

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Konteks Penelitian**

Keberadaan otonomi daerah hadir sebagai konsep kajian aktual yang memberikan porsi lebih kepada daerah untuk menyalurkan segala urusan dan kepentingan daerah agar mampu dikelola sendiri sesuai dengan potensi masing-masing daerah yang berbeda-beda. Menurut Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, pasal 1 ayat 5, otonomi daerah adalah “hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan”.<sup>1</sup> Berdasarkan ketentuan perundang-undangan tersebut dapat disimpulkan bahwa provinsi, kabupaten/kota, dan desa merupakan kategori daerah otonom mulai dari tingkat teratas hingga terbawah yang memiliki kesatuan masyarakat hukum dengan batas wilayah yang jelas serta hak dan wewenang untuk mengatur rumah tangganya sendiri.

Berbicara tentang penyerahan wewenang pemerintah, pasti tidak terlepas dari penyerahan serta pengalihan pembiayaan sarana dan prasana untuk mendukung kinerja pemerintahan. Konsekuensi logis dari lahirnya konsep otonomi daerah adalah hadirnya desentralisasi fiskal.

Desa sebagai daerah otonom yang berada pada tingkatan terendah secara otomatis akan menjadi objek dari berlangsungnya sistem desentralisasi fiskal yang diperoleh dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Otonomi desa merupakan otonomi yang asli, bulat dan utuh serta bukan merupakan pemberian dari

---

<sup>1</sup>*Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah* (Jakarta: Biro Hukum Kementerian Dalam Negeri, 2006), 15.

pemerintah. Sistem desentralisasi fiskal yang berlangsung dilaksanakan dengan melibatkan desa sebagai sasaran distribusinya melahirkan implikasi pada kebijakan transfer dana dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah kepada pemerintah desa. Dalam kerangka otonomi desa, maka segala bentuk urusan pemerintahan desa menjadi kewenangan desa itu sendiri, termasuk salah satunya dalam hal pengelolaan keuangan desa.

Pengelolaan keuangan desa diturunkan dalam bentuk kebijakan desa berupa Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa atau yang biasa dikenal dengan istilah APBDes. Sebagai daerah otonom terendah dalam sistem pemerintahan Indonesia, desa memiliki keterbatasan dalam hal pembiayaan segala urusan pemerintahannya. Hal tersebut kemudian terjawab melalui aturan dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa pasal 68 bahwa “sumber pendapatan desa selain diperoleh dari pendapatan asli desa juga dapat diperoleh dari dana bagi hasil pajak daerah kabupaten atau kota, dana perimbangan keuangan pusat dan daerah, bantuan keuangan dari pemerintah, dan hibah serta sumbangan dari pihak ketiga”.<sup>2</sup> Berdasarkan ketentuan perundang-undangan tersebut dapat disimpulkan bahwa sumber pendapatan desa diperoleh dari pendapatan asli desa, bagi hasil pajak kabupaten/kota, perimbangan keuangan pusat dan daerah, bantuan pemerintah, dan sumbangan pihak ketiga.

Sumber pendapatan desa yang diperoleh dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah diterima desa secara proporsional dalam bentuk Dana Desa (DD). Dana perimbangan keuangan pusat dan daerah ini diperoleh 10% dari hasil dana bagi hasil pajak dan sumberdaya alam ditambah dana alokasi umum (DAU) yang telah dikurangi dana belanja pegawai.

---

<sup>2</sup>Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa (Jakarta: Kementerian DalamNegeri, 2006), 12.

