

4.3 Analisis Data

Dalam proses peralihan dari sistem sentralisasi ke sistem desentralisasi disebut dengan Pemerintah Daerah dengan otonomi. Tujuan yang akan dicapai dari proses penyerahan ini adalah menumbuhkan kembangkan daerah dalam berbagai bidang yaitu meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, menumbuhkan kemandirian daerah dan meningkatkan daya saing daerah dalam proses pertumbuhan. Peranan masyarakat dan *stakeholder* di dalamnya sangat besar, karena tanpa adanya partisipasi masyarakat maka otonomi akan kehilangan makna dasarnya. Melalui otonomi, pemerintah daerah memiliki peluang yang lebih besar untuk mendorong terjadinya pembangunan yang lebih maksimal.

Desentralisasi memungkinkan terjadinya perubahan mendasar dalam hal hubungan kekuasaan antara daerah dengan pusat, sehingga daerah diberikan keleluasaan untuk menghasilkan kebijakan-kebijakan tanpa intervensi dari pusat. Desentralisasi diharapkan dapat memberikan manfaat antara lain: pertama, mendorong peningkatan partisipasi, kreativitas masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan di seluruh daerah dengan memanfaatkan sumberdaya dan potensi yang tersedia di masyarakat daerah. Kedua, memperbaiki alokasi sumberdaya produktif melalui pergeseran peran pengambilan keputusan public ke tingkat pemerintahan yang paling rendah, yaitu desa. Adanya otonomi desa akan menjadi kekuatan bagi pemerintah desa untuk mengurus, mengatur dan menyelesaikan rumah tangganya sendiri, maka akan bertambah juga beban tanggungjawab dan kewajiban desa.

Untuk membuat kemandirian (otonomi) desa itu, dibutuhkan dua daya dukung. Pertama, desentralisasi dari negara yang membagi kekuasaan, kewenangan, keuangan, kepercayaan dan tanggungjawab kepada desa. Kedua, basis lokal yang tumbuh di dalam desa (swadaya, modal sosial, adat dan pranata lokal, kapasitas, dan sumberdaya ekonomi). Agar desentralisasi dan otonomi mempunyai makna bagi seluruh entitas desa, maka ada sejumlah prinsip yang harus diperhatikan dan dikembangkan: (1) membuat struktur pemerintahan non-hirarkhis dengan cara membagi kewenangan secara proporsional antara pusat, daerah dan desa, seraya mengembangkan *multi level governance*; (2) membuat *local self government* di desa yang berbasis pada *self-governing community*; (3) menghargai keunikan dan keragaman basis sosio-kultural lokal; (4) membuat subsidiarity (pengambilan keputusan dan penggunaan kewenangan secara lokal) untuk desa; (5) supervisi, fasilitasi dan *capacity building* dari supradesa; (6) ditopang dengan demokrasi: akuntabilitas, transparansi, responsivitas dan wadah representasi; (7) berorientasi pada pemberdayaan masyarakat; dan (8) berbasis partisipasi masyarakat desa.

Adanya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah yang memiliki kewenangan membuat kebijakan tentang desa dalam memberikan pelayanan, peningkatan peran serta dan pemberdayaan masyarakat desa yang ditujukan bagi kesejahteraan masyarakat. Sistem pengelolaan Alokasi Dana Desa yang dilakukan oleh Pemerintah Desa termasuk di dalamnya mekanisme penghimpunan dan pertanggung jawaban merujuk pada Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan

Pemerintah Daerah. Dalam hal ini pendanaan mengikuti fungsi pemerintah yang menjadi kewajiban dan tanggung jawab masing-masing tingkat pemerintah.

Sebagai pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa pada pasal 18 disebutkan Kewenangan Desa meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan adat istiadat Desa. Hal ini merupakan perwujudan dari ketimpangan-ketimpangan pelaksanaan desentralisasi pada desa. Lahirnya UU desa juga terkait dengan kelemahan-kelemahan pengaturan desa dalam UU No.32/2004 terutama menyangkut peletakan kewenangan Desa sebagai kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan kepada Desa. Artinya, hingga saat ini, kewenangan desa tergantung pada kemauan pemerintah daerah untuk mendelegasikan kewenangannya.

Menghadapi permasalahan tersebut, UU Desa merekomendasikan bentuk desa otonom sebagai bentuk desa di Indonesia. Adapun desa otonom merupakan bentuk yang tidak begitu jauh berbeda dengan bentuk saat ini disebagian besar pedesaan di Jawa (transisi dari desa adat-desa administratif). Syarat terjadinya desa otonom adalah terjadinya pembagian urusan pemerintahan kepada desa dengan jelas serta memungkinkan akses rakyat yang lebih luas terhadap sumber daya alam yang ada.

Desa memiliki peranan yang sangat penting dan strategis dalam membantu pemerintah daerah dalam proses penyelenggaraan pemerintahan, termasuk pembangunan pedesaan. Desa merupakan ujung tombak pembangunan negara,

maka dengan lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa, memberikan ruang baru bagi desa untuk berkembang, sebab dalam undang-undang tersebut menjelaskan bagaimana sekarang desa diakui sebagai suatu bentuk pemerintahan yang mempunyai hak layaknya Pemerintahan Daerah. Keluarnya undang-undang tersebut memberikan perubahan besar dalam pengelolaan desa dimana sebelumnya desa bersifat pasif namun sekarang desa mempunyai hak untuk mengelola wilayahnya sendiri.

Perubahan fungsi desa tentunya membawa konsekuensi lain sehingga dalam melaksanakan tugas dan urusan tersebut maka diperlukan dukungan sumber daya baik personil, dana, maupun peralatan/perangkat penunjang lainnya. Untuk itulah dalam PP 72/2005 tersebut telah mengatur sumber pembiayaan bagi Desa dalam rangka memberikan pelayanan pada masyarakat, termasuk kewajiban bagi Pemerintah dari pusat sampai dengan Kabupaten/Kota untuk memberikan transfer dana bagi desa.

Sedangkan kemandirian desa merupakan kata lain dari 'Otonomi Desa' (Otodes), dan banyak pihak (termasuk pemerintah) seringkali menegaskan perlunya penguatan Otonomi Desa. Kemandirian Desa akan menjadi fondasi dan kekuatan NKRI dan menjadi imajinasi kegaknya NKRI. Jika Desa selamanya marginal dan tergantung, maka justru akan menjadi beban berat pemerintah dan melumpuhkan fondasi NKRI. Membangun NKRI yang kokoh membutuhkan Desa sebagai bagian kekuatan terkecil (*local*) yang bertenaga secara sosial, berdaulat secara politik, berdaya secara ekonomi dan bermartabat secara budaya.

Kemandirian desa merupakan cita-cita ideal jangka panjang desentralisasi dan otonomi desa. Untuk menuju cita-cita ideal itu, ada sejumlah tujuan antara yang hendak dibawa oleh desentralisasi desa: (a) mendekatkan perencanaan pembangunan ke masyarakat; (b) memperbaiki pelayanan publik dan pemerataan pembangunan; (c) menciptakan efisiensi pembiayaan pembangunan yang sesuai dengan kebutuhan lokal; (d) mendongkrak kesejahteraan perangkat desa; (e) menggairahkan ekonomi lokal dan penghidupan masyarakat desa; (f) memberikan kepercayaan, tanggungjawab dan tantangan bagi desa untuk membangkitkan prakarsa dan potensi desa; (g) menempa kapasitas desa dalam mengelola pemerintahan dan pembangunan; (h) membuka arena pembelajaran yang sangat berharga bagi pemerintah desa, Badan Perwakilan Desa dan masyarakat; dan (i) merangsang tumbuhnya partisipasi masyarakat lokal

Kemandirian Desa bukanlah kesendirian Desa dalam menghidupi dirinya sendiri. Kemandirian Desa tentu tidak berdiri di ruang yang hampa politik, tetapi juga terkait dengan dimensi keadilan yang berada dalam konteks relasi antara Desa (sebagai bagian yang ada ditingkat lokal) dengan kekuatan supraDesa (pusat dan daerah) yang lebih besar. Secara lokal-internal (di desa), kemandirian Desa berarti kapasitas dan inisiatif lokal (desa) yang kuat. Inisiatif lokal adalah gagasan, kehendak dan kemauan entitas (bagian masyarakat ditingkat) Desa yang berbasis pada kearifan lokal, komunalisme (kebersamaan) dan modal sosial (kepemimpinan, jaringan dan solidaritas sosial). Dengan demikian, inisiatif lokal yang kuat merupakan fondasi lokal bagi kemandirian Desa. Tetapi, inisiatif lokal ini tidak bakal tumbuh dengan baik jika tidak ada ruang yang memungkinkan untuk tumbuh.

