

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pembangunan Negara Indonesia pada dasarnya memiliki tujuan untuk mensejahterakan rakyat secara keseluruhan yang termuat dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, yang menyatakan bahwa tujuan pembangunan nasional bangsa Indonesia adalah melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa serta ikut melaksanakan ketertiban dunia. Maka dari itu, untuk mewujudkan pembangunan yang di maksudkan yaitu dengan pembangunan yang merata terhadap lapisan rakyat dari daerah perkotaan sampai daerah pelosok desa.

Pembangunan dengan pemerataan secara keseluruhan harus dilakukan secara sadar oleh suatu negara, seperti yang di kemukakan oleh S.P. Siagian dalam Paramitha Rusadi (2011: 6), pembangunan merupakan suatu usaha atau serangkaian usaha pertumbuhan atau perubahan yang di laksanakan secara sadar oleh suatu bangsa, negara dan pemerintahan dari pembangunan dalam rangka pembinaan bangsa. Pendapat tersebut bahwa pembangunan merupakan suatu usaha perubahan kearah kehidupan yang lebih layak dan lebih baik, yaitu dengan mensejahterakan kehidupan rakyat secara adil dan merata.

Melalui kebijakan Otonomi Daerah Nomor 32 Tahun 2004 tentang Kewenangan Daerah Otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan Undang-Undang yang berlaku sebagai arah keseriusan dalam pembangunan secara merata. Kebijakan tersebut memberi kewenangan yang harus dimanfaatkan dan dipergunakan sebaiknya oleh

Pemerintahan Daerah, yang mana pemerintah Indonesia mengisyaratkan adanya desentralisasi atau penyerahan wewenang pemerintah pusat kepada daerah otonom dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. kebijakan tersebut memberi arah positif dan negatif untuk daerah otonom dalam mengelola pembangunan sesuai dengan kebutuhan dan dibutuhkan masyarakat setempat.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, memberikan arah untuk membuka ruang bagi daerah otonom sampai desa dalam mempercepat proses pembangunan dan membantu negara dalam pembangunan sesuai dengan cita-cita bangsa. Desentralisasi pada hakikatnya memberi arah yang lebih baik, akan tetapi pada implementasi masih banyak disentif yang terjadi pada pembangunan atau desentralisasi menjadi pintu untuk melakukan tindakan oportunistik.

Ketidaklepasan pembangunan desa dalam pembangunan Negara Indonesia dapat dilihat dari *historis* desa yang merupakan cikal bakal terbentuknya masyarakat politik dan pemerintahan paling bawah dari negara Indonesia, yang mana jauh sebelum bangsa ini terbentuk, karakteristik struktur sosial desa, masyarakat adat dan lain sebagainya. Pemerintahan terendah dari Negara Kesatuan Republik Indonesia yang memiliki tradisi, adat istiadat dan regulasi sosial yang ditunjukkan dari keragaman dan karakteristik dari desa yang merupakan wujud bangsa yang paling kongkrit.

Keragaman desa dapat dilihat dari penduduk atau masyarakat Indonesia yang banyak mendiami dan melekat dengan desa, bermacam-macam desa dengan karakteristik, potensi dan permasalahan serta realitas sosial budaya masyarakat yang bervariasi. Menjadikan suatu kajian penting dalam memperhatikan kesejahteraan desa. dengan hal tersebut, desa yang memiliki

pemerintahan terendah juga sangat bervariasi terkait dengan perilaku dalam pembangunan desa sebagai salah satu wujud dari pembangunan nasional.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa bahwa desa adalah “Kesatuan masyarakat hukum terkecil yang memiliki batas wilayah dan memiliki hak otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintahan desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Undang-Undang tentang desa memberikan arah kewenangan yang lebih baik dalam mengatur dan mengurus desa. Kepala desa sebagai pemimpin tertinggi dalam pemerintahan desa yang di bantu oleh perangkat desa (Sekretaris desa, Bendahara desa, Kepala seksi pemerintahan, Kepala seksi kesejahteraan, Kepala seksi tata usaha, Kepala urusan perencanaan dan pembangunan dan Pelaksanaan kewilayahan). Aparatur desa juga memiliki tugas pokok dan fungsi yang harus dilakukan dan bekerjasama serta berperilaku atau bertindak sesuai dengan nilai, etika dan norma yang berlaku di masyarakat yang di atur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Peraturan Pemerintah Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa, Peraturan Pemerintah Dalam Negeri Nomor 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa dan Peraturan Pemerintah Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 84 Tahun 2015 tentang Susunan Organisasi Dan Tata Kerja Pemerintahan Desa, yaitu :

1. Penyelenggaraan pemerintahan desa.
2. Melaksanakan pembangunan desa.
3. Pembinaan masyarakat desa.
4. Pemberdayaan masyarakat desa.