Dana Desa yang diterima oleh setiap desa akan dikelola secara langsung oleh pemerintah desa. Namun dalam pengelolaan Dana Desa, pemerintah desa tetap harus mengikuti ketentuan yang telah dibuat oleh pemerintah dalam penjelasan atas PP. No. 72 Tahun 2005 pasal 68 ayat 1 item C bahwa “30% dari Dana Desa dialokasikan untuk biaya operasional pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD), sedangkan 70% dari Dana Desa tersebut dialokasikan untuk program atau kegiatan pemberdayaan masyarakat desa. Setiap kabupaten di Indonesia memiliki kebijakan tersendiri terkait proporsi Dana Desa yang diterima oleh desa-desa dalam satuan wilayah kabupaten”.<sup>3</sup> Dari penjelasan peraturan tersebut memberikan petunjuk yang jelas bahwa sebesar 30% dari Dana Desa dialokasikan atau digunakan untuk biaya operasional pemerintah desa dan BPD, sedangkan sebesar 70% dari Dana Desa dialokasikan untuk pemberdayaan masyarakat desa.

Desa Bunder sebagai bagian paling bawah dari sistem pemerintahan di Indonesia dan menjadi bagian dari wilayah Kabupaten Pamekasan juga mendapatkan perimbangan dana dari pemerintah pusat yang disebut Dana Desa (DD). Maksud pemberian Dana Desa (DD) tersebut adalah sebagai bantuan stimulan atau dana perangsang untuk mendorong dalam membiayai program pemerintah desa yang ditunjang dengan partisipasi swadaya gotong-royong masyarakat dalam melaksanakan kegiatan pemerintahan dan pemberdayaan masyarakat.

Dana Desa (DD) yang diterima oleh pemerintah Desa Bunder sebagian besar digunakan untuk membiayai berbagai bidang pembangunan yang dilaksanakan di desa. Dengan pelaksanaan pembangunan yang menggunakan DD tersebut diharapkan dapat mewujudkan “perubahan ke arah kondisi yang lebih baik”<sup>4</sup> dari kondisi masyarakatnya. Artinya, hasil pembangunan tersebut dapat menunjang

---

<sup>3</sup>*Ibid*, 22.

<sup>4</sup>Ika Sartika, et al, *Teori Pembangunan dan Implikasinya di Indonesia* (Jakarta: Pustaka, 2015), 1.

terhadap kelancaran segala aktivitas yang dikerjakan serta meningkatkan perekonomian masyarakat. Jadi pelaksanaan pembangunan tersebut dimaksudkan sebagai sarana untuk menunjang berbagai keperluan masyarakat agar berjalan secara mudah, lancar, dan mencapai tujuan yang diinginkan sehingga kehidupannya bahagia dan sejahtera.

Dana Desa (DD) pertahun yang diterima oleh pemerintah Desa Bunder yang penggunaannya sangat bergantung pada kebijakan pemerintah desa tersebut tergolong cukup besar. Dalam konteks ini, kepala Desa Bunder menyatakan sebagai berikut: “Pembiayaan dalam berbagai bidang pembangunan yang dilaksanakan di Desa Bunder bersumber dari Dana Desa yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat dalam setiap tahunnya sebesar Rp. 1.380.355.075,67,- (satu milyar tiga ratus delapan puluh juta tiga ratus lima ribu tujuh puluh lima koma enam tujuh rupiah). Pembiayaan ini wajib dimanfaatkan dengan sebaik-baiknya untuk mewujudkan kesejahteraan hidup bagi masyarakat”.<sup>5</sup>

Dana Desa (DD) yang digunakan untuk pelaksanaan pembangunan di Desa Bunder Kabupaten Pamekasan jumlahnya tergolong besar. Namun demikian, pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah Desa Bunder belum optimal, dalam arti hasil pembangunan yang telah dilaksanakan masih belum layak dalam menunjang keperluan dan kegiatan rutinitas masyarakat. Pembangunan yang baru selesai dibangun, misalnya pengaspalan jalan, pelengsengan jalan, irigasi, dan lain-lain dalam beberapa bulan setelah dioperasikan mengalami kerusakan-kerusakan yang cukup signifikan, sehingga kondisi ini menghambat terhadap berbagai aktivitas yang dikerjakan oleh masyarakat. Kegiatan rutin masyarakat menjadi lambat karena mengalami kesulitan ketika beraktivitas.

