

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG

Desa merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati oleh sistem pemerintahan NKRI (Undang-undang Nomor 23 tahun 2004 tentang pemerintah Daerah Pasal 1 ayat 12). Dalam undang-undang yang lebih khusus mengenai desa, ditegaskan bahwa desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintah, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul dan hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan NKRI (Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Pasal 1 ayat 1). Dapat disimpulkan bahwa desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat beserta urusan pemerintah berdasarkan prakarsa, asal usul dan adat istiadat masyarakat setempat serta hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan NKRI.

Otonomi yang dimiliki desa di implementasikan melalui penyelenggaraan pemerintah desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa. Implementasi merupakan pelaksanaan serangkaian kegiatan dalam rangka untuk memberikan kebijakan publik sehingga kebijakan dapat membawa hasil seperti yang diharapkan (Syaukani, dkk., 2004: 295).

Implementasi otonomi bagi desa akan menjadi kekuatan bagi pemerintah desa untuk mengurus, mengatur dan menyelenggarakan rumah tangganya sendiri, sekaligus bertambah pula beban tanggung jawab dan kewajiban desa, namun demikian penyelenggaraan pemerintahan tersebut tetap harus dipertanggung

jawabkan. Pertanggungjawaban yang dimaksudkan diantaranya adalah pertanggung jawaban dalam pengelolaan anggaran desa. Sistem pengelolaan dana desa yang dikelola oleh pemerintah desa termasuk didalam mekanisme penghimpunan dan pertanggungjawaban merujuk pada Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Dalam aturan tersebut dijelaskan bahwa pendanaan penggunaan yang dilakukan oleh pemerintah daerah termasuk didalam pemerintah desa menganut prinsip *money follows function* yang berarti bahwa pendanaan mengikuti fungsi pemerintah yang menjadi kewajiban dan tanggung jawab masing-masing tingkat pemerintahan. Dalam sistem pemerintahan yang saat ini, desa mempunyai peran yang strategis dalam membantu pemerintah daerah dalam proses penyelenggaraan pemerintahan, termasuk pembangunan. Semua itu dilakukan sebagai langkah nyata pemerintah daerah mendukung pelaksanaan otonomi daerah diwilayahnya.

Desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus masyarakat setempat sesuai kondisi sosial dan budaya termasuk dalam pengaturan keuangan. Penyelenggaraan pemerintah desa diharapkan dapat mendorong peningkatan kapasitas dan kemandirian melalui partisipasi masyarakat dalam memanfaatkan sumber daya untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Pelaksanaannya diwujudkan dalam bentuk sistem pemerintahan yang mengatur rencana pengembangan jangka panjang, kebijakan dan peraturan desa serta sumber pembiayaan pembangunan. Perlu adanya pengaturan secara tegas dan konsisten tentang anggaran biaya pembangunan desa baik ditingkat nasional hingga daerah. Kewenangan daerah untuk mengatur proporsi anggaran pembangunan desa sangat penting sebagai wujud keberpihakan kepada masyarakat desa. Keuangan desa merupakan 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 (Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Pasal 7 ayat 1). Pendapatan desa sebagaimana dimaksud dalam pasal 71 ayat (2) bersumber dari:

- a. Pendapatan asli desa terdiri atas hasil usaha, hasil aset, swadaya, dan partisipasi, gotong royong dan lain-lain pendapatan asli desa.

- b. Dana desa, yang merupakan alokasi anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN).
- 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.
- e. Bantuan keuangan dari anggaran pendapatan dan belanja daerah.
- f. Provinsi dan anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/ kota.
- g. Hibah dan sumbangan yang tidak mengikat dari pihak ketiga dan pendapatan desa yang sah (Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014).

Dana desa adalah dana yang bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN) yang diperuntukan bagi desa yang ditransfer melalui anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) kabupaten/kota untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan dan pemberdayaan masyarakat (PP 43 Tahun 2014, Bab 1 pasal 1 angka 8).

Alokasi Dana Desa (ADD) diatur dalam peraturan pemerintah nomor 43 tahun 2014, pasal 1 angka 9 yang berbunyi sebagai berikut; Alokasi Dana Desa adalah dana perimbangan yang diterima kabupaten/kota dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) setelah dikurangi dana alokasi khusus (DAK). Untuk besaran Alokasi Dana desa sendiri diatur dalam pasal 96 ayat 1 dan 2 PP 47 tahun 2015 perubahan atas PP 43 tahun 2014 sebagai peraturan pelaksana UU Desa, dimana Pemerintah Daerah Kabupaten/ Kota mengalokasikan dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) untuk ADD setiap tahun anggaran. ADD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dialokasikan paling sedikit 10% (sepuluh per seratus) dari dana perimbangan yang diterima kabupaten/kota dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah setelah dikurangi Dana Alokasi Khusus. Pemanfaatan Alokasi Dana Desa diatur sebagai berikut:

- a. Setiap kegiatan yang pendanaannya diambil dari Alokasi Dana Desa harus melalui perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi secara terbuka dengan prinsip: dari, oleh, dan untuk masyarakat.
- b. Seluruh kegiatan dan penggunaan Alokasi Dana Desa harus dapat dipertanggungjawabkan secara administrasi, teknis dan hukum.
- c. Alokasi Dana Desa harus digunakan dengan prinsip hemat, terarah, dan terkendali.
- d. Jenis kegiatan yang akan didanai melalui Alokasi Dana Desa diharapkan mampu untuk meningkatkan sarana pelayanan masyarakat, berupa pemenuhan dasar, penguatan kelembagaan desa dan kegiatan lainnya yang dibutuhkan masyarakat desa dengan pengambilan keputusan melalui jalan musyawarah.
- e. Alokasi Dana Desa di dalam anggaran pendapatan dan Belanja Desa melalui proses penganggaran yang sesuai dengan mekanisme yang berlaku.

Pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD) harus dilaksanakan secara terbuka melalui musyawarah desa dan hasilnya ditangkan dalam peraturan desa (Perdes). ketentuan tersebut menunjukkan komitmen dari pengambilan keputusan bahwa pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD) harus mematuhi kaidah *good governance* yang harus dilaksanakan oleh semua aparat desa dan masyarakat desa. Pengelolaan alokasi dana desa yang telah diberikan oleh pemerintah agar sesuai dengan tujuannya perlu adanya penerapan fungsi-fungsi manajemen pada setiap proses pengelolaan.

Desa Puor B merupakan salah satu dari 15 desa yang ada di Kecamatan Wulandoni Kabupaten Lembata. Setiap tahunnya desa Puor B mendapatkan nominal (ADD) yang diterima oleh desa Puor B dalam tiga tahun terakhir dapat dilihat pada tabel di bawah ini :

Tabel 1.1 Jumlah ADD desa Puor B Tahun 2019, 2020, 2021

No.	Tahun	Jumlah ADD	Jumlah Penyaluran			Total (Rp)
			Tahap I (40%)	Tahap II (40%)	Tahap III (20%)	
1.	2019	330.953.982	148.200.000	46.740.000	13.681.213	208.621.000
2.	2020	333.787.897	177.120.000	49.200.000	14.079.425	240.399.425
3.	2021	457.719.193	230.032.500	69.395.679	17.879.136	317.307.315

Sumber : Kantor Desa Puor B

Proses penyaluran ADD di lakukan secara bertahap, dan prioritas penggunaan ADD di desa Puor B selama tiga tahun terakhir di gunakan untuk Membiayai gaji dari aparatur desa melalui dari kepala desa, staf desa, sampai pada tingkat RT/RW dan biaya operasional desa (Sumber data dari desa Puor B).

Peraturan Bupati Lembata no. 05 pasal 6 Tahun 2017 tentang tata cara pembagian dan penetapan besaran penggunaan alokasi dana desa di kabupaten Lembata tahun anggaran 2020.

1. Dana Desa bersumber dari APBN yang dialokasikan dalam komponen transfer daerah dalam APBD untuk mendanai pelaksanaan kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala desa yang di atur dan di urus oleh desa.
2. Besaran dana desa yang diperoleh dari APBN dibagi kepada setiap desa dihitung berdasarkan besaran jmlah penduduk desa, luas wilayah desa, angka kemiskinan desa dan indeks kesulitan geografis.
3. ADD diprioritaskan untuk membiayai pelaksanaan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat yang meliputi:
 - a) Prioritas pelaksanaan pembangunan, mencakup :
 - a. Pemenuhan kebutuhan dasar
 - b. Pembangunan sarana dan prasarana desa.