Pemerintah juga mengatur pemerintahan desa dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 114 Tahun 2014 tentang Pembangunan Desa yang di dalamnya termuat RPJMDesa (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa) yang di rencanakan 6 tahun dan di rincikan ke RKPDesa (Rencana Kerja Perangkat Desa) yang dilaksanakan dalam 1 tahun serta tidak lepas dari penganggaran yang diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa yang di dalamnya termuat APBDesa (Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa) yang di jadikan pedoman dalam mengatur dan mengurus desa.

Definisi desa memberikan arti penting dalam Pembangunan desa yang merupakan upaya peningkatan kualitas hidup dan kehidupan kesejahteraan masyarakat desa. Menurut S.P. Siagian dalam P. Arbain Padilah (2013: 6), Pembangunan desa adalah keseluruhan proses rangkaian usaha-usaha yang di lakukan dalam lingkungan desa dengan tujuan untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat desa serta memperbesar kesejahteraan dalam desa. Suatu usaha pembangunan desa yang harus dilakukan secara terus menerus atau secara berkelanjutan sesuai dengan yang diharapkan. Sedangkan menurut Marbun dalam P. Arbain Padilah (2013: 6), Pembangunan desa adalah suatu usaha pembangunan dari masyarakat pada unit terendah yang harus dilakukan secara terus menerus, secara sistematis dan terarah.

Pembangunan yang bergerak dari desa atau daerah pelosok memberikan pengaruh pada pembangunan negara karena desa merupakan bagian yang penting dalam pembangunan masyarakat. Menurut Talizuduhu Ndraha dalam Paramitha Rusadi (2011: 6), mendefinisikan pembangunan desa merupakan bagian integral dari pembangunan nasional dengan tujuan untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat desa dengan usaha dan bagian pembangunan yang dilaksanakan unit pemerintahan terendah. Bagian integral tersebut menjadikan pemerintahan desa memiliki peran penting dalam pembangunan desa sebagai landasan mensukseskan pembangunan negara.

Masyarakat desa menjadi titik dari ketimpangan, kemiskinan dan kesenjangan dari pembangunan yang dikarenakan beberapa faktor, salah satunya adalah perilaku oportunistik aparatur desa dalam pembangunan desa. Menurut KBBI (Kamus Besar Bahasa Indonesia) Perilaku oportunistik merupakan definisi perilaku adalah tanggapan atau reaksi individu terhadap rangsangan yang terwujud digerakkan sikap tidak saja badan atau ucapan. Tindakan yang dilakukan dalam kesempatan dalam bentuk kepentingan pribadi atau golongan yang pada sisi lain ada yang di rugikan. Perilaku oportunistik dapat dikaitkan bagaimana perilaku aparatur desa dalam pembangunan desa yang tidak lepas dari keuangan desa yang dapat memberikan porsi perilaku disentif.

Perilaku oportunistik itu sendiri didataran pemerintahan desa dikarenakan ada faktor kekuatan dan kemampuan yang memberikan peluang untuk berperilaku disentif terhadap keuangan desa. seperti yang dikemukakan oleh Maryono dalam Megasari (2015: 31), faktor yang mempengaruhi perilaku oportunistik adalah kekuatan (*power*) dan kemampuan (*ability*). Hal ini memberi wewenang yang akan menimbulkan perilaku oportunistik di pemerintahan desa.

Berkaitan dengan pembangunan desa, aparatur desa harus memahami keselarasan pembangunan antara RPJMDesa dan APBDesa. Pemahaman harus dikoordinasikan antara kepala desa dengan aparatur desa dan sebaliknya serta pengawasan dari BPD (Badan Pemberdayaan Desa) dan dari pihak Kecamatan harus ditingkatkan dikarena banyak kasus yang tertalu memberi peluang pada pemerintahan desa dalam melakukan tindakan oportunistik.

Perilaku aparatur desa juga menjadi salah satu faktor untuk mewujudkan visi misi desa serta mencapai tujuan yang diharapkan dalam pembangunan desa. Kepala desa yang di bantu perangkat desa dalam pembangunan yang menyangkut di desa, mengelola sumber daya baik sumber daya manusia maupun sumber daya alam. Untuk dapat melaksanakan perilaku tersebut, aparatur desa harus menyelaraskan pembangunan dan penganggaran. Dengan kata lain, menciptakan pemerintahan desa yang baik (tanggung jawab, transparansi dan partisipasi) serta menghindari perilaku oportunistik karena masyarakat sebagai objek pembangunan yang harus di utamakan dari pada kepentingan pribadi atau golongan.

