

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Desa merupakan sistem pemerintahan terendah yang memiliki peranan strategis untuk membantu pemerintah pusat dalam proses penyelenggaraan pemerintahan, termasuk pembangunan. Hal ini semakin dipertegas dengan lahirnya UU No. 6 Tahun 2014 tentang desa.¹ UU No. 6 Tahun 2014 tentang desa menjadi tonggak perubahan paradigma pengaturan desa. Desa tidak lagi dianggap sebagai objek pembangunan, melainkan ditempatkan menjadi subjek dan ujung tombak pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Desa diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, adat istiadat, dan nilai sosial budaya masyarakat desa.

Sebagai Implementasi UU No. 6 tahun 2014 tentang desa, telah diundangkan dua Peraturan Pemerintah (PP) yaitu PP No. 43 Tahun 2014 tentang desa dan PP No. 60 Tahun 2014 tentang sumber pendanaan desa, yang diperbaharui dengan PP No. 22 Tahun 2015. Hal ini menjadi salah satu isu krusial dalam penyelenggaraan pemerintahan desa saat sekarang ini, karena implementasi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, berimplikasi terhadap desa

¹ UU No. 6 Tahun 2014 ini, dimana kekayaan milik Pemerintah dan Pemerintah Daerah berskala lokal Desa yang ada di Desa dapat dihibahkan kepemilikannya kepada Desa. Kekayaan milik Desa yang berupa tanah disertifikatkan atas nama Pemerintah Desa. Adapun Aset/kekayaan desa yang dipergunakan kabupaten sepanjang blm dimanfaatkan untuk kepentingan umum dapat serahkan ke desa kembali.

memperoleh sumber pendapatan baru melalui Dana Desa (DD) yang berasal dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN), sehingga jumlah anggaran desa melonjak drastis. Sumber pendapatan desa tersebut secara keseluruhan digunakan untuk mendanai penyelenggaraan kewenangan desa. Mencakup penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, pemberdayaan masyarakat, dan kemasyarakatan. Salah satu strategi pemerintah untuk membantu agar desa menjadi mandiri dan otonom dengan memberikan dana desa. Permentdes No 5 Tahun 2015² tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa (DD), mengatur di dalamnya penggunaan dana desa yang bersumber dari APBN untuk pembangunan pemerintah dan pemberdayaan masyarakat desa. Terutama untuk penanggulangan pencapaian target RPJM Desa dan RKP Desa setiap tahunnya, yang di antaranya dapat mencakup: a) peningkatan kualitas proses perencanaan desa; b) mendukung kegiatan ekonomi baik yang dikembangkan oleh BUM Desa maupun oleh kelompok usaha masyarakat desa lainnya; c) pembentukan dan peningkatan kapasitas kader pemberdayaan masyarakat desa; d) pengorganisasian melalui pembentukan dan fasilitasi paralegal untuk memberikan bantuan hukum kepada masyarakat desa; e) penyelenggaraan promosi kesehatan dan gerakan hidup bersih dan sehat; f) dukungan terhadap kegiatan desa dan masyarakat pengelolaan Hutan Desa dan Hutan Kemasyarakatan; g) peningkatan kapasitas kelompok masyarakat.

(Satria Mentari, 2017: 2-3)

² Permentdes No 5 Tahun 2015 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa (DD), mengatur di dalamnya penggunaan dana desa yang bersumber dari APBN untuk pembangunan pemerintah dan pemberdayaan masyarakat desa. Terutama untuk penanggulangan kemiskinan dan peningkatan akses atas sumber daya ekonomi, sejalan dengan pencapaian target RPJM Desa dan RKP Desa setiap tahunnya.