---

<sup>5</sup>Iswan Yanti, kepala Desa Bunder, Kecamatan Pademawu, Kabupaten Pamekasan, wawancara langsung (7 Maret 2023).

Selain itu, kerusakan-kerusakan pembangunan yang telah dilaksanakan di Desa Bunder Kabupaten Pamekasan disebabkan tidak adanya perawatan yang baik dan bersifat berkesinambungan, terutama dari pemerintah Desa Bunder selaku pelaksana dan penanggung jawab pembangunan di desa serta masyarakat selaku pengguna manfaat pembangunan. Pembangunan yang rusak dibiarkan begitu saja tanpa ada upaya untuk memperbaikinya. Seharusnya pemerintah Desa Bunder mengajak masyarakat berpartisipasi aktif melakukan pengawasan terhadap hasil pembangunan yang telah dirintis, dan begitu juga sebaliknya, apabila pembangunan tersebut mengalami kesurukan, pemerintah desa berusaha untuk memperbaikinya dengan melibatkan masyarakat secara aktif dalam kedudukannya sebagai pengguna manfaat pembangunan.

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas, maka penelitian ini mengambil judul: **“Implementasi Kebijakan Dana Desa (DD) dalam Meningkatkan Pembangunan Desa Bunder Kabupaten Pamekasan”**.

## **B. Fokus Penelitian**

Permasalahan-permasalahan yang hendak dipecahkan dalam penelitian ini dapat diformulasikan sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi kebijakan Dana Desa (DD) dalam meningkatkan pembangunan Desa Bunder Kabupaten Pamekasan?
2. Apa saja faktor pendukung dan penghambat implementasi kebijakan Dana Desa (DD) dalam meningkatkan pembangunan Desa Bunder Kabupaten Pamekasan?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan fokus penelitian yang telah diformulasikan di atas, maka tujuan penelitian ini sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan implementasi kebijakan Dana Desa (DD) dalam meningkatkan pembangunan Desa Bunder Kabupaten Pamekasan.
2. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan faktor pendukung dan penghambat implementasi kebijakan Dana Desa (DD) dalam meningkatkan pembangunan Desa Bunder Kabupaten Pamekasan.

### **D. Kegunaan Penelitian**

Hasil penelitian tentang implementasi kebijakan Dana Desa (DD) dalam meningkatkan pembangunan desa ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dan pengetahuan positif bagi berbagai pihak yang berkompeten, baik secara teoretis maupun praktis sebagai berikut:

#### **1. Kegunaan teoretis**

Secara teoretis, hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan untuk menambah dan memperkaya khasanah pengetahuan dalam pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya tentang implementasi kebijakan Dana Desa (DD) dalam meningkatkan pembangunan desa, dan kemudian dijadikan referensi oleh para kepala desa, perangkat desa, dan pendamping dalam melaksanakan pembangunan desa sesuai dengan Dana Desa yang ada.

#### **2. Kegunaan praktis**

- a. Bagi Kepala Desa Bunder Kabupaten Pamekasan, sebagai evaluasi dalam mengambil suatu kebijakan tentang pemanfaatan atau penggunaan Dana Desa (DD) agar dilakukan secara lebih bijak dan hati-hati serta melibatkan berbagai unsur yang berkepentingan, sehingga pelaksanaan pembangunan desa

terlaksana dan terwujud secara optimal sesuai yang diinginkan oleh masyarakat dan dapat dimanfaatkan sebesar-besar kepentingan masyarakat dalam melakukan berbagai aktivitas.

