

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### A. Latar Belakang Masalah

Pembangunan nasional dengan pembangunan daerah diharapkan mempunyai sinergitas yang baik, supaya terwujud pembangunan yang terintegrasi dan berkelanjutan. Undang – undang Nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) memberikan suatu kejelasan mengenai kedudukan perencanaan pembangunan daerah di Indonesia yang semakin kuat dan terintegrasi antara pembangunan pusat dengan daerah. Perencanaan pembangunan daerah dalam era otonomi daerah berakar dari pelaksanaan otonomi daerah dalam Undang – Undang Nomor 22 tahun 1999 dan kemudian direvisi dengan Undang – Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, serta Undang – Undang Nomor 33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan pusat dan daerah. Dari undang – undang tersebut masuk era otonomi daerah dan desentralisasi fiskal. Sistem pemerintahan sudah berubah dari sentralisasi menuju ke era desentralisasi. Perubahan sistem pemerintahan tersebut telah memberikan banyak perubahan.

Dua aspek pokok yang menjadi landasan sebagai dampak perubahan tersebut adalah pemerintah daerah diberikan kewenangan lebih besar dalam pembangunan daerah dan yang kedua adalah diberikan tanggungjawab dalam pengelolaan keuangan yang lebih besar. Kedua perubahan tersebut akan menjadikan pemerintah daerah lebih berinovasi

dan mewujudkan terobosan kebijakan yang bertujuan bagi pembangunan daerah (Sjafrizal, 2014)<sup>1</sup>.

Menurut Kuncoro (2004) setidaknya ada tiga unsur dasar dari perencanaan pembangunan daerah, terutama yang berkaitan dengan pembangunan ekonomi. Tiga unsur pembangunan ekonomi yang dikaitkan dengan hubungan pusat dan daerah, adalah sebagai berikut ;

1. Perencanaan pembangunan ekonomi daerah yang realistik memerlukan pemahaman tentang hubungan antara daerah dengan lingkungan nasional di mana daerah tersebut merupakan bagian darinya, keterkaitan secara mendasar antara keduanya, dan konsekuensi akhir dari interaksi tersebut.
2. Sesuatu yang tampaknya baik secara nasional belum tentu baik untuk daerah, dan sebaliknya yang baik bagi daerah belum tentu baik secara nasional.
3. Perangkat kelembagaan yang tersedia untuk pembangunan daerah misalnya, administrasi, proses pengambilan keputusan, otoritas, biasanya sangat berbeda pada tingkat daerah dengan yang tersedia pada tingkat pusat. Selain itu, derajat pengendalian kebijakan sangat berbeda pada dua tingkat tersebut. Oleh karena itu, perencanaan daerah yang efektif harus bisa membedakan apa yang seyogianya dilakukan dan apa yang dapat dilakukan, dengan menggunakan berbagai

---

<sup>1</sup> Sjafrizal, (2014). *Perencanaan Pembangunan Daerah dalam Era Otonomi*. Depok : Rajagrafindo Persada

sumber daya pembangunan sebaik mungkin yang benar – benar dapat dicapai, dan mengambil manfaat dari informasi yang lengkap dan tersedia pada tingkat daerah karena kedekatan para perencanaannya dengan objek perencanaan (Kuncoro, 2004).

Implementasi atau pelaksanaan Dana Desa yang mengacu pada Peraturan Menteri Keuangan nomor 49 / PMK.07/2016 tentang tata cara pengalokasian, penyaluran, penggunaan, pemantauan, dan evaluasi Dana Desa, telah mendapat perhatian dari berbagai kalangan, mulai dari yang mengucurkan dana tersebut maupun pengguna dan penerima Dana Desa tersebut. Hal tersebut menjadi sangat penting, karena Dana Desa tersebut sangat dinantikan oleh penerima yaitu masyarakat dalam bentuk pembangunan desa, seperti sarana dan prasarana, infrastruktur, pembinaan masyarakat, pemberdayaan masyarakat, dan lain sebagainya. Besaran Dana Desa tersebut juga cukup besar bagi pengguna atau dalam hal ini adalah pemerintah desa. Jumlah dana yang besar tersebut apabila tidak bisa diimplementasikan sebagaimana mestinya atau disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat maupun pembangunan desa yang harus dilakukan dan tidak sesuai dengan regulasi yang ada, maka hal tersebut akan menjadi suatu masalah yang besar terhadap Dana Desa tersebut.

Kesiapan dan pemahan dari aparat desa terkait dengan penggunaan Dana Desa sangat diperlukan, mengingat ada dua kemungkinan yang didapat oleh aparat desa dalam penggunaan Dana Desa ini, yaitu bisa jadi berkah ataupun musibah. Berkah karena mampu menggunakan Dana Desa dengan baik untuk pembangunan melalui pengembangan dan pemberdayaan masyarakat desa yang bertujuan pada kesejahteraan masyarakatnya atau justru musibah karena beberapa

hal yang tidak mampu dimanfaatkan secara baik dari implementasi Dana Desa tersebut.

Dana Desa beberapa unsurnya berkaitan dengan pengembangan dan pemberdayaan masyarakat. Dua hal tersebut dilandasi pada suatu keinginan atau harapan tertuju kepada masyarakat yang bisa dan harus mengambil peran atau tanggungjawab dalam merumuskan kebutuhan, mengusahakan kesejahteraan, menangani sumber daya, dan mewujudkan tujuan hidup secara mandiri<sup>2</sup>. Yang menjadi alasan untuk melaksanakan hal – hal tersebut adalah harapan besar dari pemerintah untuk mensejahterakan masyarakatnya. Peran pemerintah yang dibutuhkan oleh masyarakat lebih cenderung bagaimana pemerintah bisa membekali secara baik terhadap masyarakat yang kurang bisa meningkatkan perekonomiannya, karena hal tersebut merupakan beberapa faktor yang menjadikan sebuah kemajuan desa.

Pengembangan masyarakat telah menjadi isu yang selalu muncul ditengah – tengah masyarakat untuk dapat mengambil peran secara lebih emansipatif dalam proses pembangunan. Terintegrasinya dengan semangat keterbukaan dan implementasi otonomi telah menempatkan kesetaraan proporsi sektor masyarakat dengan negara dan pihak ketiga / swasta sebagai pemangku kepentingan pembangunan. Para pemangku kepentingan (*stakeholder*) harus mendapat pengawasan dan masukan - masukan yang membangun untuk meningkatkan pelayanan kinerja aparatur desa terhadap masyarakat dalam mengimplementasikan kebijakan Dana Desa, karena mengingat jumlah Dana Desa tersebut mempunyai nominal yang cukup besar, sehingga harus dimanfaatkan

---

<sup>2</sup> Zubaedi. (2014). *Pengembangan Masyarakat : Wacana & Praktik*. Jakarta : Kencana

secara baik untuk membangun perekonomian dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

*Community governance* merupakan sebuah konsep yang tidak terlepas dari konsep *good governance*. Menurut UNDP dalam buku Halim & Iqbal (2012) ada sembilan konsep atau karakteristik *good governance* yaitu :

1. *Participation*. Setiap warga masyarakat berhak menyampaikan dan melaksanakan segala kepentingan atau artikulasinya baik secara langsung maupun tidak langsung dengan dasar kebebasan berpendapat dimuka umum dan atas dasar partisipasi dalam pembangunan.
2. *Rule of Law*. Kerangka hukum harus ditegakkan secara adil, artinya hukum berlaku untuk siapa saja, tidak memandang golongan atau perbedaan.
3. *Transparancy*. Transparansi berakar dari komunikasi antara lembaga atau isntitusi yang mempunyai kebijakan, program atau kegiatan. Dari program – program atau kegiatan tersebut, diharapkan bisa disampaikan kepada yang membutuhkan uraian rencana, *progress*, monitoring yang akan, sedang, dan sudah dilaksanakan.
4. *Responsivennes*. Lembaga – lembaga yang melaksanakan proses – proses pelaksanaan program atau kegiatan supaya bisa melayanani para aktor pemangku kepentingan.
5. *Consensus Orientation*. Dalam konsep ini *good governance* menjadi konsep sebagai perantara para pemangku kepentingan untuk menafsirkan kepentingan yang berbeda supaya mendapat hasil yang

terbaik bagi kepentingan yang lebih luas dalam kebijakan – kebijakan maupun prosedur.