Perilaku oportunistik itu sendiri merupakan tindakan yang dikaitkan dengan tindakan yang negatif. Dalam pembangunan desa perilaku tersebut disebut dalam tindakan yang mementingkan kepentingan pribadi atau golongan tanpa memikirkan hajat orang banyak dan itu banyak terjadi di pemerintahan desa yang masyarakat umum mengatakan sebagai memperkaya diri dan memainkan kekuasaan menjadi pemimpin. Realitasnya, sulit untuk mengetahui perilaku oportunistik aparatur desa secara data akan tetapi secara sosial pembangunan desa dapat dirasakan oleh masyarakat desa.

Sistem pemerintahan desa yang lebih meningkatkan kinerja dan meminimalisir atau menghindari perilaku oportunistik yang perlu ditumbuh kembangkan perilaku pemerintahan yang jujur, terbuka, tanggung jawab (*good goverrrment*). Maka dibutuhkan pemimpin desa yang yang memahami kondisi yang ada di pemerintahan dan di masyarakat serta memberikan pembangunan yang sesuai dengan kebutuhan dan dibutuhkan masyarakat.

Organisasi pemerintahan terkecil seperti desa, kepala desa diperlukan dapat mengendalikan dan mengkoordinasikan bawahannya agar tetap sesuai dengan alur yang benar. Koordinasi dan bekerja sama aparatur desa itu sendiri maupun masyarakat demi terwujudnya tindakan atau perilaku yang baik dan sebaliknya perilaku oportunistik memberikan dampak yang sangat mempengaruhi terhadap pembangunan desa.

Koordinasi dan kerjasama tidak hanya pada pihak aparatur saja, partisipasi masyarakat juga memiliki peran penting dalam mengisyaratkan pemerintahan desa yang baik. Pemerintahan desa diharapkan dapat mendorong peningkatan kapasitas kemandirian melalui perilaku aparatur desa sebagai modal sosial dalam memanfaatkan sumber daya untuk mencapai kesejahteraan masyarakat, sehingga partisipasi diharapkan wujud dari pembangunan yang berkepihakan terhadap masyarakat.

Keberadaan pembangunan desa, maka dari itu perilaku kepala desa dan perangkat desa harus melaksanakan pembangunan yang sebagaimana mestinya sesuai dengan kebutuhan dan dibutuhkan masyarakat yang termuat dalam RPJMDesa, RKPDesa dan APBDesa. Pada dasarnya diupayakan setiap kegiatan pembangunan dan penganggarannya secara luas dapat di

transparansikan kemasyarakatan sebagai bentuk transparansi perilaku dalam sosial.

Sumber daya manusia aparatur desa menjadi potensial dalam memainkan peran dalam pembangunan desa karena kualitas sumber daya manusia sangat penting dalam pembangunan desa. Aparatur desa yang memiliki pendidikan juga memiliki daya tarik pengaruh yang penting karena akan semakin memberikan stimulus dalam perubahan positif pembangunan desa. faktor pendidikan aparatur desa juga menjadi esensi dalam pembangunan desa, akan tetapi pada faktanya baik itu aparatur desa yang pendidikan tinggi maupun rendah terkait dengan keuangan maka tidak lepas dari yang namanya oportunistik dalam pembangunan desa.

Berkaitan itu juga ada faktor yang tidak lepas dari dengan adanya dampak sebelum dan sesudah Pilkades (Pemilihan Kepala Desa) yang biasanya terjadi permainan politik dan keuangan, politik desa yang memberikan iming-iming uang untuk masyarakat dalam memberikan kepercayaan untuk dipilih, juga menjadi faktor yang berdampak berperilaku oportunistik bagi aparatur desa. hal tersebut, menjadi bukan rahasia dalam masyarakat desa yang sudah berasumsi seperti itu yang dikarenakan kasus yang sudah terjadi dan itu realitasnya dari anggapan pemerintahan pusat hingga desa.

Perilaku oportunistik aparatur desa dapat berakibat memberi pengaruh laju pembangunan desa. semakin oportunis aparatur desa maka akan semakin terhambat pembangunan desa dan *stagnasi* kesejahteraan masyarakat desa dan sebaliknya. Maka dari itu, pendapat penulis bahwasanya untuk menciptakan pembangunan desa dengan pemerintahan yang baik dan sehat maka harus salah satunya dengan menghindari perilaku oportunistik yang merugikan

masyarakat walaupun pada kenyataan itu sulit untuk dihindari. Keselarasan dan kesesuaian pembangunan desa yang mengacu pada dokumen RPJMDesa, RKPDesa dan APBDesa serta menganalisis perilaku oportunistik aparat desa.