Pengalokasian Dana Desa dalam jumlah yang cukup besar untuk masing-masing desa dapat menunjang program-program desa baik dalam pembangunan dan pemberdayaan masyarakat. Karena beberapa hal yang menyebabkan desa membutuhkan sumber pendapatan yaitu : a). Desa memiliki anggaran pendapatan dan belanja desa (APBDes) yang kecil dan sumber pendapatan yang kecil pula. b). Kesejahteraan masyarakat desa yang rendah sehingga sulit bagi desa mempunyai pendapatan asli desa (PADes) yang tinggi. c). Masalah itu diikuti dengan rendahnya dana operasional desa untuk menjalankan pelayanan publik. d). Banyak program pembangunan masuk ke desa akan tetapi hanya di kelola oleh dinas. Program seperti itu mengundang kritikan karena program tersebut tidak memberikan akses pembelajaran bagi desa dan program tersebut bersifat *top down* sehingga tidak sejalan dengan kebutuhan desa dan masyarakatnya (Kusuma Chandra, 2013 : 1204). Pemberian dukungan keuangan kepada desa melalui dana perimbangan APBN diharapkan dapat mengatasi permasalahan-permasalahn pembangunan di desa dan pemberdayaan masyarakat. Namun cita-cita luhur yang diniatkan oleh pemerintah pusat untuk menjadikan desa sebagai pemerintah yang otonom dengan memberikan dana desa dengan jumlah yang besar, masih jauh dari harapan yang seharusnya.

Masih banyaknya permasalahan yang terjadi dalam pengelolaan dana desa membuktikan bagaimana desa masih belum mampu menjalankan amanat ini. Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi (Mendes PDTT), Eko Putro Sandjojo mengakui adanya penyalahgunaan tersebut. Misalnya, pada 2016, Kemendes PDTT telah mendapat laporan pengaduan masyarakat terkait dana desa sebanyak 932 pengaduan³. Sementara untuk tahun 2017, kata Eko, Satgas Dana Desa telah menerima laporan pengaduan sebanyak 300 kasus dalam penyalahgunaan penggunaan anggaran Dana Desa.

Penelitian tentang Dana Desa ini memang mendapat perhatian ilmuwan politik di antaranya, Blane D. Lewis (2015), Habib Muhsin Syafingi (2020), John D. Wattsa (2019), Tania Murray Li (2015) dan Syamsurizaldi (2018). Namun, penelitian mereka tidak secara khusus melihat masalah keuangan nagari sebagai variabel penting dalam pembangunan di desa. Blane D. Lewis (2015), misalnya, sampai pada kesimpulan bahwa Selain masalah yang berkaitan dengan alokasi transfer, tanggung jawab pelayanan desa masih belum jelas, sistem manajemen keuangan publik desa tidak cukup siap untuk menangani peningkatan pendanaan, dan mekanisme untuk memantau dan mengendalikan pengeluaran desa masih kurang berkembang. Hal yang sama juga dijelaskan oleh Habib Muhsin Syafingi

³Dikutip dari media online Tirto.id dimana Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi (Mendes PDTT), Eko Putro Sandjojo mengatakan bahwasanya masih banyak permasalahan dalam alokasi anggaran dana desa.

selengkapnya di Tirto.id dengan judul "Mengurai Benang Kusut Pengelolaan Dana Desa ", <https://tirto.id/mengurai-benang-kusut-pengelolaan-dana-desa-cunY>. di Akses pada tanggal 20 april 2019 jam 13: 05

(2020), yang menegaskan bahwa Dana Desa pada dasarnya adalah otoritas untuk mengatur, mengelola, dan mengatur sumber daya desa untuk pengembangan ekonomi masyarakat melalui pembentukan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes). Namun dalam penerapannya desa masih belum mampu mengembangkan BUMDes, karena elit desa masih memfokuskan Dana Desa untuk pembangunan fisik tanpa mengembangkan Badan usaha milik desa yang lebih berguna untuk menciptakan lapangan pekerjaan maupun meningkatkan ekonomi masyarakat desa.

John D. Wattsa (2019) dalam penelitiannya *Village transfers for the environment* juga memperlihatkan permasalahan dalam pemanfaatan Dana Desa. Masyarakat masih cenderung kepada pembangunan infrastruktur sebagai fokus utama, meskipun Dana Desa dapat digunakan untuk membiayai konservasi dan kegiatan reboisasi sebagai bentuk kegiatan ramah lingkungan. Sehingga bantuan Dana Desa yang diberikan oleh pemerintah pusat tidak dapat di optimalkan karena terfokus hanya pada bidang pembangunan.