6. *Equity*. Semua warga negara baik laki- laki maupun perempuan mempunyai hak untuk meningkatkan atau menjaga kesejahteraan mereka.
7. *Effectivennes and Efficiency*. Proses - proses dan lembaga - lembaga yang sudah dirancang akan menghasilkan sesuai hasil yang telah dirancang tersebut dengan memanfaatkan sumber daya – sumber daya yang ada untuk dimanfaatkan secara optimal.
8. *Accountability*. Para pembuat kebijakan dalam pemerintahan, sektor privat atau swasta, dan *civil society* mempunyai peran untuk mempertanggungjawabkan kepada publik dan lembaga para pemangku kepentingan. *Accountability* ini akan bergantung pada organisasi dan ketentuan yang telah dibuat, baik untuk kepentingan internal atau eksternal organisasi.
9. *Strategic Vision*. Para pemimpin dan publik harus berpedoman pada kaidah – kaidah atau karakteristik “*good governance*” untuk membangun pengembangan masyarakat yang lebih luas dan berkelanjutan sejalan dengan orientasi pembagunan yang dikehendaki.

Dalam karakteristik atau kaidah – kaidah diatas dapat ditemukan bahwa, aktor pemangku kepentingan dalam gagasan *good governance* adalah *state* / negara atau dalam hal ini adalah pemerintah, *civil society* (masyarakat), dan pihak ketiga atau sektor privat (swasta). Tiga aktor inilah yang akan mewujudkan gagasan *good governance* itu bisa saling terintegasi untuk membangun bersama

sama dalam mewujudkan gagasan *good governance* atukah ada dominasi diantara ketiga aktor tersebut dalam mewujudkan gagasan *good governance* dari orientasi *top down* atau *bottom up*.

Seiring waktu dengan terwujudnya hasil dari proses kepentingan yang menghasilkan sebuah kebijakan, yakni munculnya UU Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa yang membedakan antara desa (administratif) dengan desa adat maupun adanya dana dari APBN yang masuk ke desa (*top down*), mengartikulasikan adanya sedikit perubahan orientasi pemerintah pusat terhadap keberadaan desa. Kebijakan tersebut harus diawasi oleh masyarakat, pemerintah daerah, pendamping desa atau pemerhati desa (akademisi, praktisi, pengamat, dll.), supaya dana yang dialokasikan kepada desa melalui kebijakan “*one gate policy*” tidak dimanipulasi melalui berbagai program yang ditangani melalui berbagai kementerian yang ada. Tujuan utama UU Nomor 6 tahun 2014 untuk memberdayakan desa dengan kekuatan sendiri akan gagal, karena kegiatan yang ada hanya dilihat dari kaca mata proyek semata<sup>3</sup>.

Pemerintah mempunyai tantangan yang besar untuk mewujudkan *Nawa Cita*. Pembangunan dalam hal ini harus dilaksanakan oleh pemerintah dengan keberanian menkonstruksikan pembangunan dari bawah atau *bottom up*. Masyarakat harus diberi kepercayaan yang baik untuk bisa melakukan kerja kolektif sehingga desa bisa secara mandiri melakukan pembangunan yang konsisten dan berkelanjutan. Hal tersebut harus dilakukan karena mengingat banyak persoalan yang mengintai negeri ini, terutama dari lapisan masyarakat

---

<sup>3</sup> Yansen. (2014). *Revolusi dari Desa : Saatnya dalam Pembangunan Percaya Sepenuhnya kepada Rakyat*. Jakarta : Elex Media Komputindo

pedesaan. Permasalahan – permasalahan klasik seperti kemiskinan, pengangguran, gizi buruk, dan lain sebagainya harus bisa dicegah secara optimal untuk dapat mengurangi beberapa permasalahan tersebut, atau permasalahan – permasalahan tersebut sudah cukup pelik, maka bagaimana upaya untuk menanggulangnya. Seperti halnya contoh masalah pengangguran. Banyak pengangguran yang terjadi pada masyarakat pedesaan, tidak sedikit dari mereka yang akhirnya memutuskan untuk melakukan urbanisasi ke kota besar yang dianggap mampu memberikan secercah harapan untuk menyambung hidup mereka. Yang patut kita perhatikan dalam permasalahan ini adalah, kompetensi atau bekal yang dimiliki untuk mencari kerja disana apakah sudah mumpuni sesuai dengan yang dibutuhkan lapangan – lapangan pekerjaan di kota yang menjadi tujuan untuk mencari penghasilan, apabila belum sesuai yang dibutuhkan maka menimbulkan persoalan baru terutama bagi kota yang dituju tersebut. Daya pikat di kota – kota besar yang menjadi harapan bagi masyarakat desa untuk menggapai pekerjaan memang tidak semuanya sesuai dengan kompetensi mereka, namun faktor – faktor yang menjadikan masyarakat desa untuk melakukan urbanisasi adalah belum mampunya pemerintah daerah untuk menyediakan lapangan pekerjaan yang mampu menampung semua pengangguran yang ada di desa, hal tersebut harus diatasi dengan solusi yang bisa menyelesaikan atau setidaknya mengurangi permasalahan tersebut. Pemimpin di daerah harus mempunyai keberanian dan inovasi – inovasi untuk menguraikan dan mengambil keputusan terkait permasalahan tersebut.

Upaya pengembangan dan pemberdayaan masyarakat harus menjadi bagian yang terintegral dari kebijakan pemerintah dalam meningkatkan tingkat inisiasi,



partisipasi, dan emansipasi para warganya dalam proses pembangunan. Pengembangan dan pemberdayaan masyarakat dalam konteks ini dapat diartikulasikan sebagai strategi pilihan dalam konteks pembangunan alternatif. Latar belakang dari konsep pembangunan alternatif merupakan inisiasi dari diskursus pembangunan sebagai reaksi terhadap kelemahan pembangunan konvensional (pro- pertumbuhan ekonomi) dalam mengatasi problem kemiskinan, menjaga kelestarian lingkungan serta memecahkan aneka problem sosial yang mengimpit masyarakat<sup>4</sup>.

Membahas terkait dengan proses pembangunan tidak terlepas dari kegiatan membangun. Menurut Yansen (2014) membangun dapat diartikan mendirikan, mengadakan, memperbaiki, melengkapi, menyempurnakan atau melakukan sesuatu yang bermakna baik (*good understanding*). Bermakna baik disini dapat diartikulasikan sebagai sesuatu dari usaha bersama untuk bisa menghasilkan hal – hal yang bermanfaat. Membangun merupakan suatu tindakan dalam melakukan pembinaan dan atau pendidikan untuk mengubah dan membentuk sesuatu yang diharapkan. Proses membangun melalui gagasan *community governance* melibatkan segenap aktor pemangku kepentingan (*stakeholder*) yang masing masing memiliki peran dan pembahasan terkait dengan kebijakan pengembangan dan pemberdayaan masyarakat yang akan dikorelasikan dengan Dana Desa.

Penyusun menentukan objek penelitian skripsi ini terkait dengan Dana Desa berbasis *community governance* ini berlokasi di Desa Panggungharjo, Kecamatan Sewon, Kabupaten Bantul. Desa Panggungharjo merupakan salah satu desa di Kabupaten Bantul yang secara langsung berbatasan dengan kota Yogyakarta yang

---

<sup>4</sup> Zubaedi. (2014). *Pengembangan Masyarakat : Wacana & Praktik*. Jakarta : Kencana

merupakan ibu kota D.I. Yogyakarta. Sebagai kawasan yang berbatasan langsung dengan kawasan perkotaan Yogyakarta, Desa Panggungharjo merupakan kawasan aglomerasi perkotaan Yogyakarta yang ini juga berarti merupakan kawasan strategis ekonomi.

