

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah Penelitian

Pembangunan nasional dan daerah merupakan bagian dari pembangunan desa yang tidak dapat dipisahkan. Desa sebagai basis dari kekuatan sosial, ekonomi dan politik perlu mendapatkan perhatian khusus dan serius untuk dapat diberdayakan menjadi kuat, maju, mandiri dan demokratis untuk menciptakan pembangunan yang adil, makmur dan sejahtera dalam pemerintahan (Tangkumahat *et al.*, 2017). Pembangunan desa mempunyai peranan yang sangat penting dan strategis dalam upaya pembangunan nasional dan daerah sebagai upaya pemerataan pembangunan di pedesaan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa (Sofiyanto *et al.*, 2017). Tujuan dari pembangunan desa adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, taraf hidup, kualitas hidup dan kualitas masyarakat serta dapat mengurangi angka kemiskinan dengan dilakukan upaya pemenuhan kebutuhan dasar pembangunan masyarakat (Chotimah *et al.*, 2019).

Pada tahun 2014 pemerintah menetapkan UU No. 6 Tahun 2014 tentang desa sebagai bentuk dari desentralisasi. Desentralisasi ini diwujudkan dalam bentuk kebijakan otonomi daerah (Nadir, 2013). Desentralisasi dalam otonomi daerah ini mengakibatkan adanya perubahan wewenang dan tanggung jawab pemerintah pusat maupun daerah selain kewenangan dalam urusan politik luar negeri, yustisi, pertahanan dan keamanan, agama dan kebijakan fiskal dan moneter nasional (Sari, 2015). Pelaksanaan otonomi daerah ini adalah untuk meningkatkan peran serta masyarakat dalam pengelolaan pembangunan yang mana masyarakat sebagai pelaku utama dalam setiap kegiatan pembangunan (Akbar *et al.*, 2019). Undang-undang desa ini diharapkan mampu menjadi paradigma baru dalam pembangunan sebagai upaya dalam mengubah cara pandang masyarakat bahwa kesejahteraan dan kemakmuran ekonomi tidak hanya di perkotaan tetapi juga di pedesaan dengan dilakukan upaya pemerataan

pembangunan desa (Purnamasari, 2018). Hadirnya UU Desa juga dapat memperjelas rancangan pembangunan desa yang diwujudkan dalam RPJMDes dan RKP untuk meningkatkan inovasi pada pembangunan desa dan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat melalui musyawarah rencana pembangunan desa (Musrengbangdes) dalam penyusunan perencanaan pembangunan desa (Gultom, 2021).

Pemerintah desa wajib melaksanakan tugas dan fungsinya dalam bidang penyelenggaraan pemerintah desa, pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan dan pemberdayaan masyarakat (Mahbubah *et al.*, 2013). Otonomi daerah ini juga menghadirkan desentralisasi fiskal. Sistem desentralisasi fiskal ini melibatkan desa sebagai sasaran dalam kebijakan transfer dana dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah kepada pemerintah desa yang dalam otonomi desa semua bentuk urusan pemerintahan desa menjadi urusan kewenangan desa termasuk dalam pengelolaan keuangan desa (Sari, 2017). Keuangan desa merupakan semua hak dan kewajiban desa yang berupa uang dan barang untuk dapat meningkatkan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat dengan memanfaatkan potensi desa yang dimilikinya. Pengelolaan keuangan meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan dan pertanggungjawaban keuangan desa yang secara regulasi terdokumentasi dalam bentuk Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) (Rosyidah, 2018). Keuangan desa dianggarkan oleh pemerintah kepada desa di setiap tahunnya untuk melaksanakan pembangunan desa salah satunya adalah dana desa (Zulaifah, 2020).