Regulasi yang mengandung banyak instruksi dan intervensi tentu akan menumpulkan inisiatif lokal. Karena itu kemandirian Desa membutuhkan kombinasi dua hal : inisiatif lokal dari bawah dan respons kebijakan. Karenanya, Perencanaan Desa akan memberikan keleluasaan dan kesempatan bagi Desa untuk menggali inisiatif lokal (gagasan, kehendak dan kemauan lokal), yang kemudian dilembagakan menjadi kebijakan, program dan kegiatan dalam bidang pemerintahan dan pembangunan Desa. Untuk itu, (dalam konteks ini) kemandirian/otonomi desa setidaknya mengandung tiga makna:

- (a) Hak Desa untuk mempunyai, mengelola atau memperoleh sumberdaya ekonomi-politik;
- (b) Kewenangan untuk mengatur atau mengambil keputusan atas pengelolaan barang-barang publik dan kepentingan masyarakat setempat; dan
- (c) Tanggungjawab Desa untuk mengurus kepentingan publik (rakyat) Desa melalui pelayanan publik.

Sebagai implementasi kemandirian desa (otonomi desa) diperlukan konsekuensi penyerahan kewenangan pada desa. Kewenangan tersebut meliputi: 1. (1)Desentralisasi kewenangan (penyerahan pengaturan urusan ke desa berdasarkan kapasitas sumber daya dan potensi desa); (2) Desentralisasi Keuangan (Perimbangan keuangan Kabupaten dan Desa); (3) Desentralisasi Pembagunan (swakelola pembagunan skala desa); dan (4) Demokratisasi kelembagaan desa (peningkatan kapasitas insitusi lokal; partisipasi dan pemberdayaan masyarakat), sehingga konsep desa mandiri tidak hanya dinilai pada percepatan pertumbuhan ekonomi semata.

Desentralisasi desa menuju desa mandiri dalam bingkai Otonomi Desa akan memungkinkan adanya (1) Transfer tanggungjawab, perencanaan, manajemen, dan peningkatan alokasi sumber daya dari pemerintah kabupaten kepada pemerintah desa yaitu dalam bentuk penyerahan pengaturan urusan / devolusi “ karena sifat desa yang otonom (2) Penyediaan kemanfaatan ditingkat desa dapat lebih beragam, dapat memenuhi atau sesuai keinginan dan kebutuhan warga desa secara lebih baik (3) Pengambilan keputusan lebih dekat pada kelompok masyarakat yang dimaksudkan untuk penyediaan pelayanan, sehingga lebih tanggap pada perhatian atau keinginan masyarakat (4) Mengurangi tingkatan birokrasi pelayanan (5) Mengeleminasi eksekusi – eksekusi ketidakadilan bagi desa (6) Mempertinggi kompetisi antar desa dan inovasi dalam partisipasi pembangunan.

Sebagai pelaksanaan perencanaan pembangunan desa sebagai perwujudan desa mandiri (otonomi desa) diperlukan suatu proses perencanaan pembangunan yang dituangkan dalam musrenbang (musyawarah perencanaan pembangunan). Skema Musrenbangdes seringkali diagung-agungkan sebagai proses partisipasi, padahal (berdasar pengalaman yang ada) proses tersebut mengandung kelemahan dan distorsi (dapat mematikan partisipasi itu sendiri), bukan saja terletak pada miskinnya partisipasi masyarakat di tingkat Desa, tetapi yang lebih penting, bahwa Desa tidak berdaya dan tidak mempunyai otoritas yang memadai dalam sistem perencanaan. Desa hanya mengusulkan, kabupaten yang menentukan. Partisipasi hanya menjadi prosedur, “Katanya bottom up tetapi ternyata mboten up (tidak naik)”, demikian kira-kira kritik yang sering dilontarkan, perencanaan dari bawah yang memadukan pendekatan sektoral dan pendekatan

bertingkat sungguh fatal. Output perencanaan daerah sebenarnya bias sektoral; yang dikuasai oleh dinas-dinas teknis kabupaten, tetapi proses perencanaannya ditempuh melalui pendekatan bertingkat dari Desa. Proses ini mempunyai problem pada level skala; skala kemampuan masyarakat Desa tentu hanya sebatas pada yurisdiksi (wilayah) Desa yang setiap hari mereka lihat. Masyarakat Desa tentu tidak mempunyai kapasitas yang memadai untuk menjangkau masalah dan data tentang isu-isu sektoral yang lebih besar di luar jangkauan kewenangan Desa. Karena itu perencanaan daerah yang bias sektoral sebenarnya bukan berangkat dari partisipasi masyarakat Desa, melainkan dirumuskan secara teknokratis oleh Bappeda dan dinas-dinas teknis. Akar masalah dari semua ini adalah ketidakjelasan pembagian kewenangan kabupaten dan Desa, sekaligus Desa belum ditempatkan sebagai bagian pemerintahan yang mengelola sendiri perencanaan pembangunan. Dengan kalimat lain, sejauh ini kita baru mengenal perencanaan daerah, tetapi belum mengenal perencanaan Desa yang berhenti di tingkat Desa.

Padahal, (dalam sistem perencanaan pembangunan) Perencanaan Desa merupakan alternatif komplementer atas keterbatasan perencanaan daerah. Oleh karena itu perencanaan Desa mempunyai posisi yang sangat penting karena ;

(1) jika Desa mempunyai perencanaan sendiri (yang dibimbing dengan kewenangan Desa) maka ia akan tumbuh menjadi kesatuan pemerintahan dan masyarakat yang mandiri. Jika Desa mandiri, maka akan mengurangi beban pemerintah kabupaten dan sekaligus mempercepat tujuan-tujuan penanggulangan kemiskinan dan kesejahteraan rakyat.

(2) perencanaan Desa menjadi sebuah instrumen (alat/tata cara) untuk merespon secara cepat, efisien dan efektif atas masalah dan kebutuhan yang berskala local (desa)

Perwujudan desentralisasi keuangan di desa, perimbangan keuangan daerah dan desa adalah pelaksanaan Alokasi Dana Desa (ADD). ADD sebagai perwujudan pelaksanaan desentralisasi keuangan di desa memiliki peran aktif dalam pelaksanaan pembangunan di desa. ADD bagi desa merupakan salah satu sumber keuangan yang diperoleh desa yang merupakan perimbangan keuangan antara pemerintah dengan desa.

Desentralisasi keuangan di desa memiliki arti sebagai bentuk tanggung jawab penyerahan kewenangan pemerintah pada desa. Desentralisasi desa dalam pengelolaan keuangan memiliki kemampuan untuk mengurus urusan pengelolaan keuangan desa secara sendiri. Keswadayaan Desa dan kemandirian Desa dibuktikan dengan tidak lagi bergantung kepada pemerintahan yang lebih tinggi di atasnya. Konsepsi Otonomi Desa tentu saja harus memperhatikan latar belakang perkembangan Desa itu sendiri. Berpijak pada hal tersebut, maka perolehan dana ADD bagi desa yang mandiri berbeda dengan desa yang belum mandiri. Semakin desa mandiri, maka perolehan dana ADD akan menjadi semakin kecil. Kemandirian tersebut memiliki berbagai factor untuk menilainya.