Hasil dari beberapa penelitian di atas dengan jelas memperlihatkan bahwa pengelolaan anggaran Dana Desa masih menjadi kendala. Terutama dalam fokus penggunaan anggaran baik oleh elit desa maupun masyarakat. Berangkat dari pemikiran di atas, maka kajian ini hendak meneliti tentang evaluasi pengelolaan dana desa di salah satu nagari di Wilayah Sumatera Barat, tepatnya Nagari Lubuk Gadang Timur Kecamatan Sangir Kabupaten Solok Selatan. Penulis memilih Nagari Lubuk Gadang Timur dengan pertimbangan bahwa Nagari Lubuk Gadang Timur merupakan salah satu nagari terluas di Kabupaten Solok Selatan, Nagari Lubuk Gadang Timur merupakan nagari yang sentral dan juga merupakan nagari

penerima jumlah dana desa yang sangat besar dibandingkan nagari lainnya karena wilayah yang luas. Berdasarkan data yang berhasil peneliti peroleh, dengan adanya kebijakan program dana desa yang mulai direalisasikan tahun 2015, Nagari Lubuk Gadang Timur pada tahun 2016 mengalami peningkatan ADD tertinggi yaitu dengan peningkatan 300% dari Rp 403.769.000 menjadi Rp 1.614.870.000.

Besarnya anggaran dana desa yang diterima oleh Nagari Lubuk Gadang Timur tidak berbanding lurus dengan tingkat kesejahteraan masyarakatnya. Berdasarkan data di lapangan sampai saat sekarang ini Nagari Lubuk Gadang memiliki tingkat pengangguran yang tinggi mencapai angka 45%, dan Nagari Lubuk Gadang Timur dalam pembangunan nagarinya lebih fokus terhadap pembangunan fisik dan tidak diimbangi oleh pemberdayaan masyarakatnya. Penelitian ini berasumsi bahwa pemerintah Nagari Lubuk Gadang Timur belum mampu untuk melakukan pemberdayaan masyarakat dengan baik melalui pemanfaatan anggaran Dana Desa. Hal ini disebabkan oleh adanya keterbatasan sumber daya manusia elite Nagari Lubuk Gadang Timur dalam menciptakan inovasi berbagai program kegiatan pemberdayaan masyarakat. Selain itu, rendahnya tingkat partisipasi masyarakat di Nagari ini menjadi penyebab dalam rendahnya pemberdayaan masyarakat Nagari Lubuk Gadang Timur.

1.2 Rumusan Masalah

Nagari Lubuk Gadang Timur merupakan salah satu Nagari yang terdapat di Kecamatan Sangir yang mengalami pemekaran pada tahun 2007 dari Nagari Lubuk Gadang. Luas wilayah pemerintahan Nagari Lubuk Gadang Timur adalah 237,5 Km² yang tersebar di 17 Jorong, sebagian berada di pinggiran jalan provinsi yang menghubungkan Kabupaten Solok Selatan dengan Kabupaten Kerinci provinsi Jambi. Masyarakat Nagari Lubuk Gadang Timur, secara kapasitas dan kualitas penduduk masih memiliki tingkat pendidikan yang rendah, masyarakatnya masih banyak yang hanya lulusan tingkat pendidikan sekolah menengah pertama, sehingga dengan hal ini harapan adanya pengalokasian Dana Desa dapat meningkatkan kesejahteraan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat di Lubuk Gadang Timur.

