

BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014) telah mengatur tentang Pemerintahan Daerah. Pasal 1 ayat 43 menyatakan bahwa Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki 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. Dapat disimpulkan bahwa Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat beserta urusan pemerintahan berdasarkan prakarsa, asal-usul dan adat istiadat masyarakat setempat serta hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan NKRI. Hal ini menunjukkan bahwa setiap desa mempunyai hak dan wewenang untuk mengatur urusan sendiri baik berupa pengelolaan keuangan desa, perencanaan pembangunan desa, dan pembangunan-pembangunan strategis yang bersifat fundamental terhadap peningkatan pertumbuhan ekonomi di desa.

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, untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan peningkatan taraf hidup masyarakat desa. Dalam aturannya penyelenggaraan pemerintahan desa harus dapat dipertanggung jawabkan agar tercapai keinginan besar pemerintah membangun Indonesia dari desa. Pemerintah dalam hal ini, telah membuat kebijakan tentang Dana Desa yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 pasal 2 ayat 2, menyatakan bahwa Dana Desa dikelola secara tertib, taat pada ketentuan dan peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan serta mengutamakan kepentingan masyarakat setempat.

Sistem pengelolaan Dana Desa yang dikelola oleh pemerintah desa termasuk didalamnya 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 pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah daerah termasuk didalamnya pemerintah desa menganut prinsip *money follows function* yang berarti bahwa pendanaan mengikuti fungsi pemerintahan yang menjadi kewajiban dan tanggung jawab masing-masing tingkat pemerintahan.

Dalam sistem pemerintahan yang ada 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 di wilayahnya.

Desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus masyarakat setempat sesuai kondisi sosial dan budaya termasuk dalam pengaturan keuangan. Penyelenggaraan pemerintahan 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 di tingkat nasional hingga daerah. Kewenangan daerah untuk mengatur proporsi anggaran pembangunan desa sangat penting sebagai wujud keberpihakan kepada masyarakat desa.

Kabupaten Sampang adalah salah satu dari empat kabupaten yang ada di Pulau Madura. Kabupaten Sampang merupakan daerah otonom yang memiliki kemampuan untuk mengatur sendiri daerahnya sesuai kemampuan yang dimilikinya. Dalam data lima tahun terakhir Realisasi APBD Kabupaten Sampang masih menunjukkan nilai terendah dari tiga kabupaten lainnya yaitu Kabupaten Bangkalan, Pamekasan dan Sumenep. Data tersebut dapat dilihat pada tabel 1.1 :

Tabel 1.1**Realisasi APBD Empat Kabupaten di Pulau Madura tahun 2012-2016**

Kabupaten	APBD (Milyar)				
	2012	2013	2014	2015	2016
Bangkalan	1.176.025,15	1.405.788,46	1.643.100,60	1.614.127,49	2.042.254,34
Sampang	973.843,00	1.102.953,00	1.364.735,64	1.369.017,18	1.711.100,59
Pamekasan	1.055.805,41	1.219.849,02	1.527.493,49	1.560.088,11	1.846.498,44
Sumenep	1.338.898,29	1.338.898,29	1.647.362,23	1.854.424,22	2.161.238,11

Sumber : Dinas Pendapatan Empat Kabupaten Tahun 2017

Data tersebut menunjukkan tingkat realisasi pendapatan APBD empat kabupaten di Pulau Madura, yang dalam hal ini Kabupaten Sumenep memiliki realisasi APBD paling tinggi sedang Kabupaten Sampang berada pada tingkat realisasi pendapatan APBD terendah diantara tiga kabupaten lainnya di Pulau Madura. Hal demikian menunjukkan bahwa Kabupaten Sampang masih rendahnya tingkat pertumbuhan ekonomi di Kabupaten Sampang dibanding dengan tiga kabupaten lainnya di Pulau Madura.