Kebijakan dana desa merupakan kebijakan publik yang membantu pelaksanaan pembangunan pedesaan yang berdampak pada strategi pembangunan dengan pengalokasian dana desa sebagai salah satu upaya dalam mengatasi kesenjangan yang terjadi antara desa dan kota (Darmi, 2019). Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 2015/PMK.07/2019 tentang pengelolaan dana desa menjelaskan bahwa dana desa setiap desa dihitung berdasarkan (1) alokasi dasar yaitu alokasi minimal dana desa yang dihitung 72% dari anggaran dana desa dengan jumlah desa

secara nasional; (2) alokasi afirmasi yaitu alokasi yang dihitung dengan memperhatikan status desa tertinggal dan desa sangat tertinggal yang memiliki penduduk miskin dengan jumlah yang tinggi; (3) alokasi kinerja yaitu alokasi yang diberikan desa dengan kinerja 10% dari jumlah desa; dan (4) alokasi formula yaitu alokasi yang dihitung dengan memperhatikan jumlah penduduk, angka kemiskinan desa, luas wilayah desa, dan tingkat kesulitan geografis desa setiap kabupaten/kota.

Dana desa dikuncurkan setiap tahun kepada setiap pemerintah desa sebagai sumber pendapatan utama desa untuk mendukung kemandirian desa. Besarnya anggaran yang diberikan oleh desa, pemerintah pusat membuat suatu pengukuran sebagai tolak ukur melalui Indeks Desa Membangun (IDM). Indeks Desa Membangun (IDM) merupakan indeks penilaian terhadap kemajuan dalam setiap pembangunan desa yang berfungsi sebagai peta pengembangan desa. Pada Permen nomor 2 Tahun 2016 menjelaskan bahwa IDM terdiri dari indeks ketahanan sosial, indeks ketahanan ekonomi, dan indeks ketahanan lingkungan dengan 5 klasifikasi status desa yaitu desa mandiri, desa maju, desa berkembang, desa tertinggal dan desa sangat tertinggal. Pencapaian target untuk mengentaskan desa tertinggal dan meningkatkan jumlah desa mandiri merupakan bagian dari upaya pencapaian Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional dan melalui alokasi dana desa ini di harapkan dapat mendorong pembangunan yang lebih merata di seluruh pelosok desa di Indonesia (Setyowati, 2019).

Indeks Desa Membangun memiliki peran yang sangat penting dalam membantu pemerintah daerah dalam mempercepat pembangunan. Pemerintah daerah dapat memiliki pandangan yang lebih komprehensif tentang keadaan desa dan arah pembangunan yang harus diambil sehingga memungkinkan pengambilan keputusan yang lebih tepat dan berfokus pada upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan melihat pada 4 item desa yaitu profil, status perkembangan desa, indikasi kebutuhan desa, rekomendasi kegiatan serta program dan anggaran. (Sumber:<https://suarakarya.id/metro/pr-2601672471> /Sistem-IDM-Percepat-Pembangunan-Desa diakses pada 12 April 2021 Pukul

14.54). Perangkat indikator dalam indeks desa membangun dikembangkan berdasarkan konsepsi bahwa untuk dapat menjadikan desa maju dan mandiri maka diperlukan pembangunan yang berkelanjutan dengan menjadikan aspek ekonomi, sosial dan budaya sebagai kekuatan dalam menjaga potensi desa dan mensejahterakan kehidupan desa (Arina *et al.*, 2021). Indeks desa membangun berfokus pada penguatan otonomi desa melalui pemberdayaan masyarakat dengan meletakkan prakarsa dan kuatnya kapasitas masyarakat sebagai tumpuan dalam peningkatan partisipasi, pengetahuan dan keterampilan untuk mewujudkan kemajuan dan keberdayaan desa (Hallan, 2020). Adanya indeks desa membangun digunakan untuk menjawab persoalan dasar dari pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa terutama dalam pengembangan intervensi kebijakan untuk mewujudkan ketersediaan sarana dan prasarana di desa sebagai dampak dari keadilan dan pembangunan ekonomi (Setyowati, 2019).