4.3.1 Pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD) di tingkat Kabupaten hingga tingkat Desa

Alokasi Dana Desa sebenarnya adalah pengganti dari bentuk dana-dana bantuan desa yang pernah dikucurkan oleh pemerintah melalui pemerintah daerah Kabupaten, yang sebelumnya disebut-sebut dengan dana subsidi atau dana Pembangunan Desa/ Kelurahan (DPDK). Namun Alokasi Dana Desa ini merupakan kebijakan pemerintah seiring dengan bergulirnya otonomi daerah, yaitu dimulai berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang kemudian direvisi dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Saat desa diserahi wewenang mengelola Alokasi Dana Desa yang bisa digunakan, desa untuk menyelesaikan masalah mereka, desa merasa diberi kepercayaan dan tantangan membangun desanya secara partisipatif.

Konsep otonomisasi desa memberikan konsekuensi kepada pemerintah kabupaten untuk berbagai tanggungjawab dengan desa. Dengan demikian, mengurangi beban Kabupaten dari sisi keuangan daerah. Kabupaten tidak harus jadi kehilangan kewenangan dan pendapatan hanya karena membagi “jatah” keuangan kepada desa yang memang menjadi hal desa dan memberikan keleluasaan kepada desa mengelola sumber-sumber pendapatan desanya.

Regulasi yang berkaitan dengan penyelenggaraan keuangan dan ekonomi desa telah banyak dibuat., khususnya pada level pemerintah pusat hingga pemerintah ditingkat Kabupaten. Regulasi tersebut antara lain :

1. UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang harus mengatur mengenai sumber pendapatan desa, namun belum muncul adanya pendapatan desa yang berasal dari ADD;
2. PP No 72 Tahun 2005 tentang Desa, dalam peraturan tersebut mulai muncul klausul sumber pendapatan desa yang berasal dari ADD yang merupakan 10% dari dana perimbangan daerah;
3. Surat Edaran MENDAGRI 140/640/SJ TANGGAL 22 MARET 2005 Pedoman Alokasi Dana Desa (ADD). Dalam Surat Edaran tersebut mengatur mengenai tata cara perhitungan Alokasi Dana Desa;
4. Permendagri No 37 tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Desa. Disana terdapat berbagai klausul mengenai pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD);
5. Peraturan Bupati Jombang Nomor 34 Tahun 2009 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Desa;
6. Peraturan Bupati Jombang No 1A Tahun 2010 tentang Pedoman Pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD);
7. Peraturan Bupati Jombang No 3 Tahun 2011 tentang perubahan atas Perbub No 1A Tahun 2010 tentang Pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD).

Dalam menjalankan fungsi Pemerintah Desa dibutuhkan sumberdaya bagi terlaksananya pemerintahan, salah satunya adalah kebutuhan sumber keuangan baik yang berasal dari Pendapatan Asli Desa maupun dari sumber keuangan lainnya, termasuk Alokasi Dana Desa. Dana ADD tersebut merupakan kewajiban

Pemerintah Daerah untuk menyediakan minimal 10% dari dana perimbangan pemerintah pusat dan daerah yang diterima masing-masing Kabupaten dan Kota.

Alokasi Dana Desa bukan lagi merupakan bantuan namun merupakan dana bagi hasil atau perimbangan antara pemerintah kabupaten dengan desa, seperti bagi hasil retribusi dan pajak serta bagian dari dana perimbangan yang diperoleh pemerintah kabupaten kecuali Dana Alokasi Khusus. Sedangkan besarnya untuk masing-masing desa ditentukan dan diformulasikan oleh pemerintah kabupaten masing-masing. Seperti pemerintah kabupaten Jombang melalui Peraturan Bupati Jombang Nomor 3 tahun 2011 tentang Pedoman Pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD) Kabupaten Jombang.

Kebijakan yang diambil oleh Pemerintah Kabupaten Jombang dalam mendistribusikan ADD dengan asas merata dan adil. Pembagian Alokasi Dana Desa (ADD) dapat dengan rincian sebagai berikut:

1. Asas Merata adalah besarnya bagian Alokasi Dana Desa (ADD) yang sama untuk di setiap Desa atau yang disebut dengan Alokasi Dana Desa (ADD) minimal.
2. Asas Adil adalah besarnya bagian Alokasi Dana Desa (ADD) yang dibagi secara proporsional untuk di setiap Desa berdasarkan Nilai Bobot Desa yang dihitung dengan rumus dan variabel tertentu atau Alokasi Dana Desa (ADD) Proporsional (ADDP).

Dalam Peraturan Bupati Jombang dijelaskan bahwa Alokasi Dana Desa berasal dari APBD Kabupaten Jombang yang bersumber dari bagian dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh Kabupaten

Jombang untuk Desa paling sedikit 10 % (sepuluh persen) setelah dikurangi belanja pegawai.

Besarnya persentase perbandingan antara asas merata dan adil dalam pembagian ADD kepada Desa ditetapkan dengan ketentuan sebagai berikut :

- a. Alokasi Dana Desa Minimal (ADDM) sebesar 60% (enam puluh persen) dibagi untuk seluruh Desa secara merata;
- b. Alokasi Dana Desa Proporsional (ADDP) sebesar 40% (empat puluh persen) dibagi untuk seluruh Desa secara proporsional.

Peraturan Bupati Jombang mengatur perhitungan ADD sebagai berikut:

Perhitungan ADD dilakukan dengan menggunakan rumus:

$$a. \text{ADD}_x = \text{ADDM} + \text{ADDP}_x$$

$$\text{ADD}_x = \text{Alokasi Dana Desa untuk Desa } x$$

$$\text{ADDM} = \text{Alokasi Dana Desa Minimal yang diterima Desa}$$

$$\text{ADDP}_x = \text{Alokasi Dana Desa Proporsional untuk Desa } x$$

$$b. \text{ADDP}_x = \text{BD}_x \times (\text{ADD} - \sum \text{ADDM})$$

$$\text{BD}_x = \text{Nilai Bobot Desa untuk Desa } x$$

$$\text{ADD} = \text{Total Alokasi Dana Desa untuk Kabupaten}$$

Σ ADDM = Jumlah seluruh Alokasi Dana Desa Minimal

- (1) Setiap variabel dapat memiliki bobot tertentu yang ditetapkan berdasar prioritas tujuan ADD;
- (2) Masing-masing bobot variabel sebagaimana dimaksud ayat (1) jika ditambahkan harus berjumlah 1 dengan menggunakan rumus : $a_1 + a_2 + a_3 + \dots + a_n = 1$
- (3) Variabel dan bobot variabel ditetapkan sebagai berikut:

No	Variabel	Bobot	Angka Bobot
1	Penduduk Miskin	5	0,25
2	Pendidikan Dasar	4	0,2
3	Penderita Penyakit Menular	3	0,15
4	Jarak Desa ke Pemkab	2	0,1
5	Jumlah Penduduk	2	0,1
6	Luas Wilayah	2	0,1
7	Baku PBB	1	0,05
8	Jumlah RT/RW	1	0,05
JUMLAH		20	1

