pembangunan desa dan pemberdayaan masyarakat desa.

Menurut Adisasmita (2013: 78) Pemberdayaan masyarakat adalah upaya pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya masyarakat pedesaan secara lebih efektif dan efisien, baik dari (a) aspek masukan input (sumberdaya manusia, dana, peralatan/sarana, data, rencana, dan teknologi; (b) aspek proses (pelaksanaan, monitoring, dan pengawasan); (c) aspek keluaran atau output (pencapaian sasaran, efektivitas, dan efisiensi).

Kebijakan Alokasi Dana Desa (ADD) sejatinya digunakan untuk membuat desa tersebut maju dan sejahtera dan dalam penggunaannya, sesuai dengan aturan dana desa tersebut dalam pengelolaanya harus digunakan untuk pembangunan dan pemberdayaan. Namun didalam perjalannya saat ini dana desa tersebut lebih banyak digunakan untuk pembangunan baik fisik maupun pembangunan lainnya.

Dalam pengelolaannya dana desa harus bisa digunakan oleh masyarakat dengan baik selain oleh aparat pemerintah desa sebagai implementor,

masyarakat pun harus bisa melaksanakan dengan baik dibawah komando dari aparaturn pemerintahan desa. Dan untuk mengetahui sejauh mana implementasi kebijakan Alokasi Dana Desa itu digunakan di Desa Banjarsari, perlu dilakukan penelitian lebih mendalam, dan penulis disini menggunakan Teori dari Edward III untuk meneliti hal tersebut yang didalamnya terdapat berbagai aspek supaya implementasi kebijakan tersebut bisa tercapai pelaksanaanya. Menurut Edward III yang dikutip dari Leo Agustino (2016: 136) menjelaskan mengenai empat indikator implementasi kebijakan, yaitu:

1. *Komunikasi*
2. *Sumber Daya*
3. *Disposisi*
4. *Struktur Birokrasi*

**Gambar 1.1 Skema Penelitian**  
Model Sistem