Pencapaian tingkat penyerapan dana desa di Provinsi Jawa Tengah mencapai 98% merupakan indikator positif bahwa pengelolaan dana desa telah berjalan dengan baik dan efisien. Hal ini menunjukkan bahwa dana desa telah dialokasikan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan dan sisanya 2% belum terserap untuk didayagunakan secara keseluruhan. Pada tahun 2020 untuk dana desa sendiri di Jawa Tengah sebesar Rp 8,2 triliun dan bantuan keuangan Provinsi sebesar Rp 1,1. Hal diharapkan adanya anggaran dana desa yang besar maka dapat memberikan peluang yang signifikan bagi kepala desa dan pelaksana untuk melaksanakan berbagai program dan pembangunan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan memperkuat potensi pembangunan ditingkat lokal. (Sumber:<https://jatengprov.go.id/beritadaerah/penyerapan-dana-desa-di-seluruh-jawa-tengah-mencapai-lebih-dari-98> diakses pada 11 September 2021 Pukul 22.51). Di Kabupaten Banyumas sendiri dana desa telah disalurkan untuk 301 Desa. Berikut data Dana Desa Kabupaten Banyumas Tahun 2019-2020 :

Tabel 1. Dana Desa Kabupaten Banyumas Tahun 2018-2020

No	Kecamatan	Tahun		
		2018	2019	2020
1	Lumbir	Rp 11,497,068,000	Rp 14,421,343,000	Rp 14,859,863,000
2	Wangon	Rp 12,030,397,000	Rp 15,663,492,000	Rp 16,048,969,000
3	Jatilawang	Rp 10,714,562,000	Rp 13,545,858,000	Rp 14,437,837,000
4	Rawalo	Rp 8,813,177,000	Rp 10,807,580,000	Rp 11,460,645,000
5	Kebesen	Rp 12,297,907,000	Rp 14,755,976,000	Rp 15,482,929,000
6	Kemranjen	Rp 14,023,484,000	Rp 17,240,237,000	Rp 17,801,810,000
7	Sumpiuh	Rp 11,201,018,000	Rp 12,680,712,000	Rp 13,296,626,000
8	Tambak	Rp 11,356,945,000	Rp 13,759,253,000	Rp 13,707,827,000
9	Somagede	Rp 9,759,937,000	Rp 11,434,169,000	Rp 11,355,636,000
10	Kalibagor	Rp 11,205,123,000	Rp 13,608,938,000	Rp 14,372,157,000
11	Banyumas	Rp 10,818,568,000	Rp 13,056,256,000	Rp 13,881,623,000
12	Patikraja	Rp 11,807,546,000	Rp 15,077,440,000	Rp 14,792,239,000
13	Purwojati	Rp 8,976,098,000	Rp 10,811,240,000	Rp 11,550,087,000
14	Ajibarang	Rp 15,931,854,000	Rp 19,366,056,000	Rp 20,857,022,000
15	Gumelar	Rp 11,817,915,000	Rp 13,937,723,000	Rp 14,221,291,000
16	Pekuncen	Rp 16,099,123,000	Rp 19,367,548,000	Rp 20,334,624,000
17	Cilongok	Rp 21,889,341,000	Rp 27,373,340,000	Rp 29,468,350,000
18	Karanglewas	Rp 12,271,063,000	Rp 14,882,471,000	Rp 15,935,350,000
19	Sokaraja	Rp 15,285,495,000	Rp 18,617,993,000	Rp 19,418,936,000
20	Kembaran	Rp 14,772,240,000	Rp 17,643,495,000	Rp 18,593,155,000
21	Sumbang	Rp 19,750,431,000	Rp 24,256,191,000	Rp 26,130,131,000
22	Baturaden	Rp 10,534,395,000	Rp 12,629,142,000	Rp 13,681,905,000
23	Kedungbanteng	Rp 13,022,360,000	Rp 15,807,067,000	Rp 16,856,171,000

Sumber : Di adaptasi dari Perbup Banyumas No.12 tahun 2018, Perbup Banyumas No.7 tahun 2019, Perbup Banyumas No.20 tahun 2020 tentang Tata Cara Pengelolaan Pembagian Dan Penetapan Rincian Dana Desa Setiap Desa Di Kabupaten Banyumas, 2021.

