

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Penelitian**

Desa diakui secara resmi berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah, yang memberikan kewenangan kepada setiap daerah untuk mengatur serta mengurus urusan pemerintahan mereka sendiri berdasarkan asas otonomi dan juga tugas pembantuan. Otonomi luas yang diberikan kepada daerah bertujuan memberikan kebebasan dalam mengembangkan pembangunan dan mempercepat kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan layanan, pemberdayaan, dan partisipasi masyarakat. Dengan otonomi ini, diharapkan daerah dapat meningkatkan daya saing dengan mempertimbangkan nilai-nilai demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, kekhususan, serta potensi dan keragaman daerah.

Dalam kerangka otonomi daerah di Indonesia, salah satu aspek penting yang perlu dikembangkan adalah wilayah pedesaan. Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang desa menetapkan bahwa desa memiliki hak-hak istimewa, seperti pengelolaan keuangan dan alokasi dana, pemilihan kepala desa, serta proses pembangunan desa sebagai kawasan yang otonom.

Sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 mengenai Desa, Desa ialah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, merupakan kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai 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 (NKRI).

Otonomi desa adalah bentuk otonomi yang bersifat penuh dan lengkap berdasarkan Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa. Pasal 18 undang-undang tersebut menetapkan kewenangan desa dalam berbagai bidang, termasuk pemerintahan, pembangunan, kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan kebiasaan dan tradisi desa. Di sisi lain, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah juga memberikan wewenang kepada desa di tingkat Kabupaten/Kota untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dengan demikian, penyelenggaraan desa yang otonom dengan kewenangan yang telah diberikan ini merupakan proses yang berkelanjutan dan memerlukan pengetahuan yang baik dari para pejabat daerah tentang tugas dan tanggung jawab mereka.

Desa yang memiliki otonomi akan memberikan fleksibilitas yang lebih besar dalam merencanakan pembangunan sesuai dengan kebutuhan nyata masyarakat, tanpa terlalu banyak dibebani oleh program-program dari berbagai instansi dan pemerintahan. Jika otonomi desa terlaksana dengan baik, maka potensi urbanisasi tenaga kerja ke kota dapat diminimalkan. Untuk mewujudkan otonomi desa, semua potensi desa, baik itu dalam bentuk lembaga, sumber daya alam, maupun sumber daya manusia, harus dimanfaatkan secara optimal. (Larasati, 2019)

Salah satu cara untuk memberikan peluang pertumbuhan ekonomi dan mempercepat pembangunan di desa ialah dengan memberikan dana bantuan kepada

mereka untuk mengembangkan wilayah mereka sesuai kebutuhan lokal. Dengan adanya dana desa, pembangunan bisa berjalan secara lebih efektif dan membantu desa membangun infrastruktur yang sesuai dengan kebutuhan mereka. Berdasarkan Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia (Permendes) No. 5 Tahun 2015 tentang prioritas penggunaan dana desa, Pasal 5 menegaskan bahwa dana desa harus digunakan secara prioritas untuk memenuhi kebutuhan dasar, membangun sarana dan prasarana desa, mengembangkan potensi ekonomi lokal, serta memanfaatkan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan.

Keuangan desa mencakup seluruh aspek hak dan juga kewajiban yang terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan desa yang bisa diukur dalam bentuk uang. Ini mencakup segala jenis aset yang berkaitan dengan hak dan kewajiban desa serta pendanaan untuk kegiatan pemerintahan desa yang menjadi wewenang desa, yang disokong oleh APBDesa. APBDesa ini merupakan rencana keuangan desa dalam satu tahun yang mencakup estimasi pendapatan, rencana belanja untuk program dan kegiatan, serta rencana pembiayaan. Rencana ini dibahas dan disetujui secara bersama oleh pemerintah desa dan badan permusyawaratan desa, kemudian diresmikan melalui penetapan peraturan desa. (Ulumudin, 2018)

APBDes merupakan instrumen penting yang menentukan efektivitas tata pemerintahan desa dengan merencanakan pendapatan dan pengeluaran selama satu tahun ke depan. Berikut ini merupakan data rincian APBDes di Desa Maparah Tahun 2023:

Tabel 1.1

## APBDes Desa Maparah pada Tahun 2023

Keterangan	Jumlah
<b>Pendapatan Desa</b>	
a) Pendapatan Asli Desa (PAD)	Rp. 22.124.000
b) Dana Desa (DD)	Rp. 1.430.705.000
c) Bagi Hasil Pajak dan Retribusi	Rp.14.494.000
d) Alokasi Dana Desa (ADD)	Rp.772.685.200
e) Bantuan Keuangan Provinsi	Rp.130.000.000
f) Bantuan Keuangan Kabupaten/Kota	Rp.750.000.000
g) Bagi Hasil Pajak dan Retribusi	Rp.15.154.000
h) Pendapatan Lain-lain	Rp.3.414.522
<b>Jumlah Pendapatan:</b>	<b>Rp.3.124.082.722</b>

**Sumber:** APB Des Desa Maparah Tahun 2023 (diolah oleh peneliti 2024)

Dana desa merupakan alokasi dana dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang dialokasikan khusus untuk desa, ditransfer melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota, serta digunakan untuk mendukung kegiatan pemerintahan, pembangunan, pemberdayaan masyarakat, serta kegiatan kemasyarakatan. Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 tentang dana desa yang berasal dari APBN, mengingat cakupan kewenangan desa yang luas, prioritas penggunaan dana desa adalah untuk mendukung pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa. Untuk penetapan prioritas penggunaan dana tersebut harus sesuai dengan tanggung jawab dan kewenangan yang dimiliki oleh desa.

Salah satu elemen penting dalam proses pembangunan yang harus dipastikan oleh pemerintah yakni tersedianya infrastruktur yang efektif. Infrastruktur dianggap

sebagai keperluan pokok masyarakat yang perlu terlaksana guna mendukung berbagai kegiatan ekonomi dan sosial masyarakat. Kesuksesan suatu proyek pembangunan dapat diukur dari kesuksesan perencanaannya, dan dalam konteks otonomi daerah, pencapaian pembangunan termasuk pemenuhan kebutuhan infrastruktur bagi masyarakat ialah salah satu indikator kesuksesan dari otonomi daerah tersebut. (Pitaloka, 2021)

Penggunaan dana desa dalam pelaksanaan pembangunan memerlukan pengelolaan keuangan desa yang baik. Kualitas pengelolaan keuangan desa berpengaruh signifikan terhadap keberhasilan pembangunan desa, termasuk dalam aspek infrastruktur dan pemberdayaan masyarakat. Untuk mencapai pengelolaan yang optimal didalam penyelenggaraan desa, pengelolaan keuangan desa ini harus mematuhi prinsip yang telah diatur dalam Permendagri Nomor 20 tahun 2018 mengenai Pengelolaan Keuangan Desa, yang mencakup prinsip transparansi, akuntabilitas, partisipasi, dan juga pelaksanaan yang baik dan tertib dalam anggaran. Melalui penerapan prinsip-prinsip tersebut, pemerintahan desa diharapkan bisa mengelola dana desa dengan efisien, membangun kepercayaan masyarakat terhadap aparat pemerintah desa, dan menghasilkan kesejahteraan di desa.

Untuk menilai apakah pengelolaan keuangan desa oleh pemerintahan desa telah berjalan sesuai dengan harapan atau sebaliknya, dilakukan evaluasi terhadap kebijakan tersebut. Evaluasi kebijakan merupakan penilaian berdasarkan indikator keberhasilan atau kegagalan suatu peraturan yang sebelumnya telah ditetapkan oleh pemerintah. Meskipun sering kali evaluasi kebijakan publik dianggap hanya berkaitan dengan implementasi kebijakan, namun sebenarnya evaluasi kebijakan

memiliki tiga komponen makna, yakni evaluasi perumusan terhadap kebijakan, evaluasi implementasi terhadap kebijakan, serta evaluasi lingkungan kebijakan. Keberhasilan atau kegagalan suatu kebijakan dapat ditentukan oleh ketiga komponen tersebut. Sejauhmana suatu kebijakan efektif dapat terlihat melalui proses pengevaluasian, dan kebijakan tersebut tidak boleh diabaikan tanpa dilakukan pengevaluasian, karena penilaian ini juga mampu mengidentifikasi perbedaan antara harapan dan kenyataan. Evaluasi dapat dinilai dengan berbagai kriteria, sebagaimana diungkapkan oleh William N. Dunn (Dunn, 2018: 333), seperti efektivitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan, responsivitas, dan ketepatan.