- b. Bagi perangkat Desa Bunder Kabupaten Pamekasan, sebagai informasi dalam keikutsertaannya melaksanakan program pembangunan desa, agar tugas dan tanggung jawab yang telah dipercayakan dilaksanakan dengan baik serta aktif memberikan masukan-masukan tentang kebijakan penggunaan dana desa dan melakukan pengawasan terhadap hasil-hasil pembangunan desa yang telah dikerjakan.
- c. Bagi masyarakat Desa Bunder Kabupaten Pamekasan, sebagai informasi dalam keikutsertaannya melakukan pengawasan terhadap penggunaan dana desa dan pelaksanaan pembangunan desa yang dilaksanakan oleh pemerintah desa agar terlaksana dengan baik sehingga hasilnya dapat dimanfaatkan oleh masyarakat dalam melakukan berbagai aktivitas sehari-hari.
- d. Bagi peneliti lain, diharapkan hasil penelitian ini dapat dijadikan referensi dan perbandingan dalam penelitian yang lebih mendalam untuk masa yang akan datang, sehingga hasilnya dapat dijadikan rujukan dalam pengembangan ilmu pengetahuan.

#### **E. Definisi Istilah**

Untuk menghindari kesalahpahaman dalam menginterpretasikan istilah-istilah yang secara operasional digunakan dalam judul penelitian ini, sehingga terdapat persamaan persepsi antara peneliti dengan para pembaca, dipandang perlu untuk memberikan batasan pengertian secara definitif. Istilah-istilah tersebut antara lain sebagai berikut:

1. Implementasi, adalah pelaksanaan kebijakan Dana Desa (DD) dalam meningkatkan pembangunan desa.
2. Kebijakan Dana Desa, adalah kebijaksanaan menggunakan atau memanfaatkan dana desa dalam meningkatkan pembangunan desa.
3. Pembangunan desa, adalah seluruh kegiatan pembangunan yang berlangsung di desa dan meliputi seluruh aspek kehidupan masyarakat, serta dilaksanakan secara terpadu dengan mengembangkan swadaya gotong-royong.

Berdasarkan pengertian-pengertian istilah di atas, maka maksud judul secara keseluruhan adalah pelaksanaan penggunaan dana desa secara bijak dalam meningkatkan seluruh kegiatan pembangunan yang berlangsung di desa dan meliputi seluruh aspek kehidupan masyarakat, serta dilaksanakan secara terpadu dengan mengembangkan swadaya gotong-royong di Desa Bunder Kabupaten Pamekasan.

## **F. Kajian Terdahulu**

Berikut dipaparkan beberapa hasil penelitian terdahulu yang ditemukan oleh peneliti dalam bentuk jurnal yang memiliki kemiripan dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti untuk menunjang validitas hasil penelitian ini serta untuk menunjukkan orsinalitas penelitian ini. Di antara kajian terdahulu tersebut adalah sebagai berikut:

“Analisis Penggunaan Dana Desa di Desa Maron Kabupaten Probolinggo”, oleh Ismira, Universitas Negeri Surabaya, 2018.<sup>6</sup> Permasalahan yang dijadikan fokus kajian dalam penelitian tersebut mencakup (1) bagaimana pelaksanaan penggunaan Alokasi Dana Desa di Desa Maron Kabupaten Probolinggo? dan (2) apa saja bidang-bidang bangunan yang menggunakan Alokasi Dana Desa di Desa Maron Kabupaten Probolonggo?

---

<sup>6</sup>Ismira, “Analisis Penggunaan Dana Desa di Desa Maron Kabupaten Probolinggo”, *Jurnal Ekonomi*, Volume 2, Nomor 2, 2018.

Jenis penelitian yang digunakan oleh peneliti terdahulu adalah penelitian kualitatif. Metode pengumpulan data yang digunakan adalah wawancara, observasi, dan dokumentasi.

Hasil dari penelitian terdahulu tersebut menunjukkan bahwa (1) pelaksanaan penggunaan Dana Desa di Desa Maron Kabupaten Probolinggo yang pertama dilakukan melalui musyawarah desa untuk menentukan skala prioritas terhadap pembiayaan yang akan digunakan dan pembangunan yang akan didirikan sesuai keperluan dan kepentingan masyarakat, dan (2) bidang-bidang pembangunan yang menggunakan Dana Desa di Desa Maron Kabupaten Probolinggo pada hakikatnya mencakup beberapa bidang pembangunan, seperti pembukaan jalan baru, pengerasan jalan, pengaspalan, pelengsengan jalan, pembangunan irigasi, pengeboran air, dan lain sebagainya.