Dilihat dari kondisi geografis di Kabupaten Sampang, pada dasarnya berada dalam kawasan yang cukup strategis lebih dekat dengan daerah yang memiliki pertumbuhan perekonomian dan pembangunan yang berkembang maju yaitu Kota Surabaya. dengan adanya akses Jembatan Suramadu yang mulai beroperasi dari tahun 2009 seharusnya menjadi berkah atau trend positif bagi Kabupaten Sampang untuk dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan pembangunan di daerahnya, sehingga Kabupaten Sampang dapat tumbuh lebih baik daripada dua kabupaten lainnya yang terletak lebih jauh dari sisi Jembatan

Suramadu yaitu Kabupaten Pamekasan dan Kabupaten Sumenep.

Kabupaten Sampang terdiri dari 180 desa yang tersebar luas di 14 kecamatan. Komposisi ini seharusnya dapat menjadi modal utama bagi Kabupaten Sampang untuk dapat membangun daerahnya dengan baik sehingga dari pengelolaan seratus delapan puluh desa yang telah mendapatkan program Dana Desa dari pemerintah pusat dapat dijadikan roda penggerak pertumbuhan ekonomi dari desa sehingga dalam jangka panjang dapat memberikan sumbangan pendapatan untuk Kabupaten Sampang dari sektor perekonomian dan Pembangunannya. Dengan hal ini lambat laun Kabupaten Sampang tidak lagi menjadi kabupaten dengan realisasi pendapatan APBD terendah di Pulau Madura pada khususnya.

Pada Tahun 2017 Kabupaten Sampang mendapat program Dana Desa yang dialokasikan dari dana APBN sebesar Rp. 167.492.597.000 dengan pembagian yang diterima secara proporsional oleh 14 kecamatan sebagaimana tabel 1.2. :

Tabel 1.2.

Jumlah Pendapatan Program Dana Desa se-Kabupaten Sampang Tahun 2017

NO	KECAMATAN	JUMLAH DESA	DANA DESA (MILYAR)
1	OMBEN	20	Rp 18.466.874.755
2	BANYUATES	20	Rp 17.816.325.842
3	KEDUNGUNG	18	Rp 17.625.722.677
4	CAMPLONG	14	Rp 13.450.092.649
5	KETAPANG	14	Rp 13.165.593.070
6	JRENGIK	14	Rp 12.167.377.322
7	SAMPANG	12	Rp 11.314.758.157
8	SOKOBANAH	12	Rp 10.979.527.230
9	SRESEH	12	Rp 10.471.178.920
10	TORJUN	12	Rp 10.338.258.303
11	TAMBELANGAN	10	Rp 9.680.100.421
12	ROBATAL	9	Rp 9.127.296.646
13	KARANGPENANG	7	Rp 7.525.631.005
14	PANGARENGAN	6	Rp 5.363.860.003
Jumlah		180	Rp 167.492.597.000

Sumber : Dinas P3MD Kabupaten Sampang Tahun 2017

tabel 1.2 menunjukkan tingkat pendapatan Dana Desa se-Kabupaten Sampang. Dari data tersebut Kecamatan Omben berada pada posisi teratas dengan jumlah pendapatan Dana Desa terbesar se-Kabupaten Sampang. Meskipun terdapat dua Kecamatan yang memiliki jumlah desa terbanyak yakni dua puluh desa, namun Kecamatan Omben masih mendapatkan pagu Dana Desa terbesar. Hal ini tentu menjadi pertanyaan, mengapa Kecamatan Omben mendapatkan pagu anggaran Dana Desa tertinggi, apa yang membedakan dengan Kecamatan

Banyuates yang juga memiliki jumlah desa yang sama yaitu dua puluh desa.