Berdasarkan data di atas dapat diketahui bahwa penerima dana desa terbanyak di Kabupaten Banyumas adalah Kecamatan Cilongok dan selanjutnya Kecamatan Sumbang. Kecamatan Sumbang adalah Kecamatan yang terletak di sebelah Utara Kecamatan Purbalingga, sebelah selatan Kecamatan Kembaran, Sebelah Timur Kabupaten Purbalingga dan sebelah barat Kecamatan Baturaden dan Purwokerto Utara dengan luas wilayah 5.342,466 Ha/53,42 Km². Kecamatan Sumbang terdiri dari 19 Desa dan salah satu desa dengan penerima dana desa terbanyak di Kecamatan Sumbang tahun 2018-2020 adalah Desa Kotayasa. Berikut data dana desa Kecamatan Sumbang Tahun 2018-2020:

Tabel 2. Dana Desa Kecamatan Sumbang Tahun 2018-2020

Desa	Tahun 2018	Tahun 2019	Tahun 2020
Silado	Rp 821,073,000	Rp 970,660,000	Rp 1,019,378,000
Karangturi	Rp 856,684,000	Rp 1,022,091,000	Rp 1,049,724,000
Karangcegak	Rp 857,401,000	Rp 1,023,697,000	Rp 1,029,065,000
Sumbang	Rp 1,137,225,000	Rp 1,431,291,000	Rp 1,538,723,000
Tambaksogra	Rp 1,007,792,000	Rp 1,241,983,000	Rp 1,340,246,000
Kebanggan	Rp 951,194,000	Rp 1,161,086,000	Rp 1,224,268,000
Kawungcarang	Rp 788,479,000	Rp 923,144,000	Rp 946,163,000
Karanggintung	Rp 957,526,000	Rp 1,170,099,000	Rp 1,222,061,000
Datar	Rp 1,056,059,000	Rp 1,083,589,000	Rp 1,289,870,000
Banjarsari Kulon	Rp 984,319,000	Rp 1,208,601,000	Rp 1,260,136,000
Banjarsari Wetan	Rp 912,784,000	Rp 1,104,364,000	Rp 1,135,450,000
Banteran	Rp 1,212,703,000	Rp 1,541,695,000	Rp 1,647,711,000
Ciberem	Rp 1,043,051,000	Rp 1,293,990,000	Rp 1,356,084,000
Susukan	Rp 1,011,067,000	Rp 1,247,514,000	Rp 1,331,929,000
Sikapat	Rp 1,100,026,000	Rp 1,377,177,000	Rp 1,623,779,000
Gandatapa	Rp 1,384,325,000	Rp 1,790,355,000	Rp 1,968,928,000
Kotayasa	Rp 1,529,861,000	Rp 2,002,787,000	Rp 2,311,745,000
Limpakuwus	Rp 1,340,389,000	Rp 1,723,846,000	Rp 1,906,021,000
Kedungmalang	Rp 798,473,000	Rp 938,222,000	Rp 928,850,000

Sumber :Dinsospermasdes Kabupaten Banyumas 2021.

Berdasarkan data di atas dapat diketahui bahwa Desa Kotayasa adalah desa yang menerima dana desa terbanyak pada tahun 2018-2020 di Kecamatan Sumbang dan terbanyak sekabupaten Banyumas pada tahun 2020. Namun apabila dilihat dari Indeks Desa Membangun, Desa Kotayasa mengalami penurunan status desa. Berikut data Indeks Desa Membangun Kecamatan Sumbang tahun 2018-2020:

Tabel 3. Indeks Desa Membangun (IDM) Kecamatan Sumbang Tahun 2018-2020

Desa	Tahun		
	2018	2019	2020
Silado	0,62887 (Berkembang)	0,7536 (Maju)	0,7894 (Maju)
Karangturi	0,68238 (Berkembang)	0,7479 (Maju)	0,7662 (Maju)
Karangcegak	0,67173 (Berkembang)	0,7835 (Maju)	0,8094 (Maju)
Sumbang	0,66937 (Berkembang)	0,7619 (Maju)	0,8098 (Maju)
Tambaksogra	0,65667 (Berkembang)	0,7927 (Maju)	0,7943 (Maju)
Kebanggan	0,69803 (Berkembang)	0,7086 (Maju)	0,7994 (Maju)
Kawungcarang	0,66447 (Berkembang)	0,7087 (Maju)	0,7278 (Maju)
Karanggintung	0,64557	0,7932	0,8062