Berdasarkan pemaparan diatas, penelitian ini dipilih dan dilakukan di Desa X, Kecamatan X, Kabupaten Bangkalan. dikarenakan Desa x merupakan desa salah satu desa di Kecamatan X yang memiliki pemerintahan desa atau aparat desa yang juga memiliki wilayah pemerintahan dengan cara perilaku atau bertindak dalam pembangunan desa. sejak kepala desa terpilih dan dilantik pada tahun 2015 sampai sekarang beserta perangkat desa diharapkan dapat membangun desa atau desa membangun sesuai kebutuhan dan kebutuhan masyarakat. Selain itu, Desa X merupakan desa yang tertinggal dapat dilihat dari beberapa permasalahan yaitu sebagai berikut :

1. Tingginya angka keluarga miskin

Adapun angka keluarga miskin di Desa x dapat di lihat pada tabel di bawah ini :

Tabel 1.1
Angka Keluarga Miskin

No	Keterangan	Jumlah KK (Kartu keluarga)	Prosentase (%)
1	Jumlah KK (Kartu Keluarga) Miskin	700	80,09 %
2	Jumlah KK (Kartu keluarga) Tidak Miskin	174	19,91 %
3	Jumlah KK (Kartu Keluarga)	874	100 %

Sumber : Buku Desa X Tahun 2017

Dari tabel 1.1 bahwa angka keluarga miskin di Desa X sebanyak 700 KK (Kartu Keluarga) atau 80,09 % dan KK (Kartu Keluarga) yang tergolong tidak miskin sebanyak 174 KK (Kartu Keluarga) atau 19,91 dari total keseluruhan KK (Kartu Keluarga) sebanyak 874 KK (Kartu Keluarga) atau dari jumlah prosentase

keseluruhan sebanyak 100 %. Dengan kata lain, masyarakat Desa X dapat dikatakan sebagai desa yang tertinggal dibandingkan desa yang lainnya yang ada di Kabupaten Bangkalan. hal ini sangat menarik karena perlu adanya peran dari pemerintah desa dengan alokasi keuangan yang hampir sama dengan desa yang lainnya tetapi ketimpangan sangat tinggi.

2. Rendahnya Tingkat Pendidikan

Adapun tingkat pendidikan di Desa X adalah sebagai berikut :

Tabel 1.2
Tingkat Pendidikan

No	Tingkat Pendidikan	Jumlah (Jiwa)	Prosentase (Persen)
1	Pra Sekolah	180	30,56 %
2	SD/MI	165	28,01 %
3	SMP/SLTP	125	21,22 %
4	SMA/SMK/MA	105	17,83 %
5	Sarjana	14	2,38 %
Jumlah		589	100 %

Sumber : Buku Desa X Tahun 2017

Berdasarkan tabel 1.2 bahwa tingkat pendidikan masyarakat Desa X tergolong relatif rendah karena adanya pengurangan yang relatif tinggi dari setiap tingkat pendidikan, yang mana hanya terdapat 14 jiwa yang berpendidikan sarjana atau sederajat.

3. Letak geografis dan Mata Pencarian

Desa X merupakan salah satu desa di Kecamatan X, terletak di ujung timur Kecamatan X yang tanahnya banyak mengalami kekeringan dan hanya menunggu musim penghujan untuk bercocok tanam sebagai sumber pendapatan. Selain itu penduduk Desa X banyak yang merantau ke luar Madura

4. Pembangunan Fisik

Pembangunan jalan sangat penting sebagai akses masyarakat dalam berbagai aktivitas. Begitu pun Pembangunan jalan di Desa X sangat penting bagi masyarakat. Adapun jalan di Desa X yaitu: (1) Jalan kabupaten sepanjang 2.5

Km. (2) Jalan desa/aspal 5 Km. (3) Jalan desa/macadam dan (4) Jalan desa/tanah. Dari total keseluruhan kurang lebih 9 KM jalan yang ada di Desa X banyak yang rusak. Hadirnya peran dari pemerintahan desa sangat dibutuhkan sebagai objek yang penting dalam memberikan kebutuhan masyarakat.