Desa Panggungharjo pernah mendapatkan prestasi terbaik, yaitu juara satu perlombaan desa tingkat Nasional tahun 2014. Berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 414.4-3334 Tahun 2014 tanggal 15 Agustus 2014 Tentang Penetapan Juara Perlombaan Desa dan Kelurahan Tingkat Nasional Tahun 2014, Desa Panggungharjo, Kecamatan Sewon, Kabupaten Bantul ditetapkan sebagai juara satu perlombaan desa tingkat nasional. Layak mendapatkan juara satu dalam perlombaan desa tingkat nasional karena adanya inovasi-inovasi yang dilakukan pemerintah desa seperti dalam rangka mewujudkan akuntabilitas dan transparansi di bidang pemerintahan, diantara inovasi – inovasi tersebut adalah pemerintah desa melakukan MoU dengan BPKP DIY, bekerjasama dengan kantor arsip Kabupaten Bantul, penerbitan koran desa. Di bidang pendidikan adanya kartu pintar dan pembayaran uang SPP dengan sampah, bidang kesehatan adanya Kartu Ibu dan Anak (KIA) dan ambulan desa. Bidang ekonomi, sejak tahun 2013 dengan modal 25 Juta pemerintah desa membentuk Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) yang bergerak dalam pengolahan sampah dengan asset sekarang mencapai 360 Juta, dan Desa Panggungharjo juga dikenal sebagai kampung dolanan anak<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> <http://panggungharjo.bantulkab.go.id/index.php/first/artikel/115> diakses tanggal 22 September 2016 pukul 17.15 WIB

Menurut Loekman Soetrisno (1995) partisipasi rakyat dalam pembangunan adalah kerja sama rakyat dan pemerintah dalam merencanakan, melaksanakan, membiayai pembangunan. Peran masyarakat dan pemerintah yang setara, maka rakyat (masyarakat) harus mempunyai kompetensi yang baik dalam individualnya maupun secara kelembagaan. Baik secara kelembagaan dapat diartikulasikan bahwa masyarakat mampu mempengaruhi kebijakan pemerintah desa, sehingga korelasi kompetensi individu dan kelembagaan yang menjadi faktor kunci dalam keberhasilan program pemberdayaan<sup>6</sup>.

Menjadi sebuah problematika ketika ada unsur dominasi dalam menjalankan peran kolektif dalam sebuah komunitas. Antara pemerintah dengan masyarakat tidak bisa untuk mendominasi peran – peran yang diambil dalam menentukan kebijakan. Potensi dominasi peran dalam mengambil kebijakan tertuju pada pemerintah. Pemerintah yang mempunyai kewenangan untuk menentukan seberapa besar dan dalam bentuk apa partisipasi masyarakat untuk ikut secara kolektif dalam menentukan kebijakan. Untuk peran *privat sector* tidak bisa mendominasi dalam menentukan kebijakan program kegiatan, karena posisinya sebatas hubungan *partnership* dengan pemerintah dan masyarakat. Adanya Dana Desa yang diperuntukkan dalam bidang penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, pembinaan, dan pemberdayaan, mengartikulasikan bahwa sebagai perwujudan Dana Desa tertuju kepada masyarakat, dalam hal ini masyarakat mempunyai peluang yang sama besar dengan pemerintah untuk secara kolektif menentukan kebijakan program kegiatan Dana Desa.

---

<sup>6</sup> Alfitri. 2011. *Community Development : Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar

Menarik untuk diteliti secara berkelanjutan dan yang menjadi beberapa perhatian penulis sebagai masyarakat dari luar wilayah Desa Panggungharjo adalah terkait dengan sinergitas antar aparaturnya Pemerintah, baik Pemerintah Provinsi, Kabupaten, dan Desa, serta sinergitas antara Pemerintah Desa, masyarakat, dan swasta sebagai aktor *community governance*. Keberhasilan prestasi meraih juara satu tingkat nasional pada tahun 2014 tidak terlepas dari sinergitas yang baik antara Pemerintah Desa Panggungharjo dengan lembaga yang ada di desa, lembaga yang ada di Kabupaten serta dukungan dari warga desa, dan pihak ketiga atau swasta, Kecamatan Sewon, Pemerintah Kabupaten Bantul dan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta<sup>7</sup>. Penelitian skripsi ini cukup penting untuk melihat implementasi dilapangan terkait implementasi Dana Desa yang berorientasi pada pengembangan dan pemberdayaan masyarakat oleh Pemerintahan Desa yang pernah mendapatkan prestasi terbaik ditingkat nasional dan didukung dari partisipasi warga masyarakat, dan swasta sebagai aktor *community governance* dalam hal akuntabilitas dan transparansi dibidang pemerintahan desa.

## B. Rumusan Masalah :

1. Program program apa saja yang dikembangkan oleh pemerintah desa untuk menggerakkan masyarakat dalam melaksanakan program atau kegiatan yang didanai oleh Dana Desa tersebut ?

---

<sup>7</sup>[http://www.bppm.jogjaprov.go.id/index.php?option=com\\_content&view=article&id=265:akhirnya-desa-panggungharjo-sukses-meraih-juara-1-perlombaan-desa-tingkat-nasional-tahun-2014&catid=31&Itemid=54](http://www.bppm.jogjaprov.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=265:akhirnya-desa-panggungharjo-sukses-meraih-juara-1-perlombaan-desa-tingkat-nasional-tahun-2014&catid=31&Itemid=54), diakses tanggal 22 September 2015 pukul 17.20 WIB

2. Bagaimana implementasi atau praktik dilapangan terkait penggunaan Dana Desa oleh aktor *community governance* terhadap pengembangan masyarakat desa ?
3. Apa yang menjadi kendala pemerintah desa, masyarakat, dan pihak ketiga dalam menggunakan Dana Desa terhadap pembangunan desa khususnya dalam konsep *community governance* ?

### C. Tujuan Penelitian

Penelitian skripsi Dana Desa berbasis *community governance* ini bertujuan untuk ;

1. Mengetahui program – program yang dikembangkan oleh pemerintah desa untuk menggerakkan masyarakat dalam melaksanakan program atau kegiatan yang didanai oleh Dana Desa tersebut, apakah sudah sesuai yang diharapkan dan dibutuhkan masyarakat atau belum.
2. Mengetahui implementasi kebijakan di lapangan terkait penggunaan Dana Desa terhadap pengembangan dan pemberdayaan masyarakat desa oleh para pemangku kepentingan dalam gagasan *community governance*.
3. Mengetahui kendala pemerintah desa, *civil society*, dan swasta dalam hal penyerapan Dana Desa maupun dalam implementasi dilapangannya.

#### D. Manfaat Penelitian

Penelitian skripsi Dana Desa berbasis *community governance* ini mempunyai manfaat yang mencakup manfaat teoritis dan manfaat praktis yang dihasilkan oleh kegiatan penelitian yang akan diselenggarakan.

##### 1. Manfaat Teoritis

- a. Dapat memberikan deskripsi terkait studi kasus disiplin ilmu yang terkait dengan pemerintahan desa, kesejahteraan masyarakat, dan peran pihak ketiga atau swasta dalam pembangunan.
- b. Memberikan kemudahan untuk para peneliti selanjutnya yang bisa menggunakan perbandingan terkait dengan gejala - gejala yang terjadi pada penelitian ini terhadap penelitian yang lain dengan topik penelitian berkaitan dengan pemerintahan desa, kesejahteraan masyarakat, dan peran swasta dalam pembangunan.

##### 2. Manfaat Praktis

- a. Memberikan manfaat kepada masyarakat desa Panggunharjo untuk melanjutkan program – program yang dapat memberikan dampak positif terhadap kesejahteraan mereka dan meningkatkan program – program tersebut dan menyampaikan kritik, saran, atau segala masukan kepada pemerintah yang berkaitan dengan program – program yang selama ini diimplementasikan terhadap penggunaan Dana Desa terutama dalam hal pengembangan masyarakat dan pembangunan desa.

- b. Pemerintah desa bisa mengevaluasi program – program kepada masyarakat terkait dengan implementasi Dana Desa, baik evaluasi dari pemerintah desa itu sendiri maupun evaluasi yang datang dari masyarakat, karena hal ini dapat menunjukkan sebuah demokrasi sejuk dalam membangun desa melalui Dana Desa berbasis *community governance*.
- c. Memberikan alternatif solusi bagi pemerintah desa, masyarakat, dan swasta baik didalam maupun diluar wilayah desa Panggunharjo dalam mengimplementasikan Dana Desa berbasis *community governance* di wilayah pemerintahan desanya.

## E. Kajian Teori

### 1. Urgensi Dana Desa

Urgensi atau pentingnya Dana Desa yang berkaitan dengan mengapa dan apa yang didapatkan dari Dana Desa menurut Haryanto (2013) bahwa Desa selama ini identik dengan keterpurukan perekonomian, kesenjangan, keterbelakangan, penduduk dengan usia renta, dan lain sebagainya, maka harapannya guyuran Dana Desa diharapkan mampu mengubah wajah desa terutama terkait dengan kesejahteraan masyarakat.