Kabupaten Ciamis merupakan salah satu dari Kabupaten yang ada di Provinsi Jawa Barat, Kabupaten Ciamis ini terdiri dari 26 Kecamatan yang mencakup 243 desa dan 7 kelurahan. Salah satu Kecamatan yang ada di Kabupaten Ciamis ialah Kecamatan Panjalu, yang terdiri dari 8 desa. Salah satu desa yang terdapat di Kecamatan Panjalu ini adalah desa Maparah. Secara administratif, desa Maparah ini termasuk salah satu bagian dari kecamatan Panjalu, kabupaten Ciamis, yang sudah mendapatkan dana desa dari pemerintah pusat yang sumbernya dari APBN. Penggunaan dana desa untuk pembangunan, yang jumlahnya tidak sedikit, menimbulkan kekhawatiran yang beragam. Hal ini menekankan perlunya peningkatan kapasitas lembaga dan sumber daya manusia, termasuk aparat desa dan pendamping desa dari masyarakat, serta peningkatan transparansi, akuntabilitas, dan pengawasan dalam pengelolaan keuangan desa yang melibatkan dana desa.

Berikut adalah perbandingan jumlah anggaran dana desa pertahun di Desa Maparah, Kecamatan Panjalu, Kabupaten Ciamis:

**Tabel 1.2**  
**Jumlah APBDes dan Dana Desa di Desa Maparah Kecamatan Panjalu**  
**Kabupaten Ciamis Tahun 2019-2023**

<b>Tahun</b>	<b>APBDes</b>	<b>Dana Desa</b>
2019	Rp.2.807.597.817	Rp.1.117.058.400
2020	Rp.4.142.766.951	Rp.1.171.254.000
2021	Rp.3.450.878.000	Rp.1.211.371.000
2022	Rp.3.513.339.200	Rp.1.696.360.000
2023	Rp.3.124.082.722	Rp.1.430.705.000

**Sumber:** APB Des Desa Maparah (diolah oleh peneliti 2024).

Berdasarkan data pada tabel mengenai jumlah APBDes dan Dana Desa di Desa Maparah, Kecamatan Panjalu, Kabupaten Ciamis cenderung tidak stabil, karena bisa di lihat tiap tahunnya cenderung naik turun. Jumlah APBDes mengalami penurunan yang signifikan, pada tahun 2020 jumlahnya mencapai Rp.4.142.766.951, menurun menjadi Rp.3.450.878.000 pada tahun 2021. Adanya peningkatan kembali jumlah APBdes pada tahun 2022 yakni menjadi Rp.3.513.339.200. Namun pada tahun 2023 malah mengalami penurunan kembali, yakni menjadi Rp.3.124.082.722.

Berdasarkan hasil penelitian di lapangan, kebutuhan infrastruktur masyarakat meliputi penyediaan air bersih, pembangunan jalan-jalan lingkungan dengan rabat beton, pendirian posyandu, penyediaan fasilitas untuk pendidikan formal dan nonformal, tempat ibadah, serta infrastruktur lain yang masih perlu ditingkatkan hingga saat ini.

Desa Maparah sudah memiliki rencana bersama untuk pembangunan infrastruktur pedesaan yang akan membantu penduduk. Berdasarkan data awal yang diperoleh peneliti, pemerintah desa Maparah sudah merencanakan berbagai

rencana pembangunan infrastruktur. Rencana pembangunan infrastruktur untuk seluruh desa/kelurahan ini sudah terlaksana dengan baik, tetapi masih ada beberapa rencana pembangunan infrastruktur yang belum terlaksana seperti pembangunan rabat beton jalan gang, jalan usaha tani (JUT) dan juga pemeliharaan sarana prasarana posyandu.

Selanjutnya, kurangnya pengawasan oleh aparat desa terhadap kemajuan pembangunan menyebabkan sejumlah proyek pembangunan tidak sesuai dengan perencanaan yang sudah ditentukan. Hasil fisik dari pemakaian dana desa tidak mencapai standar kualitas yang diharapkan, terlihat dari kerusakan yang muncul pada rabat beton yang baru dibangun. Observasi di lapangan oleh peneliti menunjukkan adanya lubang-lubang pada bahu jalan, menunjukkan bahwa pelaksanaan pembangunan terkesan dilakukan tanpa memperhatikan standar pelaksanaan kerja. Situasi tersebut menunjukkan bahwa umur pakai sarana fisik tidak sesuai dengan proyeksi waktu yang telah direncanakan.