- c. Pemanfaatan potensi ekonomi lokal
 - d. Pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan
- b). Prioritas pemberdayaan masyarakat desa mencakup:
- a. Peningkatan kualitas proses perencanaan desa
 - b. Mendukung kegiatan ekonomi, baik yang dikembangkan oleh Badan Usaha Milik Desa maupun oleh kelompok usaha milik desa lainnya
- c). Belanja penyelenggaraan Pemerintah desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) meliputi ;
- a. Penghasilan tetap Kepala Desa dan Perangkat Desa
 - b. Tunjangan Kepala Desa
 - c. Tunjangan kedudukan BPD
 - d. Insentif RT/RW
 - e. Operasional Desa
 - f. Pelaksanaan Pemilihan Anggota BPD
 - g. Pelaksanaan Pemilihan RT/RW
 - h. Pelaksanaan seleksi perangkat desa
- d) Penganggaran belanja sebagai mana dimaksud pada ayat (4) huruf a dan huruf b berpedoman pada Peraturan Bupati tentang penghasilan tetap Kepala Desa dan perangkat Desa serta tunjangan Kepala Desa.
- e) Besaran tunjangan dan insentif sebagaimana dimaksud pada ayat (4) huruf c dan huruf d tercantum dalam lampiran III yang merupakan bagian yang terpisah dari Peraturan Bupati ini.
- f) Sisa ADD setelah dianggarkan untuk membiayai belanja sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dapat dialokasikan bagi belanja pada sub bidang lainnya pada bidang penyelenggaraan Pemerintah Desa, bidang pembinaan kemasyarakatan dan belanja tak terduga.

Berdasarkan observasi awal di lapangan proses implementasi kebijakan ADD di Desa Puor B selama tiga tahun terakhir (2019-2021) belum berjalan secara baik dikarenakan penggunaan ADD belum dikelola secara tepat karena masih banyak

kendala dalam memahami dan menjalankan isi kebijakan, kekeliruan dalam ketepatan alokasi sumber dana, keterlambatan penyampaian kepada tim ADD tingkat selanjutnya serta kekurangan sumberdaya aparatur yang terampil, dan minimnya keikutsertaan masyarakat dalam musyawara penggunaan ADD, sehingga banyak masyarakat Desa Puor B tidak mengetahui berapa besar jumlah anggaran ADD yang dicairkan. Misalnya penggunaan ADD yang ada masih belum sesuai dengan apa yang diharapkan terhadap dana ini. Adapun kendala yang ada di Desa Puor B yaitu salah satunya pada proses pelaporan ADD oleh Desa Kepada Pemerintah Kabupaten Lembata. Pelaporan ADD yang terlambat membuat penyaluran ADD ditunda oleh Bupati sampai dengan dilaporkannya realisasi penggunaan ADD. (PERBUP Lembata, no.5 pasal 10 tahun 2017).

Berdasarkan data jumlah anggaran ADD yang dicairkan cukup besar, tentunya ADD wajib dikelola secara tertib, taat pada ketentuan peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan serta mengutamakan kepentingan masyarakat setempat. Pentingnya peran masyarakat sebagai pengawas langsung dan tidak lepas dari peran pemerintah Kabupaten selaku pemberi dana untuk selalu memonitor jalannya pembangunan di Desa Puor B. Karena sebagian besar alokasi dana desa diperuntukkan bagi pembangunan desa maka mulai dari proses perencanaan, pengelolaan, hingga pelaporannya Alokasi Dana Desa (ADD) harus dilakukan sesuai dengan prosedur yang berlaku.

Dari berbagai permasalahan yang telah diuraikan dilatar belakang menarik perhatian peneliti untuk melakukan penelitian terkait dengan **“Implementasi Kebijakan Alokasi Dana Desa (ADD) Dalam Meningkatkan Pembangunan Di Desa Puor B Kecamatan Wulandoni Kabupaten Lembata”**.

1.2 Rumusan Masalah

1. Bagaimana implementasi kebijakan Alokasi Dana Desa (ADD) dalam meningkatkan pembangunan desa di Desa Puor B Kecamatan Wulandoni Kabupaten Lembata?
2. Apasaja faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan Alokasi Dana Desa (ADD) dalam meningkatkan pembangunan desa di Desa Puor B Kecamatan Wulandoni Kabupaten Lembata?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Memberikan gambaran tentang implementasi kebijakan Alokasi Dana Desa (ADD) dalam meningkatkan pembangunan desa di Desa Puor B Kecamatan Wulandoni Kabupaten Lembata.
2. Mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan Alokasi Dana Desa (ADD) dalam meningkatkan pembangunan desa di Desa Puor B Kecamatan Wulandoni Kabupaten Lembata.

1.4 Manfaat Kegiatan

Adapun manfaat dari penulisan ini diantaranya sebagai berikut :

1. Sebagai sumber informasi tentang kebijakan Alokasi Dana Desa (ADD) dalam meningkatkan pembangunan desa di Desa Puor B Kecamatan Wulandoni Kabupaten Lembata.
2. Dapat memberikan wawasan dan bahan masukan bagi Kepala Desa beserta perangkatnya di Desa Puor B Kecamatan Wulandoni Kabupaten Lembata.
3. Sebagai bahan referensi bagi siapa saja atau masyarakat kalangan akademik yang ingin melakukan penelitian yang berkaitan dengan implementasi kebijakan Alokasi Dana Desa (ADD).