Penelitian terdahulu dengan penelitian yang dilakukan peneliti memiliki persamaan dan perbedaan, Persamaan penelitian terdahulu dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti tersebut adalah sama-sama meneliti tentang penggunaan Dana Desa dalam pelaksanaan pembangunan desa dan bidang-bidang pembangunan yang dibiayai. Perbedaannya, peneliti menitikberatkan penelitiannya pada faktor pendukung dan penghambat implementasi kebijakan Dana Desa dalam meningkatkan pembangunan desa.

“Pengelolaan Dana Desa (DD) dalam Menunjang Pembangunan Pedesaan (Studi Kasus di Desa Segodorejo dan Desa Ploso Kerep Kecamatan Sumobito Kabupaten Jombang)”, oleh Okta Rosalinda, Universitas Brawijaya Malang, 2014”.<sup>7</sup>

Penelitian terdahulu tersebut memfokuskan pada bagaimana seharusnya pengelolaan Dana Desa (DD) di desa dan faktor-faktor yang menjadi kendala pada pelaksanaan

---

<sup>7</sup>Okta Rosalinda, “Pengelolaan Dana Desa (DD) dalam Menunjang Pembangunan Pedesaan (Studi Kasus di Desa Segodorejo dan Desa Ploso Kerep Kecamatan Sumobito Kabupaten Jombang)”, *Jurnal Ekonomi*, Volume 3, Nomor 2. Juli 2014.

Alokasi Dana Desa di Kecamatan Sumobito, khususnya di Desa Segodorejo dan Desa Ploso Kerep.

Jenis penelitian yang digunakan oleh peneliti terdahulu adalah penelitian kualitatif. Metode pengumpulan data yang digunakan adalah wawancara, observasi, dan dokumentasi.

Hasil penelitian menunjukkan tata kelola DD masih nampak belum efektif, hal ini terlihat pada mekanisme perencanaan yang belum memperlihatkan sebagai bentuk perencanaan yang efektif karena waktu perencanaan yang sempit, kurang berjalannya fungsi lembaga desa, partisipasi masyarakat rendah karena dominasi kepala desa dan adanya pos-pos anggaran dalam pemanfaatan DD sehingga tidak ada kesesuaian dengan kebutuhan desa. Faktor yang mendukung pelaksanaan DD meliputi: (a) potensi penerimaan desa yang mendukung; (b) adanya dukungan kebijakan pemerintah. Sedangkan faktor penghambat meliputi: (a) manajemen organisasi pemerintah desa yang kurang baik; (b) sumber daya manusia yang kurang; (c) kurangnya sarana prasarana; dan (d) kurangnya partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan DD.

Persamaan penelitian terdahulu dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti adalah sama-sama meneliti faktor pendukung dan penghambat penggunaan Dana Desa. Sedangkan perbedaannya adalah peneliti menitikberatkan pada implementasi kebijakan Dana Desa dan bidang-bidang pembangunan yang menggunakan Dana Desa.

“Efektifitas Penggunaan Dana Desa (DD) dalam Pelaksanaan Pembangunan Desa”, oleh Yohannes Victoria Arianto dan Abd. Rohman, Universitas Tribhuwana Tungadewi Malang, 2018”.<sup>8</sup> Permasalahan yang dijadikan fokus kajian dalam

---

<sup>8</sup>Yohannes Victoria Arianto dan Abd. Rohman, “Efektifitas Penggunaan Dana Desa (DD) dalam Pelaksanaan Pembangunan Desa”, *Jurnal Ilmu Sosial dan Politik*, Volume 7, Nomor 2 Tahun 2018.

penelitian tersebut mencakup kejelasan tujuan yang hendak dicapai, kejelasan strategi pencapaian tujuan, proses analisis dan perumusan kebijakan yang mantap, perencanaan yang matang, penyusunan program yang tepat, ketersediaan prasarana dan sarana, dan sistem pengawasan dan pengendalian yang bersifat mendidik.