Penentuan nilai bobot desa dalam formula ADD menggunakan indikator-indikator yang mewakili kebutuhan untuk menciptakan pemerataan di antara desa-desa seluruh kabupaten. Indikator tersebut dikelompokkan dalam tiga kelompok (indeks), yaitu : Pertama, Indeks Kebutuhan Desa, yang dihitung berdasarkan

variabel jumlah penduduk, luas wilayah, jumlah penduduk miskin, ketersediaan layanan publik dan keterjangkuan. Indeks kebutuhan ini memberikan petunjuk bahwa semakin besar jumlah penduduk, semakin luas wilayah, semakin besar jumlah penduduk miskin, semakin sedikit layanan publik, dan semakin terisolasinya desa, berimplikasi semakin besar ADD yang diterima desa. Kedua, Indeks Potensi Desa, merupakan gambaran umum secara relatif dan tingkat kemajuan desa terhadap desa-desa yang lain. Sehingga semakin tinggi potensi desa seperti yang bisa dilihat dalam APBDes besarnya PADes yang dimiliki oleh desa dan semakin besar peluang desa itu untuk berkembang, maka semakin sedikit ADD yang diterima. Ketiga, Indeks Insentif, yang merupakan cerminan dari intensitas usaha atau etos kerja dari suatu masyarakat desa. Desa yang masyarakatnya memiliki kepedulian yang tinggi terhadap kemajuan desanya, diberikan dana yang lebih besar sebagai insentif. Dari indikator tersebut, yang terjadi di Desa Segodorejo menerima perolehan besaran ADD lebih besar daripada Desa Ploso Kerep. Hal tersebut dikarenakan jumlah penduduknya lebih banyak, luas wilayahnya lebih luas, meskipun potensi desa yang dilihat lebih berkembang daripada Desa Ploso kerep tetapi Desa Segodorejo memiliki kepedulian yang tinggi terhadap kemajuan desanya. Oleh karena itu penerimaan ADD Desa Segodorejo lebih banyak daripada Desa Ploso Kerep.

Pengelolaan Keuangan Alokasi Dana Desa (ADD) merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Pengelolaan Keuangan Desa dalam APBDesa. Walaupun besaran perolehan ADD di Kabupaten Jombang untuk masing-masing desa beserta peruntukannya ditetapkan lebih lanjut dengan Keputusan Bupati oleh karena itu

dalam Pengelolaan Keuangan Alokasi Dana Desa (ADD) harus memenuhi Prinsip Pengelolaan Alokasi Dana Desa sebagai berikut:

1. Seluruh kegiatan yang didanai oleh Alokasi Dana Desa (ADD) direncanakan, dilaksanakan dan dievaluasi secara terbuka dengan prinsip dari, oleh dan untuk masyarakat.
2. Seluruh kegiatan harus dapat dipertanggungjawabkan secara administrative, teknis dan hukum.
3. Alokasi Dana Desa (ADD) dilaksanakan dengan menggunakan prinsip hemat, terarah dan terkendali.
4. Jenis kegiatan yang akan dibiayai melalui Alokasi Dana Desa (ADD) sangat terbuka untuk meningkatkan sarana Pelayanan Masyarakat berupa Pemenuhan Kebutuhan Dasar, Penguatan Kelembagaan Desa dan kegiatan lainnya yang dibutuhkan Masyarakat Desa yang diputuskan melalui Musyawarah Desa.
5. Alokasi Dana Desa (ADD) harus dicatat dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) dan proses penganggarannya mengikuti mekanisme yang berlaku.

Dari pembagian tersebut seluruh desa di Kabupaten Jombang akan menerima ADD yang dibagi komposisi proporsional tiap desa yang terdiri dari Alokasi Dana Desa. Berdasarkan prinsip-prinsip *Good Governance* tersebut maka pengelolaan alokasi dana desa di Kabupaten Jombang senantiasa menitikberatkan pada pelaksanaan prinsip transparansi dan akuntabel selain partisipatif dan responsive, sehingga akan terwujud pelaksanaan *good governance* di tingkat pemerintahan desa.

Dalam rangka mendukung pelaksanaan kelancaran Pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD) dalam peraturan Bupati Kabupaten Jombang dibentuk kegiatan perencanaan ADD dari Kabupaten sampai Desa. Dimana dalam kegiatan perencanaan ADD dari Kabupaten sampai Desa lebih kepada sosialisasi dan pembentukan tim pelaksana ADD di tingkat kabupaten hingga desa. Dengan tujuan adanya sosialisasi dan pembentukan tim pelaksana ADD agar pelaksanaan ADD bisa berjalan dengan baik.

4.3.2 Pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD) dan peran dalam pembangunan pedesaan di Desa Segodorejo dan Ploso Kerep

4.3.2.1 Pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD)

Alokasi Dana Desa dimaksudkan untuk membiayai program Pemerintah Desa dalam melaksanakan kegiatan pemerintahan dan pembangunan sumberdaya manusia dan peningkatan perekonomian masyarakat di desa. Alokasi Dana Desa yang diterima Desa Segodorejo dan Desa Ploso Kerep digunakan untuk belanja aparatur dan operasional pemerintah desa sebesar 30% dan belanja untuk pemberdayaan masyarakat 70% (Pasal 13, Peraturan Bupati Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pedoman Pengelolaan Alokasi Dana Desa Kabupaten Jombang).

Pengelolaan penggunaan dana ADD telah diatur dalam Peraturan Bupati setiap tahunnya yang dijadikan petunjuk teknis penggunaan anggaran ADD. Di Desa Segodorejo dan Ploso Kerep dengan ketentuan pembagian dana 30% untuk operasional dan 70% untuk pemberdayaan mengacu kepada Permendagri, namun

pemnafaatan dana 70% masih dibagi lagi menjadi dua bagian yaitu untuk pemberdayaan fisik sebesar (80%) dan untuk pemberdayaan non fisik sebesar (20%) kemudian dibagi lagi untuk pemberdayaan PKK, RT/RW, GSI, LPMD dan Karang taruna. Mengatur besaran pengalokasian dana sampai besaran dana yang harus dikeluarkan desa mengindikasikan bahwa pelaksanaan ADD di Kabupaten Jombang khususnya desa Segodorejo dan Ploso Kerep merupakan kegiatan yang bersifat *specific grant* bukan *block grant*. Model pendanaan yang bersifat *specific grant* merupakan cerminan pelaksanaan pembangunan yang bersifat *top down* bukan *bottom up*. Pelaksanaan ADD dengan model *specific grant* mengakibatkan pola perencanaan pembangunan dengan memanfaatkan dana ADD menjadi bergeser, dimana seharusnya pemerintah desa merencanakan sesuai dengan tingkat kebutuhan desa menjadi hanya menjalankan ketetapan.

a. Perencanaan Alokasi Dana Desa

Dalam pelaksanaan suatu kegiatan, perencanaan memegang peranan penting, karena dengan membuat perencanaan kegiatan akan lebih terarah dalam pencapaian tujuan. Demikian pula, dengan program Alokasi Dana Desa, untuk dapat melaksanakan program tersebut maka Pemerintahan Desa selaku pelaksana Alokasi Dana Desa tingkat desa perlu membuat perencanaan.

Perencanaan Alokasi Dana Desa diawali dengan kegiatan Musyawarah Desa (Musdes) Perencanaan yang mempertemukan Tenaga Pendamping ADD, Kepala Desa, Perangkat Desa, BPD dan LPMD, Kader Pemberdayaan Masyarakat, Perwakilan Dusun, RT, RW, Pengurus TP-PKK Desa, Rumah Tangga Miskin, Tokoh

Masyarakat, Tokoh Agama, Tokoh Perempuan, Tokoh pemuda, Kelompok-kelompok masyarakat dan organisasi kemasyarakatan lainnya serta Anggota masyarakat. Setelah musdes perencanaan disusunlah Daftar Usulan Rencana Kegiatan (DURK) sebagai berkas pengajuan dana ADD, oleh Pemerintah Desa diajukan ke Kabupaten selanjutnya diadakan Verifikasi usulan kegiatan dan kelayakan penganggaran yang dilakukan oleh Tim Pembina ADD Kecamatan, Pemerintah Desa membuka rekening atas nama Pemerintah Desa. Kepala Desa mengajukan permohonan penyaluran Alokasi Dana Desa beserta berkas kelengkapannya kepada Bupati. Kepala Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa Kabupaten Jombang selaku Ketua Tim Teknis ADD melalui Camat. Segera setelah disetujui Pemerintahan Kabupaten Jombang menyalurkan ADD langsung dari Kas Daerah ke rekening Pemerintah Desa dalam dua tahap. Pencairan tahap pertama diperuntukkan:

- a) Belanja aparatur dan operasional Pemerintahan Desa (untuk Pemerintah Desa dan BPD);
- b) Belanja pemberdayaan lembaga kemasyarakatan desa yang terdiri dari pemberdayaan LPMD, pemberdayaan PKK, pemberdayaan RT/RW, pemberdayaan GSI dan pemberdayaan Karang Taruna);

Pencairan tahap kedua diperuntukkan bagi:

- a) Belanja pemberdayaan masyarakat fisik;
- b) Belanja pemberdayaan masyarakat non fisik.