Haryanto (2013) mengutarakan bahwa Dana Desa memiliki potensi luar bisa dalam akselerasi pertumbuhan dan pembangunan desa dalam mengatasi persoalan – persoalan yang selama ini terjadi. Jafar (2015) mengungkapkan bahwa di Desa masih banyak potensi yang bisa

mendulang tingkat perkenomian masyarakat, tapi karena beberapa hal yang mungkin terjadi karena faktor dana atau yang lainnya. Dengan adanya Dana Desa potensi yang ada di Desa setempat bisa bergerak lebih baik lagi dengan mengembangkan menjadi usaha – usaha yang produktif yang memberi kesejahteraan bagi warga. Keberhasilan Dana Desa menurut Jafar (2015) harus didukung dengan Sumber Daya Manusia (SDM). Faktor SDM perlu diperhatikan untuk melihat sejauh mana kesiapan SDM yang akan memanfaatkan Dana Desa tersebut.

Menurut Jamaludin (2015) Dana Desa yang sumbernya dari APBN, bisa dijadikan prioritas dalam menggerakkan perekonomian Desa, selain itu pembangunan infrastruktur, menciptakan lapangan pekerjaan sebanyakya untuk mengurangi kesenjangan atau kemiskinan. Jika Dana Desa dapat dialokasikan sesuai dengan kebutuhan dan juga tepat sasaran, maka tujuan Dana Desa untuk mensajehterakan masyarakat desa dapat tercapai. Dengan demikian pentingnya anggaran Dana Desa dapat dirasakan oleh masyarakat diberbagai bidang.

## 2. Pendekatan Governance

*Governance* menurut Safitri (2012) sautu proses mengelola, memanage, mengatur, atau memerintah terkait pembahasan dan implementasi mengenai isu sosial, ekonomi yang dilakukan oleh pemerintah maupun pihak diluar pemerintah yang mempunyai kepentingan yang sama untuk mengimplementasikan isu – isu tersebut. Konsep penyelenggaran pemenrintahan dari gagasan *government*



bertransisi menuju gagasan *governance* telah memberikan kesadaran dan semangat baru kepada berbagai pihak dalam membahas berbagai isu dan solusi dari permasalahan isu – isu tersebut. Dalam gagasan *governance* terdapat banyak pendekatan, diantaranya adalah pendekatan *good governance*, *open governance*, dan *community governance*.

### 3. Community Governance

Kajian terkait *community governance* tidak bisa terlepas dengan *governance* itu sendiri, yaitu terkait dengan tata kelola pemerintahan. Secara teoritis, menurut Kushandajani (2014) yang juga mengacu pada pemikiran Totikidis, dkk. (205) bahwa *community governance* merupakan sebuah proses pengambilan keputusan pada ranah atau tataran komunitas dan atau atas nama komunitas yang dilakukan secara kolektif atau bersama oleh para pemangku kepentingan komunitas tersebut.

Menurut Safitri (2012) dalam menganalisis pendapat Sudarmo (2011) terkait gagasan *community governance* ada lima unsur, yaitu :

- a. Pertama, *governance* mengacu pada keterkaitan institusi dan aktor yang berasal dari internal pemerintah desa maupun eksternal pemerintah desa.
- b. Kedua, *governance* mengidentifikasi kekaburan batas – batas dan akuntabilitas isu ekonomi dan sosial.

- c. Ketiga, *governance* mengidentifikasi dominasi dari kekuasaan terhadap institusi yang sedang terlibat dalam pengambilan keputusan bersama.
- d. Keempat, *governance* mengidentifikasi terkait dengan jaringan – jaringan para pemangku kepentingan yang sifatnya *self governing* (mengelola dirinya) secara otonom.
- e. Kelima, *governance* mengakui kapasitas untuk mencapai sesuatu yang diharapkan tidak selalu menggantungkannya dengan pemerintah, tetapi pemerintah mempunyai teknik dan alat untuk membina atau mengarahkan masyarakat sesuai dengan apa yang masyarakat kehendaki dengan jalan melalui musyawarah.

Peran masyarakat dan swasta terus mengalami perkembangan dan kemajuan dalam membahas maupun mengatasi isu sosial, ekonomi, dll. Diharapkan didalam membahas dan menerapkannya di lapangan, sinergitas antara pemerintah, masyarakat, dan swasta dapat terbangun, sehingga gagasan *community governance* dapat terwujud dengan baik (Budi, 2013).

Menurut Kushandajani (2014) peran aktif dalam keikutsertaannya untuk mengambil peran tanggungjawab dan komitmen yang dilakukan oleh komunitas sangat berpengaruh terhadap keberhasilan dari gagasan *community governance*. Faktor – faktor yang dapat memberikan harapan keberhasilan bagi implementasi kebijakan Dana Desa diantaranya melalui pendidikan maupun pelatihan yang diberikan oleh

pemerintah kepada komunitas atau masyarakat, supaya dapat mengambil peran aktif, tanggung jawab, dan komitmen dalam mewujudkan *community governance* harus tercipta inovasi – inovasi dari pemerintah dan masyarakat untuk mewujudkan hal tersebut. Salah satu inovasi yang mungkin bisa dikembangkan adalah dengan strategi pengembangan masyarakat termasuk dengan cara pemberdayaan masyarakat.

Dalam perspektif lain, Tjahjanulin (2015) menerjemahkan pendapat Halsall (2012) yang mengungkapkan bahwa pemerintah lokal sejak lama mengidap proses *community governance* yang rumit. Bukan tanpa sebab proses itu berjalan dengan tahapan tahapan yang kompleks, namun gagasan ini muncul karena faktor *community* (Delanty, 2003) dan *governance* sebagai struktur *governing* baru (Goodwin,2009). Dalam analisis Halsall (2012) mengenai pendapat Purdue (2001) mengatakan bahwa tujuan modal sosial adalah menciptakan kepercayaan sinergitas antara *civil society* dan *privat sector*. Hal tersebut dikarenakan jika konsep tersebut berhasil diimplementasikan maka akan menghasilkan inovasi – inovasi dalam peningkatan perekonomian warga masyarakat dan membentuk sikap atau karakter berdemokrasi dalam menentukan kebijakan. Halsall (2012) menarik kesimpulan terkait dengan tujuan *community governance* adalah mewujudkan dan mempertahankan identitas kolektif dalam otoritas lokal.

#### 4. Implementasi Dana Desa

Implementasi atau dalam hal ini adalah penggunaan Dana Desa diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 49 /PMK.07/2016 tentang tata cara pengalokasian, penyaluran, penggunaan, pemantauan, dan evaluasi Dana Desa. Pada BAB IV pasal 21 ayat 1 dijelaskan bahwa penggunaan Dana Desa diprioritaskan untuk membiayai pembangunan dan pemberdayaan masyarakat. Dalam pasal 22 ayat 1 juga dijelaskan pelaksanaan program atau kegiatan yang dibiayai oleh Dana Desa berpedoman pada pedoman teknis yang ditetapkan oleh bupati / walikota mengenai kegiatan yang dibiayai dari Dana Desa, dan masih banyak lagi ketentuan – ketentuan implementasi atau penggunaan Dana Desa yang diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan dalam BAB IV penggunaan desa.

#### 5. Pemerintahan Desa

Memahami terkait tata kelola Pemerintahan Desa, Dr. Didik G Suharto (2016) mempelajarinya melalui keterangan – keterangan dari Kartohadikoesoemo (1984), dan hal tersebut menarik untuk menjadi kajian yang harus diangkat. Menurutnya, ajaran yang dikembangkan oleh Montesquieu terkait dengan konsep kekuasaan *trias politica* dibagi menjadi tiga yaitu ; legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Ketiga badan kekuasaan tersebut harus ada dalam pemerintahan desa. Rosseau juga menambahkan jika ketiga lembaga tersebut tidak dipisahkan secara

tegas, melainkan dikoordinasikan dalam badan hukum yang berkuasa tertinggi di desa yakni musyawarah desa.

