

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Keberadaan desa secara yuridis formal diakui dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa. Berdasarkan ketentuan ini desa diberi pengertian sebagai 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 dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemahaman desa diatas menempatkan desa sebagai suatu organisasi pemerintahan yang secara politis memiliki kewenangan tertentu untuk mengurus dan mengatur warga atau komunitasnya. Posisi tersebut menjadikan desa memiliki peran yang sangat penting dalam menunjang kesuksesan pemerintahan nasional secara luas.

Desa menjadi bagian terdepan dalam mencapai keberhasilan dari segala urusan dan program dari pemerintah, maka menjadi sangat logis apabila pembangunan desa menjadi prioritas utama bagi kesuksesan pembangunan nasional. Agar dapat melaksanakan perannya dalam mengatur dan mengurus komunitasnya, desa berdasarkan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005, diberikan kewenangan yang mencakup:

1. Urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal usul desa

2. Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa
3. Tugas pembantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota
4. Urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang-undangan diserahkan kepada desa.

Sebagai konsekuensi logis adanya kewenangan dan tuntutan dari pelaksanaan otonomi desa adalah tersedianya dana yang cukup. Pembiayaan atau keuangan merupakan faktor eksensial dalam mendukung penyelenggaraan otonomi desa, sebagaimana juga pada penyelenggaraan otonomi daerah. Sejalan dengan pendapat yang mengatakan bahwa "*autonomy*" indentik dengan "*auto money*", maka untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri desa membutuhkan dana atau biaya yang memadai sebagai dukungan pelaksanaan kewenangan yang dimilikinya. Sumber pendapatan desa berdasarkan Pasal 212 ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 terdiri dari:

1. Pendapatan Asli Desa
2. Bagi hasil pajak daerah dan retribusi daerah kabupaten/kota
3. Bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh kabupaten/kota
4. Bantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota
5. Hibah dan sumbangan dari pihak ketiga.

Ketentuan Pasal tersebut mengamanatkan kepada pemerintah kabupaten untuk mengalokasikan dana perimbangan yang diterima kabupaten kepada desa-desa

dengan memperhatikan prinsip keadilan dan menjamin adanya pemerataan. Perimbangan keuangan pusat-daerah kini telah menjadi ikon utama otonomi daerah dan sudah dipastikan dengan kebijakan negara melalui Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004. Ada dua alasan penting lahirnya kebijakan perimbangan keuangan pusat-daerah.

Masalah ketidakadilan dan kesenjangan fiskal tersebut mulai dijawab dengan kebijakan resmi Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 yang menciptakan perimbangan keuangan pusat daerah. Pusat mengalokasikan Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK), bagi hasil sumber daya alam dan pajak, sementara daerah mempunyai *taxing power* yang lebih besar. Persoalan yang penting untuk dicermati berkenaan dengan keuangan publik ini, bagaimana mereka (pemerintah daerah) mengelola anggaran daerah (APBD) untuk pelayanan publik, pemerataan pembangunan dan mendukung desa menjalankan fungsi pemerintahan, pelayanan, pembangunan dan kemasyarakatan. Problem perimbangan keuangan pusatdaerah untuk sementara telah terlampaui. Kini yang menjadi masalah baru adalah perimbangan keuangan daerah-desa atau Alokasi Dana Desa (ADD).

Jika mengikuti Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, perimbangan keuangan pusat-daerah sudah relatif jelas, tetapi perimbangan keuangan kabupaten-desa masih menjadi tanda tanya besar. Selama sepuluh tahun terakhir, hanya ada beberapa kabupaten yang telah mengalokasikan dana ke desa yang mencerminkan perimbangan, tetapi lebih banyak kabupaten tidak mengalokasikannya. Jika dulu yang bertempur di arena keuangan adalah pusat dan daerah, sekarang yang bertempur adalah kabupaten dengan desa. Melalui wadah Asosiasi Kepala Desa dan BPD, desa

kini bersemangat menuntut ADD yang lebih memadai kepada kabupaten. Pilihan pada model kebijakan ADD ini dalam perspektif konvensional analisis kebijakan publik merupakan upaya mereplikasi kebijakan serupa, sebagaimana model relasi keuangan pemerintah pusat dan daerah.