Perencanaan Alokasi Dana Desa di Desa Segodorejo dan Desa Ploso Kerep menggunakan perencanaan yang partisipatif. Dalam model perencanaan partisipatif,

semua unsur-unsur yang terlibat (*stakeholders*) dilibatkan menyusun kebutuhan untuk menetapkan tujuan dan menentukan langkah-langkah yang akan ditempuh untuk mencapai tujuan tersebut. Dalam pengamatan di lapangan terlihat bahwa terdapat desa dengan partisipasi masyarakat yang kurang namun ada juga yang memiliki tingkat partisipasi yang tinggi. Desa Ploso Kerep dalam pelaksanaan ADD terlihat sebagai contoh desa memiliki tingkat partisipasi kurang. Masyarakat dalam proses pembangunan terlihat kurang terdapat inisiatif untuk membantu pelaksanaan seperti diungkap oleh Kepala Desa Ploso Kerep.

Di sisi lain, Desa Segodorejo memiliki karakteristik desa yang masyarakatnya memiliki partisipasi yang cukup tinggi dalam pembangunann desa. Desa Segodorejo menggunakan sistem iuran yang ditarik setiap bulannya dimana iuran tersebut dapat digunakan apabila kegiatan yang menggunakan dana ADD yang mengalami kekurangan.

Berdasarkan informasi yang didapatkan di lapangan, terlihat bahwa Desa Segodorejo elemen-elemen yang terlibat dalam proses perencanaan terlihat lebih berjalan dibandingkan dengan desa Ploso Kerep. Elemen masyarakat yang kurang aktif dalam pelaksanaan musyawarah desa menyebabkan pelaksanaan perencanaan masih sebatas kepada memenuhi ketentuan dan belum menyentuh kepada esensi yang terkandung dari maksud partisipasi masyarakat didalam proses perencanaan tersebut. Sebagai pihak yang ditunjuk oleh masyarakat, aparaturn pemerintah desa hendaknya mampu mengorganisir usulan-usulan dari masyarakat sebab setidaknya usulan dari masyarakat tersebut mencerminkan tingkat kebutuhan masyarakat. Masyarakat hendaknya ditempatkan sebagai subyek pembangunan

desa bukan sebagai obyek pembangunan sehingga masyarakat diberi ruang yang lebih luas dalam arah pembangunan desa lalu melimpahkan kepada pemerintah desa untuk mengambil keputusan yang berkaitan dengan arah pembangunan yang telah disepakati masyarakat desa.

b. Pelaksanaan Alokasi Dana Desa

Bergulirnya Alokasi Dana Desa (ADD) harus menjadikan desa benar-benar sejahtera dimana pengelolaan Namun memang ini semua masih dalam angangan, untuk persoalan Alokasi Dana Desa (ADD) saja, meski telah diwajibkan untuk dianggarkan di pos APBD, namun lebih banyak daerah yang belum melakukannya. Untuk itu, seharusnya proses tranformasi kearah pemberdayaan desa terus dilaksanakan dan didorong semua elemen untuk menuju Otonomi Desa. Landasan Dasar Alokasi Dana Desa (ADD) ini yaitu undang-undang Nomor 32 tahun 2004, Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 37 Tahun 2007 tentang pengelolaan keuangan desa, Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 140/286/SJ Tanggal 17 tahun 2006 perihal Pelaksanaan Alokasi Dana Desa dan Surat Edaran Menteri Nomor 140/1784/2006 Tanggal 3 oktober 2006 perihal Atas Tanggapan Pelaksanaan Alokasi Dana Desa (ADD).

Berdasarkan tabel tersebut menjelaskan pengelolaan penggunaan dana ADD telah diatur dalam Peraturan Bupati setiap tahunnya yang dijadikan petunjuk teknis penggunaan anggaran ADD. Dalam Peraturan Bupati tersebut berisikan pos-pos anggaran dari ADD bahkan dalam beberapa pos telah ditentukan besaran

presentase. Dengan jumlah perolehan ADD Desa Segodorejo dan Ploso Kerep yang berikan pemerintah daerah mulai dari tahun 2009-2012 sama besarnya, menimbulkan kepatenan penerapan besaran nominal penganggaran di setiap pos-pos anggaran. Pelaksanaan ADD sesungguhnya merupakan proses yang didasarkan atas keadaan masyarakat dan desa. Karena DURK yang tersusun merupakan cerminan terhadap kebutuhan pengembangan dari masyarakat dan desa, misalnya dari potensi desa. Anggaran ADD dimunculkan untuk mendorong pemberdayaan di sektor pertanian, infrastruktur, penguatan ekonomi dan lain-lain. Selain itu juga seperti keadaan masyarakat yang masih tergolong tinggi angka kemiskinannya. Sehingga diharapkan pada sisi realisasi, ADD mampu untuk mendorong pengembangan di sektor-sektor yang dianggap potensial dan bisa mendorong kegiatan produktif warga masyarakat.

Peraturan Bupati yang merupakan petunjuk teknis pelaksanaan ADD yang mengatur besaran pengalokasian dana sampai kepada besaran dana yang dikeluarkan desa mengindikasikan bahwa pelaksanaan ADD di Kabupaten Jombang merupakan kegiatan yang bersifat *specific grant* bukan *block grant*. Model pendanaan yang bersifat *specific grant* merupakan cerminan pelaksanaan pembangunan yang bersifat *top down* bukan *bottom up*. Pelaksanaan ADD dengan model *specific grant* mengakibatkan pola perencanaan pembangunan dengan memanfaatkan dana ADD menjadi bergeser, dimana seharusnya pemerintah desa merencanakan sesuai dengan tingkat kebutuhan desa menjadi hanya menjalankan ketetapan. Kebutuhan pembangunan di desa tentunya sangat beragam, dan antara desa satu dengan desa lainnya tentu tidak memiliki persamaan dalam

kebutuhannya, sehingga pemanfaatan dana ADD memiliki keberagaman sesuai dengan kondisi di desa. Dengan penetapan dana bersifat *specific grant* ini menimbulkan kkeseragaman dalam pemanfaatan dana, yang berimplikasi kepada ketidak sesuaian dengan kebutuhan desa.

Pelaksanaan peraturan Bupati yang dikeluarkan dengan model tersebut bukan tanpa suatu penyebab, peraturan Bupati disusun dengan pola demikian terjadi karena adanya kekurangmampuan aparatur desa dalam mengelola dan mendistribusikan dana ADD sehingga terjadi kegaduhan di desa. Peraturan Bupati tersebut juga bertujuan untuk meminimalisir tingkat penyalahgunaan dana ADD oleh aparatur desa yang ada akhirnya menghambat pelaksanaan ADD.

Penerapan kebijakan pengelolaan dana ADD dengan tidak menyerahkan kewenangan sepenuhnya tentu akan memberi efek yang berbeda dibandingkan dengan apabila dana tersebut dikelola secara penuh oleh pemerintah desa (*block grant*). Perbedaan jenis pemberian dana ADD dengan mekanisme *block grant* dengan *specific grant* tentu akan mempengaruhi pada mekanisme perencanaan, pengelolaan sampai dengan pelaporan.

