

# BAB I. PENDAHULUAN

## A. Latar Belakang

Pembangunan merupakan proses yang dilakukan secara terus menerus serta menggambarkan rangkaian usaha yang secara sadar dilakukan untuk mencapai keadaan yang lebih baik, yang didambakan oleh masyarakat dan diharapkan terus berlangsung, serta tidak terjalin dengan sendirinya. Pembangunan dilaksanakan secara bertahap serta berencana yang berorientasi pada perkembangan dan perubahan keadaan yang lebih baik dari sebelumnya (Siagian, 2000).

Rangkaian upaya pembangunan yang berkelanjutan meliputi segala aspek kehidupan masyarakat yaitu dengan melaksanakan pembangunan desa. Pembangunan desa memegang peranan penting yang tidak terpisahkan serta pada hakikatnya bersinergi pada pembangunan wilayah serta nasional. Dengan kata lain, sesungguhnya arti pembangunan negara serta bangsa merupakan pembangunan desa selaku wajah yang nyata, bersifat lokalitas serta patut untuk dikedepankan.

Pada tahun 2019 data memperlihatkan, tingkatan kemiskinan di perkotaan sebesar 6, 69% sebaliknya tingkatan kemiskinan di pedesaan mencapai 12, 85% (BPS, 2019). Strategi pemerintah dalam menanggulangi ketimpangan tersebut dengan memberikan perhatian besar terhadap pembangunan wilayah pedesaan. Salah satu bentuk perhatian pemerintah dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Lewat undang-undang ini, peran desa jadi lebih kokoh. Pemerintah desa mempunyai kedudukan yang strategis dalam proses penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, serta pelayanan masyarakat dengan terdapatnya sokongan dana yang cukup besar dari pemerintah pusat lewat Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) kepada pemerintahan desa yang dikenal dengan dana desa.

Tujuan pemerintah menyalurkan dana desa adalah untuk memberdayakan desa, dalam mengelola dan mengatur prioritas pada bidang pembangunan dan bidang pemberdayaan masyarakat desa. Penggunaan dana desa dikelola melalui mekanisme

pembangunan partisipatif, dengan masyarakat desa sebagai subjek utama pembangunan. Oleh karena itu, rencana penggunaan dana desa harus didiskusikan dan disepakati dalam musyawarah desa. Penggunaan dana desa harus berhasil mencapai tujuan pembangunan desa, yaitu: peningkatan kualitas hidup manusia; peningkatan kesejahteraan masyarakat pedesaan; dan pengentasan kemiskinan (Permendes Nomor 16 Tahun 2018).

Dana desa diperuntukkan bagi desa yang bersumber dari APBN dan harus diprioritaskan untuk pelaksanaan bidang pembangunan dan bidang pemberdayaan masyarakat. Pembangunan yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 adalah upaya untuk peningkatan kualitas hidup dan kehidupan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat desa. Sedangkan menurut Permendes Nomor 19 Tahun 2017 menyatakan penggunaan dana desa pada bidang pembangunan adalah untuk membiayai pembangunan desa untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, peningkatan kualitas hidup dan penanggulangan kemiskinan, seperti pembangunan prasarana dasar (lingkungan pemukiman, transportasi, informasi dan komunikasi), sarana prasarana pelayanan sosial (kesehatan dan pendidikan), dan sarana prasarana lingkungan (kesiapsiagaan bencana alam). Selanjutnya pemberdayaan masyarakat desa menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 adalah upaya mengembangkan kemandirian dan kesejahteraan masyarakat dengan meningkatkan pengetahuan, sikap, keterampilan, kemampuan, kesadaran, serta memanfaatkan sumber daya melalui penetapan kebijakan, program, kegiatan, dan pendampingan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat desa. Hal ini sejalan dengan Permendes Nomor 19 Tahun 2017 bahwa kegiatan pemberdayaan masyarakat dilakukan untuk meningkatkan kapasitas dan kapabilitas masyarakat dengan menggunakan potensi dan sumberdaya sendiri sehingga masyarakat mampu mandiri.