Jenis penelitian yang digunakan oleh peneliti terdahulu adalah penelitian kualitatif. Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian tersebut adalah studi literatur.

Hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa penggunaan Dana Desa (DD) di Desa Sumberbrantas sejauh ini sudah berjalan efektif dengan memperhatikan pedoman pengelolaan keuangan desa dari pemerintah kota Batu. Tujuan penggunaan DD di Sumberbrantas adalah meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pembangunan, membiayai kegiatan pemerintah desa, tunjangan terhadap kinerja perangkat desa, bantuan terhadap masyarakat yang kurang mampu dan sedang mengalami musibah yang diberikan dalam bentuk Dana Sosial (Dansos), membantu membiaya kegiatan-kegiatan masyarakat desa berupa pagelaran kesenian. Strategi dalam penggunaan DD dalam pelaksanaan pembangunan sudah diatur dalam pedoman pelaksanaan, sehingga desa tinggal menjalankan bersama masyarakatnya. Dalam pelaksanaannya desa Sumberbrantas melibatkan seluruh elemen masyarakat untuk berpartisipasi dalam pelaksanaan. Sebagai strategi perangkat desa membentuk Tim Pelaksana Kegiatan (TPK) yang bertugas sebagai pelaksana kegiatan di lapangan, yang dipilih langsung dari masyarakat. Tujuannya agar dapat meningkatkan partisipasi masyarakat serta meningkatkan pemberdayaan masyarakat desa Sumberbrantas.

Penelitian terdahulu memiliki persamaan-persamaan dan perbedaan-perbedaan dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti. Persamaan penelitian

terdahulu dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti adalah sama-sama meneliti tentang penggunaan Dana Desa. Sedangkan perbedaannya adalah peneliti memfokuskan penelitiannya pada implementasi kebijakan Dana Desa dan bidang-bidang pembangunan yang menggunakan Dana Desa.

Berdasarkan hasil-hasil penelitian terdahulu tersebut dapat disimpulkan bahwa kebijakan Dana Desa (DD) yang digunakan oleh pemerintah desa dalam pelaksanaan pembangunan desa pada umumnya dilakukan melalui musyawarah mufakat. Penggunaan Dana Desa (DD) digunakan untuk membiaya berbagai bidang pembangunan yang dilaksanakan di desa dan bersifat prioritas. Tata kelola Dana Desa (DD) yang digunakan untuk membiaya pembangunan desa ada yang efektif dan ada juga yang masih belum efektif.

Di bawah ini peneliti sajikan dalam bentuk tabel tentang persamaan dan perbedaan dengan penelitian terdahulu.

**Tabel 1.1 Persamaan dan Perbedaan Penelitian**

<b>No.</b>	<b>Nama</b>	<b>Judul</b>	<b>Persamaan</b>	<b>Perbedaan</b>
1.	Ismira	Analisis Penggunaan Dana Desa di Desa Maron Kabupaten Probolinggo, 2018	Sama-sama meneliti tentang penggunaan Dana Desa dalam pelaksanaan pembangunan desa	Peneliti menitikberatkan penelitiannya pada faktor pendukung dan penghambat implementasi kebijakan Dana Desa dalam meningkatkan pembangunan desa
2.	Okta Rosalinda	Pengelolaan Dana Desa (DD) dalam Menunjang Pembangunan Pedesaan (Studi Kasus di Desa Segodorejo dan Desa Ploso Kerep Kecamatan Sumobito Kabupaten Jombang), 2014	Sama-sama meneliti faktor pendukung dan penghambat penggunaan DD.	Peneliti menitikberatkan pada implementasi kebijakan DD
3,	Yohannes Victoria Arianto dan Abd. Rohman	Efektifitas Penggunaan Dana Desa (DD) dalam Pelaksanaan Pembangunan Desa, 2018	Sama-sama meneliti tentang penggunaan Dana Desa	Sedangkan Peneliti memfokuskan penelitiannya pada implementasi kebijakan Dana Desa