Tabel 1 Rekapitulasi tingkat pendidikan masyarakat Nagari Lubuk Gadang Timur Tahun 2018

NO	Tingkat Pendidikan	Jumlah	Persentase %
1	Belum/Tidak Sekolah	1997	26,12
2	Penduduk tamat SD	2660	34,80
3	Penduduk tamat SMP/Sederajat	1432	18,73
4	Penduduk tamat SMA/Sederajat	1305	17,07
5	Penduduk tamat Diploma/Sarjana	252	3,29
Jumlah		7664	100

Sumber : Arsip Kantor Walinagari Lubuk Gadang Timur

Tabel 1 memperlihatkan bahwa bagaimana Nagari Lubuk Gadang Timur masih memiliki tingkat pendidikan yang rendah. Namun dengan adanya kebijakan pemerintah saat ini dalam pengalokasian Dana Desa untuk meningkatkan kesejahteraan Desa, berdasarkan Permendes No. 5 tahun 2015. Dengan wilayah yang sangat luas dan jumlah masyarakat yang banyak, Nagari Lubuk Gadang

Timur dalam mendapatkan bantuan Dana Desa dari APBN juga memiliki jumlah yang besar di bandingkan Nagari lainnya, karena sesuai dengan Permendes No. 5 Tahun 2015 tentang prioritas penerimaan Dana Desa untuk masing masing desa dilihat dari jumlah penduduk dan luas wilayah.

Selang lima tahun dalam penerapan Dana Desa di Lubuk Gadang Timur yang dimulai semenjak tahun 2015 lalu, belum memberikan dampak yang signifikan baik dalam pembangunan desa dan terutama dalam pemberdayaan masyarakat. Hal ini menjadi suatu yang menarik bagi peneliti untuk melihat bagaimana Nagari dalam mengelola keuangan nagari terutama dalam pemanfaatan Dana Desa yang bersumber dari APBN dengan jumlah yang besar dan meningkat setiap tahunnya untuk Nagari Lubuk Gadang Timur. Melihat dari data yang peneliti himpun dari Kantor Walinagari Lubuk Gadang Timur, dimana masyarakat Lubuk Gadang Timur masih memiliki tingkat pengangguran yang tinggi.

Tabel 2 Rekapitulasi tingkat pendidikan masyarakat Nagari Lubuk Gadang Timur tahun 2018

NO	Tingkat Pendidikan	Jumlah	Persentase %
1.	Belum/Tidak bekerja	3422	45
2.	Guru	146	2
3.	Wiraswasta	800	10
4.	Pedagang	274	45
5.	Petani	1285	17
6.	PNS	83	1
7.	Polri	4	0
8.	Rumah Tangga	1462	19
9.	Tukang batu/Kayu	127	2
10.	Sopir	43	1
Jumlah		7646	100%

Sumber : Arsip Kantor Walinagari Lubuk Gadang Timu

Tingkat pengangguran di Nagari Lubuk Gadang Timur berdasarkan data di atas mencapai angka 45%. Hal ini menjadi gambaran yang menarik dimana

nagari belum mampu memberdayakan masyarakat dan menciptakan lapangan pekerjaan meskipun secara keuangan nagari, nagari telah dibantu melalui Dana desa dengan jumlah yang besar dan meningkat setiap tahunnya. Dengan tingginya tingkat pengangguran di Nagari Lubuk Gadang Timur berdampak terhadap angka kemiskinan di Nagari Lubuk Gadang Timur.

Tabel 3 Jumlah Masyarakat Miskin Nagari Lubuk Gadang Timur tahun 2018

NO	Nama Jorong	Jumlah KK	Jumlah KK Miskin	Persentase %
1.	Sungai Landeh	224	30	13,40
2.	Sungai Aro	318	53	16,67
3.	Maluih	231	41	17,75
4.	Tanjung Harapan	209	48	22,97
5.	Gaduang	309	46	14,89
6.	Durian Tanjak	209	29	13,87
7.	Taratark Tinggi	155	30	19,35
8.	Kampung Tengah	283	34	12,01
9.	Sungai Langkitang	190	17	8,95
Jumlah		2128	328	15,50