Dana desa diberikan keleluasaan dalam penggunaannya, dan diprioritaskan pada pembangunan dan pemberdayaan masyarakat. Oleh karena itu, dapat dipahami bahwa dana desa dari APBN tidak hanya diprioritaskan untuk pembangunan infrastruktur desa, tetapi juga untuk pemberdayaan masyarakat desa. Dana desa digunakan untuk mendanai program dan kegiatan prioritas tahunan yang disepakati dan

ditetapkan dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbang Desa) Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKP Desa). Menurut PMK Nomor 49/PMK.07/2016 Pasal 22 mengatur bahwa pelaksanaan kegiatan yang dibiayai dengan dana desa berpedoman pada pedoman teknis yang disusun oleh walikota atau bupati. Tujuan pelaksanaan program dana desa sesuai dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 adalah 1) Meningkatkan pelayanan publik di desa; 2) Mengentaskan kemiskinan; 3) Memajukan perekonomian desa; 4) Mengatasi kesenjangan pembangunan antar desa; 5) Memperkuat masyarakat desa sebagai subjek dari pembangunan.

Pemerintah telah menyalurkan dana desa yang cukup besar untuk diberikan kepada desa sejak dana tersebut mulai disalurkan pada tahun 2015 hingga tahun 2019. Total penerimaan dana desa di Indonesia dapat dilihat pada tabel 1.

Tabel 1. Total Penerimaan Dana Desa di Indonesia Tahun 2015-2019

Tahun	Anggaran Dana Desa di Indonesia (Triliun)
2015	Rp 20,70
2016	Rp 46,98
2017	Rp 60,00
2018	Rp 60,00
2019	Rp 70,00

Sumber: Kementerian Keuangan, 2019

Berdasarkan Tabel 1 terlihat bahwa pada tahun 2015 dana desa dianggarkan sebesar Rp 20,70 triliun, pada tahun 2016 meningkat menjadi Rp 46,98 triliun, tahun 2017 dan 2018 kembali meningkat menjadi Rp 60,00 triliun dan pada tahun 2019 menjadi Rp 70,00 triliun.

Dana desa diharapkan dapat memberikan dorongan yang lebih besar bagi pembangunan di tingkat desa, terutama untuk memberdayakan masyarakat desa untuk membangun desa yang kuat, maju, dan mandiri. Penting dan strategisnya dana desa begitu tinggi sehingga mendapat perhatian yang besar karena nilai nominalnya yang relatif besar dan terus meningkat dari tahun ke tahun.

## B. Masalah Penelitian

Kabupaten Pasaman Barat merupakan salah satu dari 19 kabupaten/kota di Sumatera Barat yang menerima dana desa. Selama 5 tahun berturut-turut (2015-2019), jumlah dana desa yang diterima Kabupaten Pasaman Barat dari tahun ke tahun mengalami peningkatan, dan 19 nagari pada 11 kecamatan di Kabupaten Pasaman Barat telah menerima dana tersebut (Lampiran 1). Dengan mempertimbangkan jumlah penduduk, tingkat kemiskinan, luas wilayah, dan tingkat kesulitan geografis, dana yang diberikan dan diterima untuk setiap nagari akan berbeda. Seiring dengan peningkatan jumlah dana desa dari tahun ke tahun, tanggung jawab pemerintah nagari untuk mengelola dana desa juga harus lebih besar. Dana desa Kabupaten Pasaman Barat juga diprioritaskan untuk diimplementasikan di bidang pembangunan dan pemberdayaan masyarakat (Tabel 2).