Santoso. (Ed) (2003) kapabilitas dalam menyelenggarakan pemerintahan dipengaruhi oleh kecakapan manjerial dari eksponen pemerintahan desa dan berfungsinya sistem manajemen. Pola dalam penyelenggaran pemerintahan ada dua arah yang dituju, yaitu arah mengikuti modernitas dan arah tanpa meninggalkan kebudayaan lokal. Dua arah tersebut akan bermuara pada reformasi penyelenggaraan pemerintahan desa yang telah diagendakan yaitu memungkinkan desa mampu hadir sebagai simbul pengembangan kesejahteraan masyarakat lokal. Pemerintah diharapkan mampu mengayomi apa yang menjadi kebutuhan masyarakatnya. Faktor yang menjadi kemampuan pemerintah dalam mengayomi masyarakat, adalah sejauh mana kedekatan pemerintah dengan masyarakat untuk saling memberi masukan dan merumuskan bersama. Masyarakat juga berkewajiban memberi masukan kepada pemerintah terkait dengan permasalahan yang dihadapi dan solusi yang dibutuhkan. Hal tersebut akan membantu pemerintah dalam mengatasi permasalahan yang ada. Dari hal tersebut dua arah (modernitas dan kebudayaan lokal) dengan muara yang sama, yaitu mewujudkan pemerintahan desa yang mampu hadir sebagai simpul pengembangan terhadap kesejahteraan masyarakat.

Menurut Suharto (2016) masuknya negara dan pengaruh sistem administrasi modern memacu perubahan terhadap sistem pemerintahan desa dan pranata – pranata sosial yang ada dalam komunitas

masyarakat. Eko (2005) menguraikan isu – isu kritis yang terkandung dalam otonomi desa yang selama ini menjadi perhatian. Pertama, adalah isu terkait dengan ketatanegaraan dan pemerintahan. Isu ini menjadi titik sentral dalam kajian otonomi desa. Kedua, isu adat dan lokalisme. Masyarakat yang berada di desa adat tentunya mempunyai cara tersendiri dalam mengelola desanya. Isu intervensi dari pemerintah terkait modernisasi dalam pemerintahan supaya bisa terintegrasikan dengan pembangunan nasional menjadi hal yang sensitiv terhadap masyarakat desa adat. Ketiga, isu ekopol (ekonomi politik). Perebutan kuasa atas tanah dan penduduk menjadi perebutan antara pemerintah dengan masyarakat lokal. Isu ekopol modern ini berkembang terkait dengan isu agraria. Isu agraria menjadi perhatian penting bagi berbagai kalangan mulai dari akademisi, pengamat lingkungan, dan juga *civil society*. Menjadi sebuah permasalahan serius dari isu agraria ini mengenai manajemen konflik yang terjadi. Dibeberapa daerah konflik agraria terjadi akibat dari saling *claim* kepemilikan tanah atau lahan antara pemilik tanah dengan para pengusaha yang akan menanamkan modalnya di wilayah tersebut, bahkan sampai terjadi perebutan tanah atau lahan produktif antara masyarakat dan aparat pertahanan negara. Peran pemerintah dalam mengatasi isu ini yang diharapkan menjadi penyerap aspirasi dari masyarakat ini kurang mampu untuk hadir dalam mengatasi permasalahan ini. Keempat, desa secara general mempunyai keterbatasan sumber daya lokal. Berdasarkan perhitungan angka, desa

umumnya mempunyai keterbatasan luas wilayah, jumlah penduduk, potensi desa, dan lain sebagainya.

Dalam Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 Pasal 1 ayat 1 & 2 dijelaskan 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. Sedangkan dalam ayat 2, Pemerintahan Desa adalah penyelenggara urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

#### 6. Akuntabilitas Keuangan Desa

Menurut UNDP, akuntabilitas adalah evaluasi atau penilaian terhadap proses kinerja organisasi untuk dapat mempertanggungjawabkan kepada masyarakat dan sebagai *feedback* kepada institusi atau organisasi tersebut. Akuntabilitas sistem pengelolaan Dana Desa dimaksudkan sebagai upaya untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Sebagaimana dikemukakan oleh Haryanto (2007 : 10), bahwa prinsip atau kaidah-kaidah *good governance* adalah adanya partisipasi,

transparansi, dan kebertanggungjawaban dalam pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan.

Pembangunan dimaknai sebagai perubahan sosial yang dikehendaki (*intended social change*)<sup>8</sup>. Pengelolaan Dana Desa sebagai bagian dari pelaksanaan pembangunan di desa, sudah seharusnya memegang teguh prinsip-prinsip yang merupakan indikator *good governance* tersebut. Oleh karena itu dalam menggambarkan sistem akuntabilitas pengelolaan Dana Desa, akan diuraikan lebih lanjut berdasarkan data dan informasi, serta sejauhmana indikator tersebut dijalankan di wilayah penelitian (Subroto, 2009).

Menurut Halim & Iqbal (2012) reformasi keuangan daerah telah memberikan pengaruh yang cukup signifikan bagi pengelolaan / atau penyelenggaraan pemerintahan, namun yang menjadi bahan diskusi untuk mengkaji isu keuangan daerah ini adalah aspek perubahan dalam pengelolaan Anggaran Pendapatan & Belanja Daerah (APBD). Ketika mengkaji APBD, tentu ada kewajiban yang harus diimplementasikan dan disampaikan kepada masyarakat. Kewajiban tersebut mengandung dua unsur, yaitu transparansi dan akuntabilitas. Pada situasi seperti ini, masyarakat tidak lagi sekedar obyek pembangunan tetapi berperan sebagai obyek sekaligus sebagai subyek yang sesuai dengan pembangunan partisipatoris.

---

<sup>8</sup> Nata Irawan. 2014. *Indeks Kemandirian Desa : Metode, Hasil, dan Alokasi Program Pembangunan*. Jakarta : Yayasan Pustaka Obor Indonesia



Seperti diketahui bahwa Dana Desa akan masuk dari Anggaran Pendapatan Belanja dan Negara (APBN) ke rekening kas daerah melalui Anggaran dan Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Menurut Halim dan Iqbal (2012) indikator untuk melihat tingkat transparansi penyusunan anggaran daerah atau dalam kajian ini adalah kebijakan Dana Desa maka seberapa jauh proses penyusunan dan rincian pengalokasian Dana Desa telah disosialisasikan kepada publik secara intensif. Ketika membahas bagaimana Dana Desa sampai pada tujuannya pada masyarakat akan menjadi sebuah permasalahan yang terjadi dibanyak Pemerintahan Desa adalah belum adanya wujud transparansi dari Pemerintah Desa untuk menyampaikannya kepada masyarakat. Penguatan *civil society* yang diharapkan mampu menentukan kebijakan penganggaran masih belum terlihat karena hanya peran pemerintah yang mendominasi dalam menentukan kebijakan anggaran tersebut.

#### 7. Kesejahteraan Sosial atau Masyarakat

Target utama yang hendak dicapai oleh Dana Desa ini adalah bagaimana upaya pemerintah untuk mensejahterakan masyarakat. Adi Fahrudin (2012) kesejahteraan sosial mempunyai tujuan yaitu

1. Untuk mencapai kehidupan yang sejahtera dalam arti tercapainya standar kehidupan pokok seperti sandang, perumahan, pangan, kesehatan, dan relasi – relasi sosial yang harmonis dengan lingkungannya.

2. Untuk mencapai penyesuaian diri yang baik khususnya dengan masyarakat di lingkungannya, misalnya dengan menggali sumber – sumber, meningkatkan, dan mengembangkan taraf hidup yang memuaskan<sup>9</sup>.

Untuk mewujudkan kesejahteraan sosial mendapat tantangan – tantangan yang harus dihadapi, karena didalam masyarakat desa terdapat keragaman dalam tingkat perekonomian, pendidikan, pengetahuan politik, dan lain sebagainya, dan hal tersebut mengalami perubahan seiring berjalannya waktu. Masyarakat senantiasa berubah di semua tingkat kompleksitas internalnya. Ditingkat makro terjadi perubahan ekonomi, politik, dan kultur. Ditingkat mezo terjadi perubahan kelompok, komunitas, dan organisasi. Ditingkat mikro terjadi perubahan interaksi dan perilaku individual. Masyarakat bukan sebuah kesatuan fisik (*entity*), tetapi seperangkat proses yang saling bertingkat ganda (Sztompka, 2011)<sup>10</sup>.