Sesuai amanah Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014, menyatakan bahwa, setiap Desa dapat mengatur dan mengelola sesuai dengan kemampuan daerahnya sendiri. Sehingga dengan adanya program Dana Desa ini hendaknya dapat dimaksimalkan dengan baik oleh Pemerintah Desa, agar dapat mandiri dan terus meningkatkan pertumbuhan pembangunan ekonomi masyarakat desa. Pemerintah dalam hal ini telah melaksanakan program kemandirian desa dengan adanya pemberian Dana Desa yang dialokasikan dari Dana APBN, Sehingga apabila dulu desa menjadi objek pembangunan negara, sekarang dengan adanya program Dana Desa, telah mengubah status desa dari objek menjadi subjek pembangunan itu sendiri. Dengan program Dana Desa, desa diharapkan mampu menciptakan pembangunan yang baik, mengelola perekonomian desa dengan baik, mengurangi angka pengangguran serta dapat mengentaskan kemiskinan yang ada di desa.

Program Dana Desa terikat dengan hukum dan aturan-aturan yang berlaku sesuai dengan peraturan pemerintah, peraturan dalam negeri, peraturan lembaga keuangan, dan lain sebagainya. Hal tersebut dilakukan agar nantinya program pemberian Dana Desa untuk seluruh desa di Indonesia sesuai dengan apa yang dicita-citakan oleh negara. Sehingga kehadiran Dana Desa jangan sampai menjadi angin segar bagi oknum pemerintah di desa untuk melakukan tindakan korupsi yang digunakan oleh kepentingan pribadi atau kelompok. melainkan untuk pembangunan di desa dan kemaslahatan bersama.

Pemerintah telah banyak memberikan Dana Desa sebanyak Rp. 127,74 triliun sejak pertama kali digelontorkan pada tahun 2015. desa yang sudah

menerima dana tersebut sekitar 74.910 desa dengan rincian pada tahun 2015 sebesar Rp. 20,76 triliun, pada tahun 2016 sebesar 49,98 dan 2017 Rp. 60 triliun. Presiden dalam hal ini menyampaikan bahwa setiap desa pada tahun pertama mendapatkan dana sebesar 300 juta, tahun kedua 600 juta, dan tahun ketiga Rp. 800 jutaan. menurut Presiden dari sekitar 74.000 desa yang menerima Dana Desa, tahun 2017 ada kurang lebih 900 desa yang mempunyai masalah, Kepala Desanya ditangkap karena menyelewengkan Dana Desa. Salah satu contoh kasus ialah oknum Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang menjabat sebagai Camat dan kasi pemberdayaan masyarakat, di Kecamatan Kedungdung Kabupaten Sampang ditangkap tim saber pungli Polda Jatim karena diduga kuat telah melakukan pemotongan uang Alokasi Dana Desa (ADD) dan Dana Desa (DD) di wilayah Kecamatan Kedungdung (Merdeka.com).

Dalam (tempo.com) menyatakan bahwa, telah ditemukan kasus korupsi Dana Desa yang melibatkan Camat Kedungdung sebesar 1,5 miliar. Modus pungutan liar yang dilakukan tersangka adalah dengan melakukan pemotongan uang Alokasi Dana Desa dan Dana Desa, yang diperuntukkan 18 desa di Kecamatan Kedungdung, Kabupaten Sampang. Selain itu terdapat kasus penyelewengan Dana Desa di Desa Kramat, uang yang dicairkan seharusnya Rp. 118,6 juta, tapi oleh tersangka dipotong dan hanya diberikan sebesar 65 juta. Kemudian, kasus di Desa Nyeloh pencairan dana sebesar Rp. 139,3 juta, hanya diberikan Rp. 21,2 juta (Merdeka.com).

Dari beberapa kasus penyelewengan Dana Desa yang terjadi di Kabupaten Sampang diatas, dapat menjadi media informasi dan edukasi bahwa program Dana

Desa harus lebih, dikontrol dan di evaluasi dengan sebaik mungkin agar dapat meminimalkan kasus-kasus penyelewengan yang terjadi di Kabupaten Sampang pada khususnya dan seluruh desa di Nusantara pada umumnya. Selain itu diberitakan oleh (Merdeka.com) bahwa pada kenyataannya, tidak semua kepala Desa senang wilayahnya mendapatkan jatah dana tersebut, sebagian dari mereka justru resah menggunakan dana tersebut karena kekhawatiran berurusan dengan hukum.