Tabel 2. Alokasi Penggunaan Dana Desa di Kabupaten Pasaman Barat

Tahun Anggaran	Alokasi Dana Desa (dalam Rupiah)	Persentase Penggunaan Dana Desa	
		Bidang Pembangunan	Bidang Pemberdayaan
2015	8.728.910.000	89%	11%
2016	19.617.110.000	84%	16%
2017	25.253.383.000	86%	14%
2018	35.839.479.000	79%	21%
2019	47.238.891.000	71%	29%

Sumber: Pendamping Desa Kabupaten Pasaman Barat, 2020.

Pada Tabel 2 terlihat persentase alokasi penggunaan dana desa pada bidang pembangunan dari tahun 2015 hingga tahun 2019 yaitu lebih dari 70% dari total alokasi dana desa untuk setiap tahunnya. Sedangkan persentase alokasi penggunaan dana desa pada bidang pemberdayaan dari tahun 2015 hingga tahun 2019 yaitu kurang dari 30% dari total alokasi dana desa untuk setiap tahunnya. Hal ini memperlihatkan bahwa alokasi penggunaan dana desa di Kabupaten Pasaman Barat lebih banyak digunakan pada bidang pembangunan dibandingkan bidang pemberdayaan masyarakat. Sejalan dengan informasi awal ditemukan bahwa adanya kecenderungan setiap prioritas penggunaan dana desa lebih berfokus pada bidang pembangunan fisik dibandingkan bidang pemberdayaan masyarakat, serta tidak adanya keberlanjutan dari kegiatan



pemberdayaan masyarakat yang telah terlaksana untuk tahun berikutnya. Sehingga pelaksanaan kegiatan pemberdayaan masyarakat hanya sebatas program telah terlaksana yang menyebabkan kurangnya kepedulian masyarakat terhadap pelaksanaan dana desa serta menjadi kurangnya partisipasi masyarakat. Hal ini memperlihatkan adanya indikasi bahwa masyarakat belum optimal dalam kegiatan pemberdayaan masyarakat dan adanya indikasi lingkungan untuk berperan dalam pemberdayaan masyarakat belum berubah.

Hal serupa juga ditemukan dalam penelitian yang dilakukan Syarfi dkk (2019) tentang efektivitas pemanfaatan dana desa bagi pembangunan nagari di Kabupaten Solok Selatan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pemanfaatan dana desa bagi pembangunan nagari di Kabupaten Solok Selatan termasuk kategori efektif, namun pemanfaatan dana desa lebih berfokus pada pembangunan fisik dibandingkan pemberdayaan masyarakat. Selain itu kurangnya sosialisasi kepada masyarakat terkait program dana desa, hal ini perlu ditingkatkan agar masyarakat lebih memahami tujuan dan manfaat serta berpartisipasi dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan dan perlu adanya pendamping nagari dari pihak terkait dalam penyusunan rencana pembangunan nagari agar pembangunan lebih efektif dan efisien.

Selain itu, keberhasilan suatu program juga dapat dilihat dari prosesnya. Artinya jika kegiatan pemberdayaan masyarakat dilaksanakan dengan baik dan benar yaitu dari masyarakat nagari, oleh masyarakat nagari, dan untuk masyarakat nagari, maka kegiatan tersebut dapat dikatakan baik. Proses pemberdayaan menjadikan masyarakat sebagai partisipan utama dalam kegiatan ini, yaitu proses memfasilitasi dan mendorong masyarakat agar dapat memanfaatkan lingkungannya untuk mencapai keberlanjutan. Hal ini sesuai dengan konsep pemberdayaan masyarakat yang di kemukakan Mardikanto (2015), pemberdayaan adalah suatu proses untuk memandirikan masyarakat agar mereka dapat menggunakan dan memperoleh sumber daya lokal untuk meningkatkan taraf hidupnya sebaik mungkin.

Kegiatan bidang pemberdayaan masyarakat dengan menggunakan dana desa dalam Pasal 7 Permendes Nomor 19 Tahun 2017, bertujuan untuk meningkatkan kapasitas dan kapasitas masyarakat desa dengan menggunakan potensi dan sumber

daya yang dimiliki, sehingga desa dapat mandiri menghidupi dirinya dengan meningkatkan pengetahuan, keterampilan, kemampuan dan kesadaran, untuk membangkitkan dan mendorong masyarakat dalam memanfaatkan potensi nagari.