Semangat kebersamaan warga masyarakat Desa Panggunharjo untuk mencapai tujuan kolektif dalam mencapai kesejahteraan dan kemajuan pembangunan desa terlihat dalam kegiatan, diantaranya adalah antusiasme warga dalam melaksanakan musyawarah perencanaan pembangunan desa (musrenbangdes). Apabila masyarakat akan mencapai tujuan – tujuan kolektif demikian sebagai pemeliharaan kesejahteraan umum, kebebasan keinginan, dan kedaulatan, maka perangkat mesin

---

<sup>9</sup> Adi Fahrudin. 2012. *Pengantar Kesejahteraan Sosial*. Bandung : PT. Refika Aditama

<sup>10</sup> Piotr Sztompka. 2011. *Sosiologi Perubahan Sosial*. Jakarta : Prenada Media Group

pranata harus dikembangkan untuk menjalankannya (Keller, 1984)<sup>11</sup>. Selain dari masyarakat, tentu harapan kepada pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sangatlah besar. Salah satu strategi yang bisa diterapkan dalam pembangunan Desa yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan adalah dengan pengembangan masyarakat (*community development*).

#### 8. Pengembangan Masyarakat

Soetomo (2013) menguraikan terkait perkembangan pengembangan masyarakat atau *community development* yang dapat dilihat dalam kedudukannya sebagai suatu disiplin atau mata kajian ilmu pengetahuan dan dapat pula dilihat dalam kedudukannya sebagai sebuah strategi dalam pelaksanaan pembangunan masyarakat. Pokok – pokok pikiran tentang *community development* tersebut kemudian secara garis besar termuat dalam PBB yang dirumuskan tahun 1955. Konsep tersebut kemudian pada umumnya mengandung beberapa prinsip yaitu : (1) mempersatukan usaha dari rakyat untuk rakyat dengan usaha pemerintah ; (2) memajukan usaha ekonomi, sosial, dengan masyarakat nasional<sup>12</sup>.

Unsur atau prinsip yang pertama erat kaitanya dengan pemerintahan yang demokratis, yaitu pemerintahan dari rakyat, untuk rakyat, dan oleh rakyat. Usaha dari rakyat harus bisa terintegrasikan dengan konsep pembangunan dari pemerintah, artinya harus ada suatu

---

<sup>11</sup> Suzanne Keller. 1984. *Penguasa dan Kelompok Elite*. Jakarta : CV Rajawali & YIIS

<sup>12</sup> Soetomo.2013. *Strategi – Strategi Pembangunan Masyarakat*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar

koordinasi yang baik antar keduanya (masyarakat dan pemerintah). Koordinasi tersebut salah satunya bisa dalam bentuk musyawarah desa. Musyawarah desa sebagaimana diatur dalam Undang – Undang Desa Nomor 6 Tahun 2014 bagian keenam, dijelaskan dalam ayat pertama dan kedua, bahwa musyawarah merupakan forum yang diikuti oleh Badan Permusyawaratan Desa, Pemerintah Desa, dan unsur masyarakat desa untuk memusyawarahkan hal yang bersifat strategis dalam penyelenggaraan pemerintah desa. Hal yang bersifat strategis tersebut meliputi ; penataan Desa, perencanaan Desa, kerja sama Desa, rencana investasi yang masuk ke Desa, pembentukan BUM Desa, penambahan, dan pelepasan aset Desa, dan kejadian luar biasa<sup>13</sup>. Sedangkan prinsip yang kedua memajukan usaha ekonomi, sosial, dengan masyarakat nasional adalah sesuai dengan *nawacita* atau sembilan agenda prioritas Pemerintahan Jokowi – JK, dimana terdapat unsur – unsur yang sesuai dengan pembangunan ekonomi, sosial desa yang diintegrasikan dengan pembangunan nasional. Unsur – unsur tersebut dalam *nawacita* diantaranya adalah membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah – daerah dan desa dalam kerangka negara kesatuan, mewujudkan kemandirian ekonomi dengan menggerakkan sektor – sektor strategis ekonomi domestik, serta memperteguh kebinekaan dan memperkuat restorasi sosial Indonesia melalui kebijakan memperkuat

---

<sup>13</sup> Undang – Undang Desa Nomor 6 Tahun 2014

pendidikan kebinekaan dan menciptakan ruang – ruang dialog antar warga<sup>14</sup>.

Pengembangan masyarakat dalam perjalanannya merujuk pada : sebuah pekerjaan profesional, metode atau pendekatan dalam pengembangan sosial dan ekonomi, komponen dalam kerja pelayanan kemanusiaan, pemikiran, dan pendekatan intelektual terhadap dunia, dan aktivitas politik. Atas berbagai macam persoalan, pada dasarnya pengembangan masyarakat (*community development*) didasari sebuah cita – cita bahwa masyarakat bisa dan harus mengambil tanggung jawab dalam merumuskan kebutuhan, mengusahakan kesejahteraan, menangani sumber daya, dan mewujudkan tujuan hidup mereka sendiri (Zubaedi, 2014)<sup>15</sup>.

Menurut Alfitri (2011) analisa terkait dengan pengembangan masyarakat, ketika partisipasi menjadi salah satu bagian penting dalam pencapaian tujuan, karena perlu diikutsertakan dalam setiap proses pembangunan, yaitu ;

1. Identifikasi masalah, yang masyarakat bersma dengan para perencana ataupun pemegang otoritas kebijakan tersebut identifikasi persoalan dalam diskusi kelompok, *brain storming*, identifikasi peluang, potensi, dan hambatan.

---

<sup>14</sup>Nasional.kompas.com/read/2014/05/21/0754454/.Nawa.Cita.9.Agenda.Prioritas.Jokowi. JK diakses pada tanggal 26 September 2016 pukul 08.25 WIB

<sup>15</sup> Zubaedi, 2014. *Pengembangan Masyarakat : Wacana & Praktik*. Jakarta : Kencana

2. Proses perencanaan, yang masyarakat dilibatkan dalam penyusunan rencana dan strategi dengan berdasar pada hasil identifikasi.
3. Pelaksanaan pembangunan, yang jelas melibatkan masyarakat sebagai subjek dalam proses pembangunan.
4. Monitoring, tahap yang harus dilakukan untuk melaksanakan progam pembangunan secara berkelanjutan. Dalam tahap ini diharapkan muncul ide atau pemikiran pemikiran yang mampu mewujudkan inovasi – inovasi terkait tahapan – tahapan dalam proses pembangunan, hal tersebut guna menerapkan strategi – strategi selanjutnya dalam tahapan pembangunan selanjutnya. Dari penjelasan tersebut, maka monitoring dapat diartikulasikan sebagai siklus kegiatan yang mencakup pengumpulan, peninjauan ulang, pelaporan, dan tindakan atas informasi suatu proses yang sedang diimplementasikan (Mercy, 2005)
5. Evaluasi, dalam proposal Governement Wide M E System, evaluasi adalah kinerja sistemis yang terikat waktu dan objektif dalam menilai relevansi, kinerja, tantangan, serta keberhasilan dari program dan proyek. Evaluasi juga digunakan sebagai solusi yang diambil oleh para pemangku kepentingan dalam mengambil keputusan. Masyarakat berhak mengevaluasi atau memberi penilaian sekaligus memberikan masukan terkait sejauh mana proses pembangunan yang telah

diimplementasikan, apakah sudah sesuai target dan harapan, atau sudah memberi manfaat yang sudah dapat dirasakan dan dimanfaatkan untuk kepentingan masyarakat sebagai upaya mewujudkan kesejahteraan, serta apakah pelaksanaan pembangunan tersebut secara langsung maupun tidak langsung merugikan masyarakat atau tidak, masyarakat yang bisa memberikan penilaian itu semua.

6. Mitigasi, masyarakat yang dapat terlibat mengukur dan mengurangi dampak negatif pembangunan.

Menurut Mikkelsen (1999) munculnya paradigma pembangunan partisipatoris mengindikasikan adanya dua pandangan, yang pertama, pelibatan masyarakat setempat dalam pemilihan, perancangan, perencanaan, dan pelaksanaan program atau proyek yang akan berdampak terhadap kehidupan mereka, sehingga dalam penjelasan tersebut akan mencapai tujuan kolektif masyarakat dalam mencapai tingkat kesejahteraan dari pelaksanaan pembangunan Desa.