Sedangkan dalam perspektif kritis pemahaman substansi kebijakan secara mendalam, ADD adalah manifestasi kabupaten dalam memenuhi hak-hak dasar desa dalam memberikan pelayanan publik. Untuk mencapainya, harus ada konsistensi pemerintah dalam menjalankan desentralisasi keuangan. Jika pemerintah provinsi dan kabupaten mendapat perimbangan dana dari pemerintah pusat, seharusnya pemerintah desa juga mendapatkan perlakuan yang sama (Mahfuz, 2009).

Transfer keuangan pusat dengan daerah, pada saat Orde Baru ternyata masih melanjutkan pola yang dipakai Orde Lama. Beragam jenis transfer keuangan kepada desa tersebut diantaranya adalah Bantuan Desa (Bandes), dana pembangunan desa (Bangdes), serta Inpres Desa Tertinggal/IDT (Sidik, 2002). Regulasi terbaru terkait dengan Alokasi Dana Desa adalah Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 140/640/SJ Tahun 2005 tanggal 22 Maret 2005 tentang Pedoman Alokasi Dana Desa dari Pemerintah Kabupaten/Kota kepada Pemerintah Desa. Sesuai dengan Surat Edaran tersebut, Alokasi Dana Desa dimaksudkan untuk membiayai program Pemerintahan Desa dalam melaksanakan kegiatan pemerintahan dan pemberdayaan masyarakat.

Pemberian Alokasi Dana Desa merupakan wujud dari pemenuhan hak desa untuk menyelenggarakan otonominya agar tumbuh dan berkembang mengikuti pertumbuhan dari desa itu sendiri berdasar keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi

dan pemberdayaan masyarakat. Hal ini karena desa mempunyai hak untuk memperoleh bagi hasil pajak daerah dan retribusi daerah kabupaten/kota, dan bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima kabupaten/kota.

Adapun tujuan pelaksanaan ADD adalah:

1. Meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan desa dalam melaksanakan pelayanan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan sesuai kewenangannya
2. Meningkatkan kemampuan lembaga kemasyarakatan di desa dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian pembangunan secara partisipatif sesuai dengan potensi desa
3. Meningkatkan pemerataan pendapatan, kesempatan bekerja dan kesempatan berusaha bagi masyarakat
4. Mendorong peningkatan swadaya gotong royong masyarakat

Desa Toyidito adalah desa yang berada di Kecamatan Pulubala Kabupaten Gorontalo yang di bentuk pada tanggal 01 November 2002 yang terdiri dari 3 dusun. Desa Toyidito adalah salah satu desa hasil mekaran dari desa Molamahu.

Berdasarkan Peraturan Bupati Gorontalo Nomor 6 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Keuangan Desa oleh Bapak Nelson Pomalingo bahwa proses skala keuangan desa lebih mudah, efisien dan tertib serta sesuai dengan peruntukannya dalam upaya untuk memaksimalkan pencapaian tujuan dan pemanfaatan dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, pembinaan masyarakat dan pemberdayaan mesyarakat, maka perlu adanya dasar hukum untuk Pengelolaan Keuangan Desa. Sesuai pasal 43 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun

2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa, ketentuan lebih lanjut mengenai Pengelolaan Keuangan Desa diatur lebih lanjut dalam Peraturan Bupati Gorontalo.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa di tandatangani oleh Menteri Dalam Negeri Tjahjo Kumolo pada tanggal 31 Desember 2014 ini sekaligus mencabut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 37 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Desa. Permendagri tentang Pengelolaan Keuangan Desa yang baru ini dibuat untuk melaksanakan ketentuan Pasal 106 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa perlu menetapkan Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Desa.

Namun pembangunan nasional pada pelaksanaannya masih dihadapkan dengan masalah pokok pembangunan seperti ketimpangan pembangunan antara desa dan kota. Ketimpangan pembangunan terjadi karena banyak faktor yang mempengaruhi sehingga pembangunan di Indonesia tidak merata sehingga berampak pada tingginya kemiskinan di desa.

Pembangunan desa mempunyai peranan yang sangat penting dan strategi dalam rangka pembangunan nasional dan pembangunan daerah, karena di dalamnya terkandung unsur pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya serta menyentuh secara langsung kepentingan sebagai besar masyarakat yang bermukim di pedesaan dalam rangka upaya meningkatkan kesejahteraan mereka. Dalam pembangunan desa pemerintah desa berkedudukan sebagai subsistem dari sistem penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia sehingga desa memiliki kewenangan, tugas dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat sendiri. Dalam

menyelenggarakan pemerintahan maupun pembangunan maka dibutuhkan sumber pendapatan desa.