Meskipun seharusnya dana desa memiliki peran penting dalam mewujudkan kesejahteraan serta meratakan pembangunan, tetapi pada kenyataannya masih belum sesuai dengan yang diinginkan. Hal ini mengindikasikan bahwasannya penggunaan dana desa dalam pelaksanaan pembangunan di Desa Maparah, Kecamatan Panjalu, Kabupaten Ciamis, masih belum sepenuhnya optimal. Berdasarkan uraian tersebut, peneliti memilih penelitian yang berjudul **“Evaluasi Kebijakan Pengelolaan Dana Desa dalam Meningkatkan Pembangunan Infrastruktur di Desa Maparah Kecamatan Panjalu Kabupaten Ciamis”**.



## 1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, identifikasi permasalahan yang peneliti amati di Desa Maparah ini diantaranya:

1. Tidak stabilnya jumlah APBDDesa, karena tiap tahunnya cenderung naik turun. Seperti terjadi penurunan APBDDesa dari tahun 2020 ke tahun 2021 dan dari tahun 2022 ke tahun 2023.
2. Terdapat pembangunan yang sudah direncanakan tetapi belum terlaksanakan atau terealisasikan.
3. Kualitas pembangunan yang diwujudkan melalui dana desa tidak sesuai dengan standar yang seharusnya tercapai.

## 1.3 Rumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan pada latar belakang penelitian, rumusan permasalahan dalam penelitian ini meliputi:

1. Bagaimana efektivitas pengelolaan dana desa dalam meningkatkan pembangunan infrastruktur di Desa Maparah, Kecamatan Panjalu, Kabupaten Ciamis?
2. Bagaimana efisiensi pengelolaan dana desa dalam meningkatkan pembangunan infrastruktur di Desa Maparah, Kecamatan Panjalu, Kabupaten Ciamis?
3. Bagaimana kecukupan dalam pengelolaan dana desa untuk meningkatkan pembangunan infsrastruktur di Desa Maparah, Kecamatan Panjalu, Kabupaten Ciamis?

4. Bagaimana perataan dalam pengelolaan dana desa untuk meningkatkan pembangunan infrastruktu di Desa Maparah, Kecamatan Panjalu, Kabupaten Ciamis?
5. Bagaimana responsivitas pengelolaan dana desa dalam meningkatkan pembangunan infrastruktur di Desa Maparah, Kecamatan Panjalu, Kabupaten Ciamis?
6. Bagaimana ketepatan pengelolaan dana desa dalam meningkatkan pembangunan infrastruktur di Desa Maparah, Kecamatan Panjalu, Kabupaten Ciamis?

#### **1.4 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan pada fokus permasalahan yang sudah dijelaskan, tujuan yang ingin dicapai pada penelitian ini ialah:

1. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan efektivitas pengelolaan dana desa dalam meningkatkan pembangunan infrastruktur di Desa Maparah, Kecamatan Panjalu, Kabupaten Ciamis.
2. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan efisiensi pengelolaan dana desa dalam meningkatkan pembangunan infrastruktur di Desa Maparah, Kecamatan Panjalu, Kabupaten Ciamis.
3. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan kecukupan dalam pengelolaan dana desa untuk meningkatkan pembangunan infrastruktur di Desa Maparah, Kecamatan Panjalu, Kabupaten Ciamis.

4. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan pemerataan dalam pengelolaan dana desa untuk meningkatkan pembangunan infrastruktur di Desa Maparah, Kecamatan Panjalu, Kabupaten Ciamis.
5. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan responsivitas pengelolaan dana desa dalam meningkatkan pembangunan infrastruktur di Desa Maparah, Kecamatan Panjalu, Kabupaten Ciamis.
6. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan ketepatan pengelolaan dana desa dalam meningkatkan pembangunan infrastruktur di Desa Maparah, Kecamatan Panjalu, Kabupaten Ciamis.