Apabila dicermati dari pemanfaatan dana ADD di Desa Segodorejo dan Ploso Kerep selama tahun 2009-2012 masih menunjukkan pemanfaatan yang monoton dan belum terdapat pemanfaatan yang bervariasi. Pemanfaatan dana selama empat tahun ini masih berkuat kepada beberapa hal yaitu pembangunan fasilitas kantor, dan pembangunan dengan memanfaatkan dana untuk diluar Kantor desa dilakukakn yaitu dengan melakukan pavingisasi jalan desa. Dan juga pelaksanaan ADD masih terlihat masih kurang efektif, beberapa hal yang terlihat

dalam ketidakefektifan pelaksanaan adalah dari segi waktu kerap masih terjadi keterlambatan.

c. Pertanggungjawaban Alokasi Dana Desa

Secara umum pelaksanaan pengendalian, monitoring evaluasi dan pengawasan pelaksana Alokasi Dana Desa dilakukan oleh Kepala Desa, Tim Pengendali Tingkat kecamatan, dan Tim Fasilitas Tingkat Kabupaten. Sedangkan Monitoring dan pengawasan kegiatan dilaksanakan oleh Tim Pendamping/ Assistensi.

Pertanggungjawaban Alokasi Dana Desa meliputi proses Monitoring Alokasi Dana Desa, Pengendalian agar sasaran dan tujuan Alokasi Dana Desa dapat tercapai dan Pelaporannya kepada Kabupaten serta Evaluasi atas pelaksanaannya. Monitoring terhadap pelaksanaan ADD di Desa Segodorejo dan Desa Ploso Kerep dilakukan secara fungsional oleh pejabat yang berwenang dan oleh masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Monitoring pelaksanaan ADD dilakukan melalui dua cara, yaitu secara langsung dan tidak langsung. Dan dengan ketentuan mekanisme pelaporan, maka monitoring dibuat dengan tenggang waktu triwulanan, walau pencatatan atas temuan monitoring dapat dilakukan setiap saat.

Pengendalian terhadap program Alokasi Dana Desa bertujuan agar pengelolaan dan penggunaan tidak terjadi penyimpangan. Dalam pengelolaannya diharapkan tertib administrasi, tepat waktu dan tepat sasaran, serta meningkatnya perekonomian desa dan pendapatan asli desa. Sedangkan dalam penggunaannya

terjadi penyerapan atau realisasi keuangan sesuai yang ditargetkan dan besarnya jumlah penerima manfaat (terutama dari kelompok miskin). Pelaporan bentuknya dilakukan secara berkala dan laporan akhir, masing-masing tahapnya adalah Laporan Rekapitulasi Fisik dan Keuangan ADD Kepala Desa ke Camat; Laporan Rekapitulasi Fisik dan Keuangan ADD Tenaga Pendamping ADD ke Koordinator Tenaga Pendamping ADD diteruskan ke Camat; Laporan Rekapitulasi Fisik dan Keuangan ADD Camat ke Bupati cq Kepala Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa.

Muara dari pertanggungjawaban adalah evaluasi yang bertujuan untuk menilai keberhasilan dari suatu program. Evaluasi pelaksanaan ADD dilakukan berbasiskan indikator kinerja yang telah ditetapkan dan dilakukan setelah program/kegiatan selesai dilaksanakan (pada akhir tahun anggaran). Sistem monitoring dan evaluasi diperlukan untuk menjamin agar strategi pelaksanaan ADD dapat dilaksanakan, dipantau, dan dievaluasi secara efisien dan efektif. Monitoring dan evaluasi pelaksanaan strategi pelaksanaan ADD memerlukan data dan informasi yang tepat waktu, akurat, relevandan lengkap. Kegiatan monitoring diperlukan untuk mencatat perkembangan pelaksanaan ADD, memantau proses dan kemajuan pelaksanaan kebijakan secara terus-menerus, mengidentifikasi masalah dan penyimpangan yang muncul, merumuskan pemecahan masalah, dan membuat laporan kemajuan secara rutin dalam kurun waktu yang pendek. Kegiatan evaluasi dilakukan untuk mengkaji relevansi, efesiensi, efektivitasdan dampak suatu kebijakan pelaksanaan ADD sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai.

Berdasarkan hal tersebut maka dapat dikatakan bahwa pelaksanaan pertanggungjawaban Alokasi Dana Desa (ADD) di Desa Segodorejo dan Desa Ploso Kerep dapat dikatakan cukup baik. Meskipun kadangkali dalam pelaporan pertanggungjawaban realisasi desa kepada kabupaten mengalami keterlambatan pelaporannya. Dan ada beberapa fungsi monitoring pada elemen BPD kurang maksimal di Desa Ploso Kerep. Hal itu sangat disayangkan sebab pihak yang sangat mengetahui kondisi di lapangan adalah BPD an masyarakat karena mereka bersentuhan langsung dengan situasi di desa.

4.3.2.2 Peran dalam Pembangunan Pedesaan di Desa Segodorejo dan Ploso Kerep

1) Pembangunan Ekonomi

Kepala Desa sebagai pengelola Alokasi Dana Desa tersebut telah melaksanakan perannya dalam memanfaatkan Alokasi Dana Desa (ADD) untuk pembangunan desa. Dengan adanya pembangunan fisik maupun non fisik dan secara akan meningkatkan tingkat ekonomi masyarakat Desa Segodorejo dan Desa Ploso Kerep. Adanya pembangunan lewat Alokasi Dana Desa (ADD) secara tidak langsung dengan adanya pembangunan ini maka pendapatan asli masyarakat juga akan meningkat sebagai contoh adalah untuk pembangunan fisik masyarakat Desa Segodorejo dan Desa Ploso Kerep juga diberdayakan untuk ikut bekerja pada proyek pembangunan fisik sebagai pekerja.

Hal ini dapat diamati dari implementasi kebijakan Alokasi Dana Desa (ADD) dimana penerimaan Dana Alokasi Desa yang diterima di Desa Segodorejo dan Desa

Ploso Kerep berdasarkan hasil penelitian juga dimanfaatkan untuk pembangunan baik fisik maupun non fisik, dimana dalam pelaksanaannya juga melibatkan peran serta masyarakat dalam pelaksanaannya.

Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 37 Tahun 2007 Pasal 19 Bagian Pertama Tujuan Alokasi Dana Desa adalah:

- a. Menanggulangi kemiskinan dan mengurangi kesenjangan.
- b. Meningkatkan perencanaan dan penganggaran pembangunan di tingkat desa dan pemberdayaan masyarakat.
- c. Meningkatkan pembangunan infrastruktur perdesaan
- d. Meningkatkan pengamalan nilai-nilai keagamaan, sosial budaya dalam rangka mewujudkan peningkatan sosial
- e. Meningkatkan ketrentaman dan ketertiban masyarakat.
- f. Meningkatkan pelayanan pada masyarakat desa dalam rangka pengembangan kegiatan sosial dan ekonomi masyarakat
- g. Mendorong peningkatan keswadayaan dan gotong royong masyarakat
- h. Meningkatkan pendapatan desa dan masyarakat desa melalui Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa).

Pelaksanaan Alokasi Dana Desa (ADD) di Desa Segodorejo dan Desa Ploso Kerep dapat meningkatkan pembangunan ekonomi masyarakat karena dilaksanakan sesuai dengan peraturan Bupati Kabupaten Jombang. Sehingga tujuan dari adanya

Alokasi Dana Desa (ADD) dapat dicapai walaupun tidak secara keseluruhan tetapi secara umum dapat dikatakan berhasil.