Dana desa memiliki potensi besar dalam upaya mempercepat pertumbuhan dan pembangunan desa dalam mengatasi berbagai persoalan yang selama ada, selain itu dana yang telah disalurkan untuk kegiatan tersebut juga memiliki jumlah yang besar dan terus meningkat setiap tahunnya yang menuntut desa untuk dapat mengembangkan kualitas dan kesejahteraan masyarakatnya. Klasifikasi status desa yang dilakukan oleh pemerintah adalah memperlihatkan gambaran akselerasi pertumbuhan desa yang ditetapkan melalui Indeks Desa Membangun (IDM). Berdasarkan IDM Tahun 2020 kabupaten Pasaman Barat memiliki 15 nagari dengan kategori nagari maju dan 4 nagari dengan kategori nagari berkembang. Perbedaan kategori nagari tersebut adalah berdasarkan kemampuan nagari dalam mengelola potensi sumber daya sosial, ekonomi dan ekologi yang dimiliki. Berdasarkan status dalam IDM nagari maju memiliki arti bahwa nagari tersebut memiliki kemampuan dalam mengelola potensi yang dimiliki sedangkan nagari berkembang belum mengelola potensi tersebut secara optimal. Pertanyaan yang muncul adalah apakah nagari dengan kategori maju telah efektif dalam kegiatan pemberdayaan masyarakat dengan menggunakan dana desa dan apakah nagari yang berada pada kategori berkembang justru lebih efektif dalam kegiatan pemberdayaan masyarakat dengan menggunakan dana desa dibandingkan nagari maju. Sehingga penting untuk melihat efektivitas pemberdayaan masyarakat dengan menggunakan dana desa pada nagari dengan kategori maju maupun nagari dengan kategori berkembang.

Efektivitas dapat dihubungkan terhadap pencapaian tujuan, yaitu untuk menunjukkan sejauh mana rencana dapat dicapai dan dana desa dapat diberikan kepada masyarakat nagari secara maksimal. Efektivitas juga dapat menjadi sebuah pengukur apakah suatu program benar-benar bermanfaat bagi masyarakat nagari. Sehingga penting untuk melihat efektivitas dari pelaksanaan kegiatan pemberdayaan masyarakat dengan menggunakan dana desa tersebut.

Maka berdasarkan uraian di atas peneliti tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul **“Efektivitas Pemberdayaan Masyarakat dengan Menggunakan Dana Desa di Kabupaten Pasaman Barat (Studi Kasus di Nagari Maju dan Nagari Berkembang)”** dengan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan pemberdayaan masyarakat dengan menggunakan dana desa pada nagari maju dan nagari berkembang di Kabupaten Pasaman Barat?
2. Bagaimana efektivitas pemberdayaan masyarakat dengan menggunakan dana desa pada nagari maju dan sebagai nagari berkembang di Kabupaten Pasaman Barat?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, maka penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mengetahui proses pelaksanaan pemberdayaan masyarakat dengan menggunakan dana desa pada nagari maju dan nagari berkembang di Kabupaten Pasaman Barat.
2. Menganalisis efektivitas pemberdayaan masyarakat dengan menggunakan dana desa pada nagari maju dan nagari berkembang di Kabupaten Pasaman Barat.

### **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat yang diharapkan dalam penelitian ini adalah:

1. Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan saran dan masukan kepada pemerintah dan pihak-pihak yang berkepentingan dalam konteks efektivitas pemberdayaan masyarakat dengan menggunakan dana desa.
2. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi bagi civitas akademik dan dapat dijadikan referensi dalam pengkajian masalah efektivitas pemberdayaan masyarakat dengan menggunakan dana desa.