Maka dari itu, peneliti tertarik untuk melihat bagaimana bentuk perilaku oportunistik aparatur Desa X dalam pembangunan desa dengan keuangan desa hampir sama yang diberikan dari pemerintahan pusat ataupun kabupate/kota ke desa tetapi Desa X tergolong desa tertinggal. Hal tersebut sebagai salah satu wujud dari sebuah pemikiran karya tulis dan juga sebagai aplikasi ilmu ekonomi perencanaan dan pembangunan. Peneliti juga akan mencari tahu mengenai perilaku kepala desa beserta perangkat desa dalam pembangunan desa dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui tugas pokok dan fungsi, RPJMDesa, RKPDesa dan APBDesa serta dampak yang di terima oleh masyarakat. berdasarkan uraian tersebut, maka dialkukan penelitian dengan judul “Mengungkap Perilaku Oportunistik Aparatur Desa Dalam Pembangunan Desa (Studi Pada Salah Satu Desa Di Kabupaten Bangkalan)”.

1.2 Rumusan Masalah

Pada bagian ini akan dijadikan sebagai landasan pada bagian pembahasan. Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka penulis dapat merumuskan permasalahan penelitian ini adalah : Bagaimana perilaku oportunistik aparatur desa dalam pembangunan Desa X terkait dengan tugas pokok dan fungsi, implemntasi RPJMDesa, RKPDesa dan alokasi keuangan desa APBDesa X terhadap masyarakat?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengungkap perilaku oportunistik Aparatur desa dalam pembangunan desa melalui tugas pokok dan fungsi aparatur desa, RPJMDesa, RKPDesa, APBDesa pada salah satu desa di Kabupaten Bangkalan, serta dampak terhadap masyarakat.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian mengenai perilaku oportunistik aparatu desa dalam pembangunan desa adalah sebagai berikut :

1. Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pengetahuan dan informasi kepada masyarakat terkait dengan perilaku oportunistik aparatur desa dalam pembangunan desa sehingga dapat mengetahui perilaku oportunistik yang menguntungkan dan merugikan bagi masyarakat.

2. Bagi Pemerintah Desa

Penelitian ini dapat memberikan kontribusi dan pandangan baru bagi perkembangan ilmu pemerintahan, ilmu ekonomi perencanaan dan pembangunan desa. khususnya pemerintahan desa serta menambah pengetahuan tentang informasi dan masukan bagi pemerintahan desa untum memahami perilaku oportunistik dalam pembangunan desa.

3. Bagi Akademisi

Secara teoritis dari hasil penelitian ini bisa bermanfaat untuk menjadi acuna atau rujukan bagi ilmu penelitian selanjutnya, khususnya dalam bidang Perencanaan Pembangunan dan Ilmu Pemerintahan yang berkaitan dengan teori dan konsep yang tidak menutup kemungkinan untuk memberikan sumbangsing ilmu pengetahuan.

1.5 Sistematika Penulisan

Penelitian ini secara tahapan penulisan terdiri dari lima bab yang saling yang saling berkaitan dan disusun sesuai dengan ide pokok dari masing-masing bab. Adapun sistematika penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

Bab I Pendahuluan

Bab ini menjelaskan mengenai latar belakang masalah yang merupakan ide dasar penulisan skripsi, rumusan masalah yang terdapat pertanyaan dan memerlukan jawaban, tujuan penelitian yang ingin dicapai, manfaat penelitian sebagai esensi penelitian dan sistematika penulisan meringkas uraian dari materi pokok yang dibahas pada setiap bab.

Bab II Tinjauan Pustaka

Bab ini menjelaskan mengenai teori dan konsep yang melandasi penelitian sesuai dengan permasalahan. Tinjauan kepustakaan terhadap penelitian sebelumnya dilakukan untuk menjelaskna persamaan dan perbedaan antara peneliti sebelumnya dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis serta kerangka pemikiran yang mendeskripsikan secara inti yang akan dikaji.

Bab III Metodologi Penelitian

Bab ini menjelaskan mengenai jenis dan pendekatan, lokasi penelitian, fokus penelitian, informan penelitian, jenis dan sumber data, teknik pengumpulan data, strategi dan teknik analisis data dan pengujian keabsahan hasil penelitian.

Bab IV Hasil Dan Pembahasan

Bab ini menjelaskan mengenai hasil yang dilakukan dengan menggunakan data-atau informasi yang diperoleh dari penelitian yang meliputi gambaran umum lokasi penelitian, deskripsi hasil temuan penelitian, pengujian dengan sumber dan pembahasan.

Bab V Penutup

Bab ini merupakan bagian akhir dari penulisan skripsi yang berisikan kesimpulan dari permasalahan sesuai dengan hasil temuan dari penelitian yang kemudian ada dipembahasan serta saran yang berguna untuk mengevaluasi hasil penelitian.

Daftar Pustaka**Lampiran**