2) Pembangunan Masyarakat Pedesaan

Dalam bidang pembangunan masyarakat pedesaan pelaksanaan ADD di Desa Segodorejo dan Desa Ploso Kerep tetap sesuai dengan petunjuk dari peraturan yang telah ditetapkan. Pelaksanaan pembangunan Desa Segodorejo dan Desa Ploso Kerep sangat perlu ditingkatkan mengiat hal tersebut merupakan salah satu ujung tombak pemerintah daerah dan prinsip-prinsip pengelolaan Alokasi Dana Desa dengan tujuan meningkatkan pelayanan pemerintahan desa dalam melaksanakan pelayan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan sesuai dengan kewengannya, maka pemerintah Desa Segodorejo dan Desa Ploso Kerep menganggarkan belanja bantuan keuangan untuk biaya operasional yang langsung diberikan kepada rukun tetangga (RT), pemberdayaan kesejahteraan keluarga (PKK), lembaga pemberdayaan masyarakat (LPM), karang taruna dan lembaga adat. Adapun belanja bantuan keuangan yang diberikan pemerintah desa kepada lembaga-lembaga yang ada berbeda jumlah setiap tahun.

Pemberian belanja bantuan sosial yang dianggarkan oleh pemerintah desa untuk biaya operasional sudah berjalan sesuai dengan aturan yang telah ditentukan, ini dilihat dari semua lembaga yang ada di desa mendapatkan anggaran dana sesuai dengan kebutuhan yang akan dilaksanakan dan juga didukung dari surat pertanggung jawaban setiap lembaga.

Setelah dikemukakan beberapa batasan pengertian dasar tentang pembangunan, kemudian dibahas lebih khusus mengenai pembangunan desa. Ditinjau dari istilah sebenarnya identik dengan pembangunan masyarakat desa. Bahwa semenjak lahirnya, istilah pembangunan masyarakat desa bukanlah merupakan pengertian yang hanya terdapat di Negara kita saja, akan tetapi boleh dikatakan mempunyai kedudukan International dan mempunyai latar belakang histories, sosial ekonomi, kultural, dan spritual

Demikian apa yang ditegaskan sebagai berikut: “Pembangunan masyarakat desa merupakan suatu bentuk tindakan kolektif suatu masyarakat desa yang bertujuan untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat tersebut dalam arti material dan juga spiritual”. Kemudian melalui Departemen Dalam Negeri bahwasanya pembangunan masyarkat desa adalah suatu usaha pembangunan dari masyarakat pada unit pemerintahan yang terendah yang harus dilaksanakan secara menyeluruh dan terarah agar pembangunan desa dapat terus maju kearah yang lebih baik. Demikianlah beberapa pengertian tentang pembangunan masyarakat desa dari beberapa pengertian diatas, meskipun terdapat perbedaan dan tekanan, masih dapat dilihat adanya hal – hal yang bersifat pokok, antara lain :

1. Pembangunan Masyarakat Desa merupakan proses aktivitas yang sengaja dilakukan.
2. Pembangunan Masyarakat Desa merupakan aktivitas kebersamaan dari pihak masyarakat.
3. Pembangunan Masyarakat Desa lebih menekankan pada swadaya dan peningkatan kemampuan masyarakatnya.

4. Pembangunan Masyarakat Desa bertujuan untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat yang bersangkutan.

Didalam pembangunan desa pasti terdapatnya sebuah partisipasi dari masyarakat desa itu sendiri, dimana partisipasi adalah suatu konsep dasar yang mempunyai posisi yang penting pula didalam ruang lingkup hubungan kerja. Kemudian partisipasi adalah keterlibatan pikiran dan emosi seseorang dalam situasi kelompok yang memberikan semangat untuk menyokong kepada tujuan – tujuan kelompok dan mengambil bagian tanggung jawab untuk kelompok itu sendiri.

Desa secara administratif merupakan bentuk pemerintahan terkecil yang dipimpin oleh Kepala Desa dari sebuah pemilihan secara langsung. Secara formal pemerintah telah menerbitkan PP No.72 Tahun 2005 tentang Desa sebagai dasar hukum yang mengatur segala sesuatu yang dianggap urgen bagi Desa. Dalam sistem pemerintahan di era otonomi daerah yang ada saat ini, desa mempunyai peran yang strategis dalam membantu pemerintah daerah dalam proses penyelenggaraan pemerintahan, termasuk pembangunan. Semua itu dilakukan sebagai langkah nyata pemerintah daerah mendukung pelaksanaan otonomi daerah di wilayahnya.

Secara definitif, berdasarkan Peraturan Pemerintah No.72 Tahun 2005 tentang Desa tersebut Desa atau dengan sebutan lain diartikan sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sebagai bentuk pemerintahan pada level

terbawah, aparat desa merupakan ujung tombak dalam pengurusan segala sesuatu yang sifatnya keadministrasian oleh masyarakat.

Peraturan Pemerintah No 72 Tahun 2005 tersebut telah mengatur sumber pembiayaan bagi Desa dalam rangka memberikan pelayanan pada masyarakat antara lain dari sumber-sumber Pendapatan Asli Desa, adanya kewajiban bagi Pemerintah dari pusat sampai dengan Kabupaten/Kota untuk memberikan transfer dana bagi Desa, hibah ataupun donasi. Salah satu bentuk transfer dana dari pemerintah adalah Alokasi Dana Desa (ADD) yang telah ditetapkan sebesar 10% dari dana perimbangan pemerintahan pusat dan daerah yang diterima masing-masing Pemerintah Kabupaten/Kota.

ADD berperan dalam program pembangunan di tingkat desa terutama pembangunan secara fisik sehingga tidak mengherankan kalau program-program pemberdayaan masyarakat yang ada di desa pembiayaannya sebagian berasal dari ADD.

Sistem pengelolaan dana desa yang dikelola oleh pemerintah desa termasuk didalamnya mekanisme penghimpunan dan pertanggungjawaban merujuk pada Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Dalam aturan tersebut dijelaskan bahwa pendanaan pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah daerah termasuk didalamnya pemerintah desa menganut prinsip *money follows function* yang berarti bahwa pendanaan mengikuti fungsi pemerintahan yang menjadi kewajiban dan tanggung jawab masing-masing tingkat pemerintahan. Dengan kondisi tersebut maka transfer dana menjadi penting untuk menjaga/menjamin tercapainya standar

pelayanan publik. Realisasi pelaksanaan desentralisasi fiskal di daerah mengakibatkan adanya danaperimbangan keuangan antara kabupaten dan desa yang lebih dikenal sebutan Alokasi Dana Desa (ADD).

Secara umum pembiayaan pembangunan desa berasal pemerintah pusat yang melalui PNPM, sebagian lagi berasal dari pemerintah desa yang berasal dari alokasi dana desa (ADD) dan sebagian lagi berasal dari swadaya masyarakat desa. Program pemberdayaan yang berupa pembangunan fisik. Dalam pembangunan fisik pemerintah desa bekerjasama dengan ketua LPMD (Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa), BPD dan Kaur Pembangunan untuk mensukseskan pelaksanaan pembangunan yang melibatkan partisipasi masyarakat.

Kabupaten Jombang merupakan salah satu daerah otonom telah melaksanakan prinsip-prinsip otonomi daerah dengan berusaha mengoptimalkan potensi desa demi terselenggaranya pemerintahan yang bersih. Wujud nyata Kabupaten Jombang dalam membantu dan meningkatkan partisipasi pemerintah desa adalah dengan terus berupaya meningkatkan alokasi dana kepada desa yang dapat dipergunakan untuk mendukung penyelenggaraan kewenangan dan urusan rumah tangganya. Dimana dalam penyusunannya berdasarkan formula adil dan merata dengan tetap menyesuaikan dengan kebutuhan desa serta anggaran yang dimiliki oleh pemerintah kabupaten.