Masih dalam analisa Mikkelsen (1999) bahwa berbagai konsep pembangunan parsipatoris bisa saja menjadi konsep yang hanya dikonsepskan saja, namun tidak disikapi dengan aksi nyata. Konsep parsipatoris harus sesuai dengan aspirasi masyarakat, dengan sasaran dan target kolektif dari masyarakat, dan hasil yang sepenuhnya untuk masyarakat maka

konsep partisipatoris tidak bisa dipisahkan dengan proses demokrasi.

#### 9. Sektor Privat (Swasta)

Pemerintah Desa dapat melakukan kerja sama dengan pihak ketiga, diantaranya yaitu swasta. Menurut Nurcholis (2011) tujuan kerja sama tersebut dapat dilakukan dalam bidang :

- a. Peningkatan perekonomian masyarakat desa ;
- b. Peningkatan pelayanan pendidikan ;
- c. Kesehatan ;
- d. Kearifan lokal ;
- e. Ketentraman dan ketertiban ;
- f. Penggunaan dan pemanfaatan secara bijak sumber daya alam dan teknologi tepat guna dengan memperhatikan kaidah ekologi atau kelestarian lingkungan ;
- g. Tenaga kerja ;
- h. PU (Pekerjaan Umum) ;
- i. Lain – lain kerja sama yang menjadi kewenangan desa.

Dengan bekerja sama dengan pihak ketiga atau didalam hal ini pihak swasta, maka apa saja kekurangan dan ketidakmampuan yang belum bisa dilakukan oleh pemerintah maupun masyarakat, diharapkan beberapa hal – hal tersebut bisa diatasi oleh pihak swasta.



## F. Definisi Konseptual

### 1. Urgensi Dana Desa

Dana Desa sangat diharapkan untuk bisa membantu dalam mengatasi kesenjangan maupun problematika yang lainnya. Hal tersebut juga memerlukan dukungan dari Sumber Daya Manusia (SDM) baik dari aparat desa maupun dari masyarakatnya. Dana Desa bisa digunakan untuk pembangunan instruktur, pemberdayaan dan pembinaan masyarakat, serta penyelenggaraan pemerintahan. Jika hal tersebut dapat dimanfaatkan secara tepat sasaran, maka diharapkan problematika kesenjangan dapat teratasi. Maka urgensi atau pentingnya Dana Desa sangat dibutuhkan bagi pembangunan desa di berbagai bidang dalam implementasi Dana Desa yang sesuai dengan peraturan yang ada.

### 2. Pendekatan Governance

Pendekatan Governance dalam penelitian ini mengacu pada dua konsep atau gagasan. Yang pertama adalah konsep *good governance* dan yang kedua adalah *open governance*. *Good governance* mempunyai indikator seperti, transparansi, akuntabilitas, implementasi sesuai aturan yang ada, partisipasi publik, dll. Sedangkan *open governance* tidak jauh beda dari konsep *good governance* yaitu memastikan terwujudnya pemerintahan yang terbuka didorong oleh faktor transparansi, akuntabel, dan partisipatoris. Kedua konsep ini akan saling bersinergi untuk mewujudkan Dana Desa yang bersih, tepat

sasaran, dan dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan peraturan yang ada.

### 3. Community Governance

*Community governance* merupakan keterlibatan aktif para pemangku kepentingan, yaitu pemerintah, masyarakat, dan swasta untuk mewujudkan kepentingan bersama sebagai salah satu bentuk upaya mensejahterakan masyarakat. Fokus dari *community governance*, menurut penulis lebih menekankan untuk saling membantu antar para pemangku kepentingan sehingga mampu mengambil peran masing – masing dan saling mengisi kekurangan atau ketidakmampuan satu sama lain dalam peran – peran atau tanggung jawab tertentu yang tidak bisa dilakukan semua pemangku kepentingan.

### 4. Implementasi Dana Desa

Implementasi Dana Desa berkaitan dengan untuk apa saja Dana Desa dimanfaatkan atau digunakan. Secara umum Dana Desa digunakan dalam bidang penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan, dan pemberdayaan masyarakat desa. Hal tersebut sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 tentang keuangan Desa. Pelaksanaan Dana Desa berupa program – program kegiatan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan sesuai ketentuan yang ada.

## 5. Pemerintahan Desa

Pemerintahan Desa merupakan penyelenggara pemerintah desa sebagai bentuk pelayanan terhadap masyarakat, dimana dikepalai oleh seorang Kepala Desa dibantu dengan aparatur desa dan ada lembaga yang membantu fungsi penyelenggaraan pemerintahan daerah, yaitu Badan Permusyawaratan Desa.

## 6. Akuntabilitas Keuangan Desa

Menurut Permendagri Nomor 113 tahun 2014 tentang pengelolaan keuangan Desa, bahwa Dana Desa adalah dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang diperuntukkan bagi Desa yang ditransfer melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota dan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat. Jadi Akuntabilitas Keuangan Desa yang menyangkut terkait dengan Dana Dasa adalah segala perwujudan pertanggungjawaban terkait dengan penggunaan Dana Desa terhadap kegiatan atau program – program pembangunan Desa.

## 7. Kesejahteraan Sosial

Kesejahteraan sosial merupakan masyarakat yang mampu memenuhi kebutuhan sehari hari dan meningkatkan perekonomian mereka secara mandiri, sehingga tidak hanya kebutuhan primer saja yang bisa terpenuhi namun kebutuhan lainnya juga dapat terpenuhi

menggunakan inovasi – inovasi dalam peningkatan perekonomian yang mereka kembangkan sendiri.

#### 8. Pengembangan Masyarakat

Pengembangan masyarakat dalam gagasan *community development* adalah usaha mandiri dari masyarakat sebagai wujud pengembangan diri secara kolektif atau bersama dengan keterlibatan atau peran pemerintah dalam upaya mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Keterlibatan atau peran pemerintah dalam *community development* ini diantaranya adalah memberikan pelatihan di bidang – bidang tertentu yang menjadi kekuarangan dan kebutuhan masyarakat, pelatihan keterampilan, sosialisasi – sosialisasi yang menjadi isu pembangunan di desa, dan lain sebagainya.

#### 9. Sektor Privat (Swasta)

Sektor Privat (Swasta) adalah pihak ketiga yang mempunyai peran untuk bekerjasama diberbagai bidang dengan pemerintah dan masyarakat dalam pembangunan, baik pembangunan nasional, daerah, maupun desa sebagai bentuk upaya dalam mewujudkan gagasan *good governance*.

## G. Definisi Operasional

### 1. Dana Desa

Dana Desa menurut Permendagri Nomor 113 tahun 2014 tentang pengelolaan keuangan Desa, bahwa untuk mengetahui kegunaanya dapat diukur dengan indikator – indikator kegunaan sebagai berikut;

- a. Penyelenggaraan pemerintahan,
- b. Pelaksanaan pembangunan,
- c. Pembinaan kemasyarakatan, dan
- d. Pemberdayaan masyarakat.

### 2. Community Governance

Menurut Budi (2013) ada tiga dimensi yang digunakan sebagai indikator dalam mewujudkan gagasan *community governance*, yaitu sebagai berikut :

- a. Hubungan kerjasama maupun partisipasi antara masyarakat dengan komunitas lainnya ;
- b. Kemampuan komunitas dalam mengakses sumber daya, pembagian pengambilan keputusan, dan manajemen pengambilan keputusan ;
- c. Rasa saling memiliki antar komunitas dimana mereka berada.

## H. Metode Penelitian

### 1. Jenis Penelitian

Metode penelitian yang penulis gunakan dalam skripsi ini adalah metode penelitian kualitatif. Mengapa penulis menggunakan metode

penelitian kualitatif dalam skripsi ini, karena menurut penulis metode penelitian kualitatif menjelaskan hasil penelitian yang memberikan gambaran secara “objektif” tentang keadaan sebenarnya dari objek yang diselidiki. Metode kualitatif yang penulis gunakan ini bersifat deskriptif. Penelitian deskriptif adalah suatu metode penelitian yang terbatas pada usaha mengungkapkan suatu masalah atau keadaan maupun peristiwa berdasarkan fakta yang ada (Suryanto : 2005).