### **1.5 Manfaat Hasil Penelitian**

Berdasarkan pada tujuan yang sudah di rumuskan tersebut, diharapkan hasil dari penelitian ini bisa memberikan manfaat, diantaranya sebagai berikut:

1. Manfaat Teoretis
  - a. Diharapkan penelitian ini bisa memberikan kontribusi dalam perkembangan ilmu pengetahuan khususnya di bidang Administrasi Publik, terutama yang berkaitan dengan teori evaluasi kebijakan.
  - b. Diharapkan penelitian ini bisa menjadi referensi, studi perbandingan dan kontributor masukan bagi penelitian mendatang, serta mampu menjadi pijakan dan sumber inspirasi untuk penelitian berikutnya yang berkaitan dengan evaluasi pengelolaan dana desa.
2. Manfaat Praktis
  - a. Bagi lembaga terkait, diharapkan hasil penelitian ini bisa berfungsi sebagai sumber saran dan masukan. Tujuannya adalah memberikan

evaluasi yang menjadi pertimbangan dalam proses pengambilan keputusan, dengan harapan bahwa manajemen keuangan dana desa dapat diperbaiki secara bertahap, mencapai tingkat efisiensi dan efektivitas yang lebih optimal.

- b. Bagi peneliti, diharapkan penelitian ini bisa menjadi pengalaman yang berharga, memperluas wawasan, dan meningkatkan pengetahuan, terutama terkait dengan evaluasi kebijakan pengelolaan dana desa.
- c. Bagi masyarakat, diharapkan penelitian ini mampu memberikan pemahaman tentang pengelolaan anggaran dana desa. Dengan demikian, diharapkan masyarakat desa bisa berpartisipasi aktif didalam mendukung serta berkontribusi pada pembangunan desa dan juga membantu pemerintahan desa dalam meningkatkan pembangunan secara keseluruhan.

## 1.6 Kerangka Pemikiran

Untuk mempermudah peneliti dalam melaksanakan penelitian mengenai “Evaluasi Kebijakan Pengelolaan Dana Desa dalam Meningkatkan Pembangunan Infrastruktur di Desa Maparah Kecamatan Panjalu Kabupaten Ciamis” dan agar peneliti dapat mencapai tujuan sesuai dengan yang diharapkan, peneliti menggunakan kerangka pemikiran sebagai pedoman dan batasan. Dalam penelitian ini, kerangka pemikiran dimulai dari *grand theory* yang digunakan, yaitu administrasi publik. Administrasi publik adalah kerjasama sekelompok orang atau kegiatan suatu organisasi untuk menjalankan tugas-tugas pemerintahan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. (Pasolong, 2019). Pemerintah ini sebagai

organisasi publik yang bertugas melayani kepentingan masyarakat memiliki keterkaitan erat dengan kebijakan publik, yang merupakan produk dari wewenang pemerintah itu sendiri.

Dalam ruang lingkup administrasi, kebijakan publik merupakan bagian dari dimensi Administrasi Publik. Evaluasi dapat diartikan sebagai hubungan yang terjadi, masing-masing mengacu pada implementasi sejumlah skala nilai dari hasil perencanaan dan kebijakan tertentu. Secara khusus, evaluasi berfokus pada pembentukan informasi mengenai manfaat atau nilai suatu kebijakan. Ketika suatu kebijakan memiliki nilai, hal itu menunjukkan kontribusinya sesuai dengan tujuan awalnya. Artinya, kebijakan yang telah dilaksanakan atau direncanakan telah mencapai tingkat kinerja, menunjukkan bahwa masalah-masalah kebijakan telah diselesaikan. (Dunn, 2018: 331).

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 20 Tahun 2018 mengenai pengelolaan keuangan desa, pasal 1 ayat (5) mendefinisikan keuangan desa sebagai seluruh pelaksanaan hak dan kewajiban Desa yang bisa diukur dengan nilai uang ataupun barang. Berdasarkan latar belakang masalah yang terjadi dilapangan, penting untuk mengevaluasi efektivitas kebijakan dengan menggunakan konsep evaluasi kebijakan sebagai acuan untuk mengatasi kendala atau hambatan dalam pengelolaan keuangan desa yang masih belum sepenuhnya optimal. Dengan demikian, penelitian ini merujuk pada teori evaluasi kebijakan, dengan mengadopsi kriteria yang disajikan oleh Dunn (2018: 333), yakni efektivitas, efisiensi, kecukupan, perataan, responsivitas, dan ketepatan.

Berikut gambar kerangka pemikiran pengelolaan dana desa dalam meningkatkan pembangunan infrastruktur desa:

**Gambar 1.1**  
**Kerangka Pemikiran**



**Sumber:** Diolah oleh peneliti (2024)