Desa	Tahun		
	2018	2019	2020
	(Berkembang)	(Maju)	(Maju)
Datar	0,60873 Berkembang)	0,7403 (Maju)	0,7214 (Maju)
Banjarsari Kulon	0,7049 (Berkembang)	0,7386 (Maju)	0,7398 (Maju)
Banjarsari Wetan	0,74903 (Maju)	0,6994 (Berkembang)	0,6695 (Berkembang)
Banteran	0,76097 (Maju)	0,741 (Maju)	0,7444 (Maju)
Ciberem	0,70507 (Berkembang)	0,691 (Berkembang)	0,7113 (Maju)
Susukan	0,66763 (Berkembang)	0,6813 (Berkembang)	0,6514 (Berkembang)
SIkapat	0,6252 (Berkembang)	0,7308 (Maju)	0,7097 (Maju)
Gandatapa	0,7589 (Maju)	0,7397 (Maju)	0,7556 (Maju)
Kotayasa	0,599 (Berkembang)	0,8222 (Mandiri)	0,7963 (Maju)
Limpakuwus	0,7071 (Berkembang)	0,757 (Maju)	0,7421 (Maju)
Kedungmalang	0,7408 (Maju)	0,7778 (Maju)	0,7908 (Maju)

Sumber: Di adaptasi dari <https://idm.kemendesa.go.id/view/detil/4/peraturan-perundangan-undangan-dan-hasil-pengolahan-data-idm> diakses pada 2 Maret 2021 Pukul 11.35.

Berdasarkan data di atas, dapat diketahui bahwa Indeks Desa Membangun Desa Kotayasa mengalami peningkatan pada tahun 2018 dari status berkembang menjadi mandiri pada tahun 2019 tetapi mengalami penurunan status menjadi desa maju pada tahun 2020. Apabila dilihat dari dana desa sendiri Desa Kotayasa termasuk dalam desa dengan penerima dana desa terbanyak di Kabupaten Banyumas di Tahun 2020 dan terbanyak di Kecamatan Sumbang selama tiga tahun terakhir. Dana desa digunakan untuk memfasilitasi semua kegiatan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan juga mengurangi kemiskinan dalam upaya peningkatan kualitas hidup masyarakat (Akbar, 2018). Dana desa ini menjadi salah satu pendapatan desa yang digunakan dalam mempercepat pembangunan desa karena itu pemerintah mengeluarkan Indeks Desa Membangun untuk menilai tingkat kemandirian desa berdasarkan aspek sosial, ekonomi dan lingkungan sebagai peta

pembangunan desa. Desa Kotayasa sendiri sudah melaksanakan tahapan pembangunan desa dengan didukung adanya dana desa yang begitu besar namun terjadi penurunan status kemandirian desa. Hal ini diperlukan adanya pengendalian pembangunan.

Pengendalian pembangunan merupakan suatu mekanisme yang digunakan agar kebijakan dapat dilaksanakan sesuai dengan rencana pembangunan. Pengendalian pembangunan memiliki peran strategis yang secara eksplisit dapat menerapkan kebijakan dan dapat dijadikan respon yang taktis dalam membatasi pelanggaran terhadap tekanan pembangunan. Pengendalian pembangunan digunakan sebagai sarana untuk menyeimbangkan kepentingan yang saling bertentangan dengan tujuan untuk mengatasi berbagai perubahan di masa depan dan mengenali kepastian mutlak yang tidak dapat dicapai namun dapat ditentukan batas ketidakpastiannya. Proses pengendalian pembangunan melibatkan upaya negoisasi atau tawar-menawar untuk memastikan bahwa parameter dari negoisasi jelas dan prosesnya tidak dikaburkan sehingga setiap proses dalam pengambilan keputusan dan bagaimana prosesnya harus dapat diakses oleh pengguna sistem untuk memastikan akuntabilitas dalam pengambilan keputusan (Booth, 1996).