Kasus tersebut menarik untuk diteliti terkait mekanisme penentuan besaran dan pengelolaan Dana Desa di Kabupaten Sampang, khususnya di Kecamatan Omben yang mendapatkan Dana Desa terbesar se-Kabupaten Sampang. Apakah dalam hal ini sudah sesuai dengan yang diinginkan oleh pemerintah atau tidak.

Penentuan besaran anggaran Dana Desa yang ditransfer oleh pemerintah untuk masing-masing desa sudah ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 Pasal 11 ayat 2 menyatakan bahwa, Rata-rata Dana Desa dialokasikan berdasarkan jumlah desa dalam provinsi yang bersangkutan, serta jumlah penduduk kabupaten/kota, luas wilayah kabupaten/kota, angka kemiskinan kabupaten/kota, dan tingkat kesulitan geografis kabupaten/kota dalam provinsi yang bersangkutan. Penentuan besaran Dana Desa ditingkat Desa dalam Kecamatan senada dengan Peraturan Bupati yang berdasarkan asas merata dan adil. Sedangkan untuk pengelolaan Dana Desa menjadi kewenangan Desa sesuai UU Nomor 6 Tahun 2014.

Oleh karena itu, penelitian ini pada dasarnya ingin mengkaji dan menganalisis apakah mekanisme penentuan besaran Dana Desa yang diterima

oleh masing-masing Desa serta mekanisme pengelolaan Dana Desa di Kecamatan Omben sudah sesuai dengan peraturan atau tidak. Apabila terjadi ketidaksesuaian di Desa dengan aturan pemerintah tentang penentuan besaran serta pengelolaan Dana Desa, langkah apa yang dapat dilakukan untuk meminimalkan ketidaksesuaian tersebut. Pada dasarnya kehadiran Dana Desa haruslah menjadi solusi bagi pembangunan di desa, mengurangi tingkat pengangguran di Desa, mengurangi tingkat kemiskinan di desa dan mampu mensejahterakan rakyat di desanya. sehingga penelitian ini sangatlah penting dilakukan guna menyelesaikan permasalahan yang terjadi di desa dengan adanya program Dana Desa tersebut.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang dipaparkan diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu:

1. Bagaimana kesesuaian penentuan besaran dan pengelolaan Dana Desa dengan kondisi yang ada di desa ?
2. Bagaimana meningkatkan kinerja dalam penentuan besaran dan pengelolaan Dana Desa melalui budaya lokal di desa?

1.3. Tujuan

Adapun tujuan penelitian sesuai dengan rumusan masalah yang dipaparkan yaitu sebagai berikut:

1. Menganalisis tingkat kesesuaian penentuan besaran dan mekanisme pengelolaan Dana Desa dengan kondisi yang terjadi di desa

2. Memberikan solusi guna meningkatkan kinerja dalam dalam penentuan besaran dan pengelolaan Dana Desa melalui budaya lokal di desa.

1.4. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi pemangku kebijakan (*stake holder*) yang ada di lingkungan pemerintahan desa dalam rangka penentuan besaran dan mekanisme penngelolaan Dana Desa sesuai dengan peraturan. Selain itu penelitian ini nantinya dapat memberikan efek yang positif untuk pembangunan desa dan pertumbuhan ekonomi di desa. Sehingga desa diharapkan mampu bersaing di era globalisasi serta dapat meningkatkan kesejahteraan sebagai bentuk tanggung jawab Pemerintah Desa terhadap masyarakat.

Penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan manfaat bagi peneliti-peneliti lainnya yang berkaitan dengan dampak Dana Desa dan pembangunan daerah.