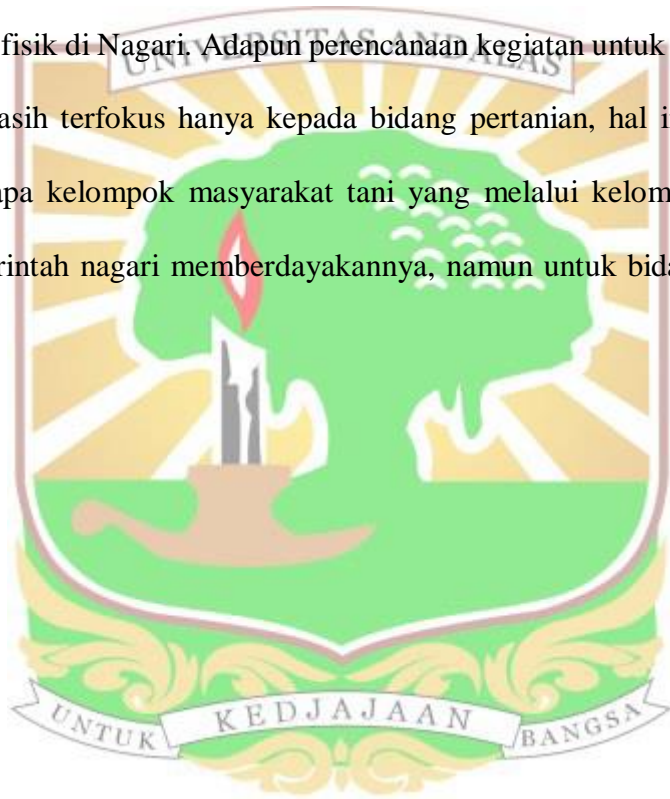
Sumber : Arsip Kantor Walinagari Lubuk Gadang Timur

Jorong Sungai Aro masih menempati urutan pertama dengan jumlah KK miskin mencapai 316 orang. Penulis melihat bahwa Nagari Lubuk Gadang Timur untuk pemberdayaan masyarakat masih belum optimal, dengan melihat angka pengangguran yang masih sangat tinggi dan jumlah masyarakat miskin di Nagari Lubuk Gadang Timur yang masih tersebar dengan angka yang juga tinggi. Berdasarkan fenomena yang peneliti amati di Nagari Lubuk Gadang Timur, pemerintah nagari lebih memfokuskan terhadap pembangunan fisik di bandingkan pembangunan Non fisik seperti untuk pemberdayaan masyarakat. Berdasarkan pernyataan Kasri, Walinagari Lubuk Gadang Timur :

“ Saat ini nagari memang sedang gencarnya melakukan pembangunan, karena untuk mempermudah akses antar jorong di nagari ini, Nagari Lubuk Gadang Timur inikan sangat Luas, jadi banyak infrastruktur

yang dibangun untuk mempermudah masyarakat dalam melakukan pekerjaan sehari-hari”

Begitupun dengan masyarakat Nagari Lubuk Gadang Timur, dalam Rapat Musrembang yang diadakan oleh nagari untuk membicarakan perencanaan dalam pembangunan Nagari, usulan yang disampaikan masyarakat cenderung kepada usulan untuk pembangunan Fisik, sedikit sekali yang membahas mengenai untuk pemberdayaan masyarakat, fokus dari masyarakatpun lebih banyak kepada pembangunan fisik di Nagari. Adapun perencanaan kegiatan untuk pemberdayaan masyarakat masih terfokus hanya kepada bidang pertanian, hal ini terlihat dari adanya beberapa kelompok masyarakat tani yang melalui kelompok-kelompok tersebut pemerintah nagari memberdayakannya, namun untuk bidang lain masih belum ada.