Metode penelitian kualitatif yang peneliti pilih ini, peneliti yakini dapat bekerja baik dalam penelitian ini. Alasan mengapa peneliti meyakini betul, bahwa metode penelitian ini akan bekerja dengan baik dalam penelitian peneliti, karena :

1. Metode kualitatif Menjelaskan yang tidak mampu dijelaskan pada penelitian kuantitatif (statistika).
2. Menjelaskan fenomena – fenomena yang tersembunyi. Misalnya dalam penelitian peneliti yang berjudul “Dana Desa berbasis *Community Governance*” diharapkan mampu mengungkap dampak kemajuan masyarakat Desa Panggunharjo, apakah dalam implementasi program yang dianggarkan dari sumber Dana Desa selama ini sudah cukup untuk mensejahterkan mereka atau ada prospektif lain yang dinilai lebih mampu untuk meningkatkan kesejahteraan mereka.
3. Penelitian kualitatif akan memicu untuk melakukan penelitian selanjutnya. Misalnya, sudah ada penelitian mengenai dampak program program terobosan lain yang menggunakan Dana Desa

terhadap masyarakat guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat, yang telah diteliti sebelumnya di tempat yang berbeda, kemudian dilakukan penelitian kembali ditempat yang berbeda pula.

Salim (2006) berpendapat bahwa sejarah penelitian kualitatif menunjukkan bahwa misi utama dari disiplin ilmu sosial modern adalah mengupayakan analisis dan pemahaman atas perilaku yang terpola dan proses sosial dari masyarakat. Misi ini dibangun atas asumsi bahwa ilmuwan sosial memiliki kemampuan untuk mengamati dunia secara objektif. Darinya, metode kualitatif digunakan sebagai perangkat utama dalam pengamatan<sup>16</sup>.

Penelitian kualitatif yang saya gunakan dalam penelitian ini ini mampu untuk membahas cara –cara kepercayaan yang bergantung pada kebutuhan orang untuk merasionalisasikan penilaian – penilaiannya, dan khususnya, kebutuhan mereka untuk menyelubungi bentrokan – bentrokan penilaian (Myrdal, 1988)<sup>17</sup>. Penelitian kualitatif bertujuan mempertahankan bentuk dan isi perilaku manusia dan menganalisis kualitas – kualitasnya. Metode penelitian kualitatif dibedakan dengan metode penelitian kuantitatif dalam arti metode penelitian kualitatif tidak mengandalkan bukti berdasarkan logika matematis, prinsip angka, atau metode statistik. Pembicaraan yang sebenarnya, isyarat, dan tindakan

---

<sup>16</sup> Agus Salim. 2006. *Teori & Paradigma Penelitian Sosial*. Yogyakarta : Tiara Wacana

<sup>17</sup> Gunnar Myrdal. 1988. *Obyektivitas Penelitian Sosial*. Jakarta : LP3ES

sosial lainnya adalah bahan mental untuk analisis kualitatif (Mulyana, 2010)<sup>18</sup>.

## 2. Informan (Subyek / Obyek) Penelitian

Terkait dengan permasalahan Dana Desa terhadap perwujudannya sebagai pengembangan masyarakat oleh tiga aktor pemangku kepentingan (pemerintah, masyarakat, dan swasta) di Desa Panggunharjo, Kecamatan Sewon, Kabupaten Bantul, maka disini peneliti menentukan obyek penelitian yang akan diteliti adalah dari pihak yang akan mengalokasikan Dana Desa terhadap pengembangan masyarakat, yaitu dari aparat desa, pendamping desa, dll. , dan juga dari penerima kebijakan Dana Desa atau masyarakat. Aparatur Desa diantaranya adalah Kepala Desa, disebutkan dalam Undang Undang Desa Nomor 6 Tahun 2014 bahwa kepala desa bertugas menyelenggarakan pemerintahan desa, melaksanakan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa. Diharapkan kepala desa bisa menjadi objek yang akan diteliti, karena peneliti yakini bahwa kepala desa mampu menjelaskan semua terkait pengalokasian Dana Desa dan bentuk pengembangan masyarakat yang diterapkan.

Alternatif selain kepala desa yang akan menjadi objek penelitian peneliti adalah perangkat desa yang terdiri atas ; sekretariat desa, pelaksana kewilayahan, dan pelaksana teknis. Kemudian setelah aparatur desa, objek penelitian selanjunya adalah dari pihak perwakilan masyarakat

---

<sup>18</sup> Dedy Mulyana. 2010. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung : PT Remaja Rosdakarya



sebagai penerima kebijakan Dana Desa dan penerima bentuk kebijakan pengembangan masyarakat. Masyarakat Desa Panggungharjo selain sebagai objek penelitian peneliti, tentunya sebagai sasaran atau target dari kebijakan Dana Desa dan yang menjadi objek dalam pengembangan masyarakat.

### 3. Teknik Pengumpulan Data

#### a. Observasi

Peneliti mengamati aktivitas penyelenggaraan pemerintahan Desa Panggungharjo yang berada di Kantor Desa. Pengamatan dilakukan untuk melihat bagaimana masyarakat bisa mengurus kepenrluan administrasi dan melihat bagaimana aparatur desa melayani masyarakat. Peneliti juga mengamati aktivitas lainnya yang ada di kantor desa Panggungharjo, seperti adanya kunjungan – kunjungan tamu dari luar yang melakukan study banding di Desa Panggungharjo. Selain pengamatan di kantor desa, peneliti juga menelusuri beberapa jalan jalan yang ada di Desa Panggungharjo sebagai pengamatan terhadap sarana pembangunan infrastruktur (Basuki, 2006).

#### b. Wawancara

Penelitian ini menggunakan wawaancara sebagai teknik pengambillan data. Jenis wawancara yang digunakan dalam penelitian ini adalah wawancara tak terstruktur atau yang bisa juga bisa disebut dengan wawancara mendalam, wawancara intensif,

wawancara kualitatif, dan wawancara terbuka (*openended interview*). Alasan mengapa peneliti menggunakan teknik wawancara tak terstruktur dalam penelitian ini, karena peneliti ingin lebih memperoleh pengetahuan dan *validitas* analisisnya dengan pemahaman yang lebih mendalam. Teknik wawancara ini mendukung pemahaman bermakna atas perilaku manusia dan kebutuhan penelitian manusia (Mulyana, 2010)<sup>19</sup>. Dalam penelitian ini, sesuai dengan penjelasan diatas pada bagian informan atau subyek penelitian maka peneliti melakukan wawancara dengan perwakilan aparaturnya desa dan masyarakat, yang peneliti anggap mampu merepresentasikan rumusan masalah yang ingin peneliti temukan jawaban - jawabannya.

c. Dokumentasi

Dokumentasi menurut Arikunto (2006) adalah teknik mengumpulkan data mengenai variabel berupa catatan, dokumen, media online, notulensi rapat, program – program kegiatan dan sebagainya. Dalam penelitian ini, peneliti mengambil data – data dari dokumen Laporan Penyelenggaraan Pemerintah Desa Tahun 2015 yang berisi laporan program – program kegiatan Dana Desa, kemudian dari media online untuk mengetahui permasalahan implementasi Dana Desa tahun 2015.

Menurut Sugiyono (2009) dokumentasi merupakan catatan peristiwa yang sudah terjadi dalam waktu yang sudah berlalu.

---

<sup>19</sup> Mulyana, Deddy. 2010. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung : PT Remaja Rosdakarya

Dokumen yang digunakan peneliti selain penjelasan diatas adalah berupa pengambilan foto – foto terkait dengan aktivitas yang ada kantor desa dan diluar kantor desa. Hasil penelitian dari observasi dan wawancara akan diperkuat dengan dokumen pendukung yang ada.

#### 4. Teknik Analisa Data

Dalam penelitian ini peneliti menggunakan teknik analisa data interaktif. Teknik analisis interaktif diterapkan dengan cara sebagai berikut;

- a. Reduksi data, yang meliputi proses merangkum dan memilah data yang berkaitan dengan hal – hal pokok serta memfokuskan pada hal – hal penting.
- b. Penyajian data yang dapat diartikan sebaagai pengorganisasian data yang telah direduksi. Dalam penyajian data ini peneliti melakukan upaya untuk menyusun pola hubungan dari seluuh data yang ada sehingga data lebih mudah dipahami.
- c. Berdasarkan pada data yang telah terorganisir tersebut, peneliti memberikan interpretasi dan kemudian menarik kesimpulan mengenai pola keteraturan ataupun penyimpangan yang ada dalam fenomena yang diteliti. Melalui tahapan ini maka peneliti akan dapat menjawab permasalahan penelitian<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup> *Panduan Penulisan Skripsi Studi Ilmu Pemerintahan UMY*