Pengendalian merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari perencanaan pembangunan. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengendalian Dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan, pengendalian dalam rencana pembangunan dilaksanakan untuk menjamin pencapaian tujuan dan sasaran pembangunan yang dilakukan melalui pemantauan dan pengawasan. Menurut Desa.Lokadata.id pada kasus penurunan status desa pada indeks desa membangun dapat diakibatkan dari adanya faktor kerentanan seperti masalah ekonomi, bencana alam dan konflik sosial yang mana salah satu indikator dari IDM bergeser maka dapat menyebabkan penurunan status desa. Peningkatan status desa dapat dilakukan dengan cara mengelola potensi desa yang dimiliki, menciptakan inovasi dan adanya kewirausahaan

desa. (Sumber: https://desa.lokadata.id/artikel/teknis_perhitungan_indeks_desa_membangun diakses pada 3 Oktober 2021 Pukul 21.45). Dalam hal ini upaya pengendalian sangat diperlukan untuk mewujudkan konsistensi antara rencana pembangunan, penganggaran dengan pelaksanaan serta keberhasilan pembangunan agar sesuai dengan indikator dan target kinerja yang telah ditetapkan. Sehingga dapat diketahui penyebab dari adanya penurunan status desa pada indeks desa membangun.

Pengendalian pembangunan dapat ditinjau dari berbagai unsur diantaranya kepemimpinan, partisipasi, transparansi dan responsivitas *stakeholders*. Kepemimpinan merupakan salah satu faktor dalam mencapai keberhasilan pembangunan berkelanjutan. Pembangunan juga harus berpusat pada partisipasi dan juga didukung adanya transparansi. Adanya transparansi maka dapat menciptakan keterbukaan informasi tentang program atau kegiatan yang dilaksanakan. Di sisi lain responsivitas *stakeholders* dalam pembangunan juga dapat menentukan keberhasilan proses perencanaan pembangunan desa melalui tanggapan *stakeholders*. Proses pengendalian pembangunan sangat penting dilakukan dan perlu diperhatikan terutama dalam pembangunan desa karena tanpa adanya pengendalian maka pembangunan tidak akan dapat berjalan secara teratur dan tidak terarah sehingga peneliti tertarik untuk meneliti tentang "Kapasitas Pengendalian Pembangunan di Desa Kotayasa Kecamatan Sumbang Kabupaten Banyumas Tahun 2020".

B. Rumusan Masalah Penelitian

Seberapa besar kapasitas pengendalian pembangunan di Desa Kotayasa Kecamatan Sumbang ditinjau dari kepemimpinan, partisipasi, transparansi, dan responsivitas *stakeholders* pada tahun 2020?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan kapasitas pengendalian pembangunan di Desa Kotayasa Kecamatan Sumbang ditinjau dari kepemimpinan, partisipasi, transparansi dan responsivitas *stakeholders* pada tahun 2020.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan bermanfaat baik secara teoritis maupun secara praktis yaitu :

1. Manfaat Teoritis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat mengisi kekosongan kajian dalam ilmu administrasi publik tentang pengendalian pembangunan karena selama ini kajian dalam ilmu administrasi publik lebih banyak mengkaji tentang perencanaan, penganggaran dan evaluasi pembangunan sedangkan untuk pengendalian pembangunan sendiri masih jarang dikaji dan diteliti.
- b. Penelitian ini penting dilakukan karena pengendalian pembangunan merupakan upaya untuk menjamin tercapainya tujuan dan sasaran pembangunan melalui pemantauan dan pengawasan.

2. Manfaat Praktis

Diharapkan hasil penelitian ini dapat dijadikan rekomendasi dan memberikan informasi bagi pemerintah Kabupaten Banyumas khususnya Pemerintah Desa Kotayasa dalam pengendalian pembangunan.