Memberikan pengertian dan meningkatkan kesadaran kepada masyarakat akan pentingnya peran dari ADD yang hanya sebagai stimulan karena perannya dalam pembangunan infrastruktur desa tidak dapat seluruhnya dapat dibiayai oleh

ADD. Sehingga sosialisasi peran serta masyarakat dalam memaksimalkan peran ADD perlu dilakukan secara terus menerus dan berkesinambungan

Penyediaan dan penambahan fasilitas fisik merupakan hal yang sangat penting bagi kelancaran pembangunan yang dibiayai oleh ADD disinilah peran penting dari ADD sehingga perlu pula diterapkannya strategi-strategi yang tepat guna membentuk kebijakan yang dapat meningkatkan peran ADD pada pos belanja pembangunan infrastruktur Desa.

Kurang terarahnya distribusi ADD selama ini dapat dilihat dari realita bahwa sebagian besar Desa mengalokasikan anggaran ADD-nya untuk perbaikan / peningkatan fisik jalan, gedung, irigasi yang kontribusinya rendah dalam mendorong pemberdayaan masyarakat dan sangat sedikit Desa yang mengarahkan anggaran ADD-nya bagi pembiayaan yang lebih produktif semisal pembentukan BUMDes, Bank Desa, Pasar Desa, pinjaman modal secara bergulir tanpa bunga untuk kegiatan pengembangan UKM/RT diwilayahnya, pengembangan produk unggulan Desa, ataupun kegiatan produktif lainnya. Dengan kata lain pelaksanaan ADD selama ini lebih berkecenderungan sebatas pemerataan anggaran bagi masing-masing RT/RW tanpa memberikan kontribusi jangka panjang bagi pemberdayaan masyarakat. Namun bukan berarti sebisa mungkin pembangunan sarana fisik diminimalisir, yang utama perlu dipertimbangkan adalah apakah pembangunan fisik tersebut memang memberikan kontribusi yang besar dan produktif bagi masyarakat.

Disamping pembangunan fisik sebagaimana disebutkan diatas ADD juga dimanfaatkan bukan hanya pada pembangunan prasarana fisik yang bermanfaat jangka pendek/kecil kontribusinya bagi pemberdayaan masyarakat tetapi jua

dimanfaatkan untuk pembangunan non fisik termasuk sumber daya manusia dan program-program lain yang memiliki manfaat jangka panjang. Dalam proses pelaksanaan Implementasi dari ADD diharapkan dapat dikoordinasikan dengan semua pihak baik itu Lembaga Pemerintahan Desa maupun Non Pemerintahan yang dilakukan secara partisipatif artinya memberikan kesempatan yang sama kepada seluruh masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam proses pembangunan desa.

4.3.3 Faktor Pendukung dan Penghambat pelaksanaan program Alokasi Dana Desa di Desa Segodorejo dan Desa Ploso Kerep

Secara umum permasalahan desa di Indonesia adalah masalah pemerataan pembangunan di Pedesaan. Pemerataan pembangunan di pedesaan harus diselaraskan dengan berbagai aspek yang dimiliki oleh masing-masing desa. Aspek-aspek tersebut meliputi sumber daya alam, sumber penghasilan sampai dengan kebutuhan perangkat desa dimana desa sendirilah yang mengetahui potensi dari desanya sehingga wajar saja apabila desa diberi kewenangan untuk mengelola keuangannya sendiri.

Hal ini direspon oleh pemerintah dengan Alokasi Dana Desa (ADD) demikian juga Kabupaten Jombang dimana untuk mengatasi masalah tersebut diatas, maka Pemerintah Kabupaten Jombang memberikan alokasi dana desa pada tiap-tiap desa sesuai dengan aspek yang dimiliki. Walaupun demikian dalam perjalannya terdapat berbagai persoalan-persoalan mengenai pengelolaan alokasi dana desa harus

dilaksanakan secara tepat sasaran, transparan, merata dan akuntabel. Dimana dalam perjalannya ditemua berbagai kendala.

1. Faktor Pendukung

a. Potensi Penerimaan Desa yang mendukung

Potensi penerimaan desa yang mendukung berdampak signifikan dalam menunjang keberhasilan atau efektivitas pembangunan masyarakat di desa Segodorejo dan desa Ploso Kerep baik pembangunan masyarakat di bidang sumberdaya manusia, lingkungan maupun ekonomi. Pendapatan desa ini merupakan aspek sangat penting dalam kegiatan pembangunan masyarakat di desa, karena tanpa adanya dukungan dana dari pendapatan desa sangat tidak mungkin kegiatan pemberdayaan masyarakat dapat direalisasikan.

b. Dukungan kebijakan pemerintah

Berdasarkan Peraturan Bupati Jombang Nomor 3 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD). Dalam peraturan tersebut Alokasi Dana Desa digunakan untuk pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dan pemberdayaan masyarakat. Alokasi Dana Desa yang diterima digunakan untuk belanja aparatur dan operasional pemerintahan desa sebesar 30% (tiga puluh persen) dan untuk pemberdayaan masyarakat sebesar 70% (tujuh puluh persen).

Desa Segodorejo menerima Alokasi Dana Desa Tahun Anggaran 2012 sebesar Rp 123.771.865,-. Dari dana tersebut direncanakan untuk belanja tak langsung sebesar Rp 37.131.559,5,- dan belanja langsung sebesar Rp. 86.640.305,5,-. Sedangkan Desa Ploso Kerep menerima Alokasi Dana Desa Tahun

Anggaran 2012 sebesar Rp 90.401.245,-. Dari dana tersebut direncanakan untuk belanja tak langsung sebesar Rp 27.120.373.5,- dan belanja langsung sebesar Rp 63.280.871.5,-. Belanja tak langsung diperuntukkan untuk bantuan operasional LPMD, operasional BPD, operasional PKK, operasional Karang Taruna, operasional lembaga RT dan RW, operasional kesehatan (posyandu). Sedangkan belanja langsung diperuntukkan belanja tunjangan penghasilan perangkat desa, operasional penyelenggaraan pemerintah desa serta belanja pembangunan infrastruktur.

2. Faktor Penghambat

Desa dalam melaksanakan Alokasi Dana Desa (ADD) juga masih memiliki kendala-kendala diantaranya adalah Pada organisasi pemerintahan desa selaku pengelola pelaksanaan ADD di Desa Segodorejo dan Desa Ploso Kerep yang masih perlu ditingkatkan, sehingga hal tersebut juga akan mempengaruhi dalam pengelolaan alokasi dana desa.

Adapun mengenai keterbatasan yang dimaksud tersebut, Wasistiono dan tahir (2006:96) menyatakan bahwa, unsur kelemahan yang dimiliki oleh pemerintahan desa pada umumnya yaitu:

- (1) Kualitas sumber daya aparatur yang dimiliki desa pada umumnya masih rendah.
- (2) Belum sempurnanya kebijakan pengaturan tentang organisasi pemerintah desa, sejak dikeluarkan peraturan pemerintah No 72 tahun 2005 tentang desa, masih diperlukan beberapa aturan pelaksana baik sebagai pedoman maupun sebagai operasional.

- (3) Rendahnya kemampuan perencanaan ditingkat desa, sering berakibat pada kurangnya sinkronisasi antara output (hasil/keluaran) implementasi kebijakan dengan kebutuhan dari masyarakat yang merupakan input dari kebijakan.
- (4) Sarana dan prasarana penunjang operasional administrasi pemerintah masih sangat terbatas, selain mengganggu efisiensi dan efektivitas pelaksanaan pekerjaan, juga berpotensi menurunkan motivasi aparat pelaksana, sehingga pada akhirnya menghambat pencapaian tujuan, tugas dan pekerjaan.

Hal sama juga yang dialami oleh pemerintah Desa Segodorejo dan Desa Ploso Kerep yaitu kurang maksimal kemampuan sumber daya manusia yang memiliki peran dalam pengelolaan alokasi dana desa sehingga perlu ditingkatkan lagi, sarana prasarana yang kurang menunjang karena terbatasnya dana ADD yang diterima ditambah lagi kurangnya partisipasi masyarakat karena dominasi kepala desa dan adanya pos-pos anggaran dalam pemanfaatan dana ADD yang tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat desa.