Beberapa hal yang perlu menyebabkan desa membutuhkan sumber pendapatan yaitu:

1. Desa memiliki Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBdes) yang kecil dan sumber pendapatannya sangat bergantung pada bantuan yang sangat kecil pula.
2. Kesejahteraan masyarakat desa yang rendah sehingga sulit bagi desa mempunyai Pendapatan Asli Desa (PADes) yang tinggi.
3. Masalah itu diikuti dengan rendahnya dana operasional desa untuk menjalankan pelayanan publik.
4. Banyak program pembangunan masuk ke desa akan tetapi hanya dikelola Dinas.

Program semacam itu mengundang kritikan karena program tersebut tidak memberikan akses pembelajaran bagi desa, dan program itu bersifat *top down* sehingga tidak sejalan dengan kebutuhan desa dan masyarakat.

Dalam proses pengelolaan Alokasi Dana Desa di Desa Toyidito Kecamatan Pulubala Kabupaten Gorontalo, pemerintah desa dihadapkan pada kondisi tingkat pendidikan masyarakatnya yang masih lemah. Hal tersebut sesuai dengan data penduduk berdasarkan pendidikan pada tahun 2015 yaitu: jumlah penduduk 2544, penduduk tidak tamat sekolah 55, penduduk tamat SD 600, penduduk tamat SMP 0, penduduk tamat SMA 32. Hal tersebut menunjukkan bahwa tingkat pendidikan penduduk desa Toyidito masih rendah.

Peneliti memiliki alasan tersendiri dalam memilih program Alokasi Dana Desa dibandingkan dengan program lain yang diprogramkan oleh pemerintah. Ketertarikan ini

dikarenakan program Alokasi Dana Desa memiliki implikasi yang sangat besar dan juga signifikan terhadap pemberdayaan masyarakat di setiap kabupaten yang ada di Indonesia. Dalam program ini juga sepenuhnya ditangani secara oleh masyarakat langsung. Oleh sebab itu, peneliti lebih memilih meneliti mengenai program ini karena jika dana ini dikelola secara jujur dan baik, maka hasil pembangunan juga terlihat dengan jelas, dan juga sebaliknya.

Sehubungan dengan apa yang diuraikan di atas, maka penulis tertarik untuk mengadakan penelitian dengan judul **PENGELOLAAN ALOKASI DANA DESA (ADD) DALAM PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DESA (Studi Kasus Desa Toyidito Kecamatan Pulubala Kabupaten Gorontalo)**

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan penjelasan pada latar belakang di atas, maka identifikasi masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Sarana pembangunan yang dibuat oleh pemerintah di desa Toyidito belum sepenuhnya terealisasi
2. Masih terbatasnya pengetahuan dan pemahaman desa
3. Kurangnya pembinaan dan pengawasan
4. Lemahnya pendidikan masyarakat desa Toyidito

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. bagaimana pengelolaan alokasi dana desa dalam pemberdayaan masyarakat Desa Toyidito di Kecamatan Pulubala Kabupaten Gorontalo?

2. Faktor-faktor apa saja yang menjadi pendorong dan penghambat dalam pengelolaan alokasi dana desa sebagai perbandingan masyarakat Desa Toyidito Kecamatan Pulubala Kabupaten Gorontalo.

1.4 Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini yaitu:

1. untuk menganalisis pengelolaan alokasi dana desa dalam pemberdayaan masyarakat Desa Toyidito Kecamatan Pulubala Kabupaten Gorontalo.
2. Untuk mengedintifikasi faktor-faktor pengelolaan alokasi dana desa dalam pemberdayaan masyarakat Desa Toyidito Kecamatan Pulubala Kabupaten Gorontalo.

1.5 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dapat diperoleh dari hasil penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadikan pengembangan dan pengetahuan di bidang akuntansi, khususnya pemerintahan sektor publik. Di samping itu diharapkan dapat menjadi acuan antara pemerintah sejenis di masa yang akan datang.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini juga akan bermanfaat bagi Pemerintah Kecamatan Pulubala dalam perumusan kebijakan yang terkait dengan Alokasi Dana Desa di Kecamatan

Pulubala, antara lain dalam hal jumlah/besaran, pola penyaluran, serta pola pelaksanaan.