Tabel 4 Nama Kelompok Tani di Nagari Lubuk Gadang Timur tahun 2018

NO	Nama Kelompok Tani	Jumlah Anggota	Pengurus
1.	Bakti	33	Guspriantoni
2.	Harapan Jaya	15	Samsurijal
3.	Simpang Tigo Jaya	15	Khairul Anwar
4.	Harapan Jaya	16	Sutrisno
5.	Mega Usaha	40	Syafrijon
6.	Agro Lestari	29	Jasrel
7.	Tandai Harapan	42	Nursan
8.	Istiqamah	11	Sahibnur
9.	Sanda Bersatu	10	Anwar
10.	Gapoktan Limbago S	289	Supratman
11.	Dagang Sepakat	9	Lavendri
12.	Teluk Indah	12	Parlagutan
13.	Ranah Bukik Juyiang	20	Selva Yandri
14.	Silih Berganti	24	Samsir
15.	Timur Subur	21	Zarnat
16.	Minang Sakato	14	Hendra Agusdin
17.	Ingin Maju	22	Emdarison
18.	Harapan Basamo	26	Sahru
19.	Sinar Baru	25	Syafrizal
20.	Canbers	19	Darimi
21.	Harapan Maju	18	Amrizal
22.	Harapan Makmur	23	Til Harizal
23.	Minang Saiyo	15	Amrizal
24.	Berkat Yakin	22	Yodi Armesya
25.	Bina Sejahtera	21	Kunaifi

Sumber : Arsip Kantor Walinagari Lubuk Gadang Timur

Meskipun masyarakat Nagari Lubuk Gadang Timur adalah mayoritas petani, Pemerintah nagari sebaiknya tidak hanya fokus untuk pemberdayaan masyarakat dibidang pertanian, namun melakukan inovasi dengan mengembangkan dan memperdayakan masyarakat pada bidang-bidang lainnya untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Karena dalam Permenpan No.5 Tahun 2015 tentang pedoman penggunaan Dana Desa itu menjelaskan bahwa sasaran utama dalam pengelolaan Dana desa fokus kepada dua hal yaitu pembangunan desa dan pemberdayaan masyarakat. Permendes No 5 Tahun 2015 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa (DD), mengatur di dalamnya

penggunaan dana desa yang bersumber dari APBN untuk pembangunan pemerintah dan pemberdayaan masyarakat desa. Terutama untuk penanggulangan kemiskinan dan peningkatan akses atas sumber daya ekonomi, sejalan dengan pencapaian target RPJM Desa dan RKP Desa setiap tahunnya. (Satria Mentari, 2017: 2-3) Namun peneliti melihat untuk Nagari Lubuk Gadang Timur, Pemerintah nagari belum melakukan pemberdayaan masyarakat secara optimal sesuai amanat Undang-Undang Desa. Dengan dilatarbelakangi hal di atas peneliti mengkaji beberapa persoalan berikut ini :

- a. Bagaimana Nagari Lubuk Gadang Timur melakukan Pengelolaan Dana Desa ?
- b. Apakah Persolan mendasar yang dihadapi oleh pemerintahan Nagari Lubuk Gadang Timur dalam mengelola Dana Desa ?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian dalam penelitian evaluasi pengelolaan Dana Desa di Lubuk Gadang Timur Kabupaten Solok Selatan adalah :

1. Menganalisis bagaimanakah peran elit Nagari dalam setiap tahapan pengelolaan dana desa.
2. Menganalisis Persolan mendasar yang dihadapi oleh pemerintahan Nagari Lubuk Gadang Timur dan mengetahui tingkat pasrtisipasi masyarakat dalam pengelolaan Dana Desa.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi yang konstruktif terhadap ilmu pengetahuan terkait tentang pengelolaan Dana Desa oleh pemerintahan desa/Nagari terhadap penelitian berikutnya, peneliti mengharapkan penelitian ini memberikan beberapa manfaat, diantaranya :

1. Manfaat Akademis

Hasil penelitian ini diharapkan menjadi sumbangan pengembangan ilmu baru terutama kajian tentang pengelolaan Dana Desa oleh pemerintahan desa/Nagari, dimana dalam pengelolaan dana desa memiliki dua tujuan yang ingin dicapai sesuai dengan amanat Undang-Undang Desa yaitu pembangunan desa/Nagari dan pemberdayaan masyarakat untuk menciptakan kesejahteraan masyarakat.

2. Manfaat Praktis

Memberikan penjelasan dan masukan bagi pemerintah desa/Nagari tentang pentingnya pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan Dana Desa di samping Pembangunan Fisik Nagari.

