

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Kajian Umum Tentang Kebijakan

1. Pengertian Kebijakan

Kebijakan menurut pendapat Carl Friedrich yang dikutip oleh Wahab bahwa :¹

“Kebijakan yaitu tindakan yang mengarah pada tujuan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan.”

Namun Anderson merumuskan bahwa kebijakan seperti langkah tindakan yang secara sengaja dilakukan oleh aktor atau sejumlah aktor berkenaan dengan adanya masalah atau persoalan yang dihadapi.² Maka kebijakan bisa diartikan mengandung suatu unsur tindakan untuk mencapai tujuan dan umumnya tujuan tersebut yang ingin dicapai oleh seseorang, kelompok ataupun pemerintah. Kebijakan tentu mempunyai hambatan-hambatan tetapi harus mencari peluang-peluang untuk mewujudkan tujuan dan sasaran yang diinginkan.

¹ Abdul Wahab, DKK, Analisis Kebijakan dan Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara, (Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2004), Hlm.3

² Winarno, Budi, Teori Dan Proses Kebijakan Publik, (Yogyakarta: Media Pressindo, 2002).

Dari pengertian tentang kebijakan pemerintah yang dikemukakan para ahli diatas, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa yang dimaksud dengan kebijakan pemerintah dalam penelitian ini adalah suatu lingkup kegiatan yang ditetapkan oleh pemerintah atau aktor penjabat pemerintah yang dilaksanakan maupun tidak dilaksanakan oleh pemerintah atau kelompok lain untuk mencapai tujuan tertentu. Sehingga dalam penelitian ini peneliti akan melihat pelaksanaan dari adanya kebijakan Kepala Desa Sumberejo Kecamatan Ngasem Kabupaten Kediri dalam melakukan pembangunan desa yang menjadikan kemajuan bagi desa yang Kepala Desa pimpin.

2. Pengertian Tentang Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan pada prinsipnya merupakan cara agar kebijakan dapat mencapai tujuannya. Implementasi kebijakan menurut Winarno adalah :³

“Implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian luas merupakan suatu alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur dan etnik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna mendapatkan dampak atau tujuan yang diinginkan.”

Jadi, implementasi itu merupakan tindakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam sebuah keputusan kebijakan. Akan tetapi pemerintah dalam membuat kebijakan tidak lupa untuk mengkaji terlebih dahulu

³ Ibid., Hlm. 101-102.

apakah kebijakan tersebut dapat memberikan dampak yang buruk atau tidak bagi masyarakat. Hal tersebut bertujuan agar suatu kebijakan tidak bertentangan dengan masyarakat apalagi sampai merugikan masyarakat.

Implementasi kebijakan memerlukan suatu hal yang dapat mempengaruhi keberhasilan, setiap badan/instansi pelaksana kebijakan harus merasa memiliki terhadap tugasnya masing-masing berdasarkan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya. Dalam menilai kinerja keberhasilan implementasi kebijakan terdapat beberapa faktor yang menentukan keberhasilan suatu implementasi, berikut adalah faktor-faktornya:⁴

1. Sejauh mana lingkungan eksternal ikut untuk mendukung keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan;
2. Lingkungan eksternal tersebut antara lain ekonomi, sosial, dan politik.

Beberapa peristiwa dan kegiatan yang terjadi setelah proses pengesahan kebijakan baik yang menyangkut usaha-usaha administratif maupun usaha untuk memberikan dampak tertentu pada masyarakat. Hal ini tidak saja mempengaruhi perilaku lembaga yang bertanggung jawab atas sasaran (target grup) tetapi, memperhatikan juga berbagai faktor yaitu kekuatan

⁴ Agustino, Leo, 2006, Dasar-Dasar Kebijakan Publik, (Bandung: CV. Alfabeta), hlm.144.

politik, ekonomi, sosial yang berpengaruh pada implemementasi kebijakan negara.

3. Penghambat Implementasi Kebijakan

Kamus Besar Bahasa Indonesia, menjelaskan apa yang dimaksud dengan penghambat adalah suatu hal penyebab atau karenanya tujuan atau keinginan tidak dapat diwujudkan.⁵

Implementasi kebijakan mempunyai beberapa faktor penghambat, yaitu:⁶

a. Isi kebijakan

Pertama, implementasi kebijakan gagal karena samarnya isi kebijakan, maksudnya apa yang disebut tujuan tidak cukup terperinci, sasaran-sasaran penerapan prioritas, atau program-program kebijakan terlalu umum atau sama sekali tidak ada.

Kedua, karena kurang mantapnya ketetapan *intern* maupun *ekstern* dari kebijakan yang akan dilaksanakan.

Ketiga, kebijakan yang akan diimplementasikan dapat menunjukkan adanya kekurangan yang bersangkutan dengan sumber daya pembantu, misalnya yang menyangkut waktu, biaya /atau dana dan tenaga manusia.

⁵ Kamus Besar Bahasa Indonesia, (Medan: Bitra Indonesia, 2013), Hlm.235.

⁶ Bambang, Sunggono, Hukum Dan Kebijakan Publik, (Jakarta: Sinar Grafika, 1994), Hlm.149-153.

b. Informasi

Implementasi kebijakan publik mengasumsikan bahwa para pemegang peran yang terlibat langsung mempunyai informasi yang perlu atau sangat berkaitan untuk bisa memainkan perannya dengan baik. Informasi ini justru tidak ada, misalnya akibat adanya gangguan komunikasi.

c. Dukungan

Pelaksanaan suatu kebijakan publik bisa sangat sulit apabila pada pengimplementasinya tidak cukup dukungan untuk melaksanakan kebijakan tersebut.

d. Pembagian potensi

Sebab musabab yang berkaitan dengan gagalnya implementasi suatu kebijakan publik ditentukan aspek pembagian potensi diantara para pelaku yang terlibat dalam implementasi. Dalam hal ini berkaitan dengan diferensiasi tugas dan wewenang organisasi pelaksanaan yang dapat menimbulkan masalah apabila pembagian wewenang dan tanggung jawab kurang disesuaikan dengan pembagian tugas atau yang ditandai oleh adanya pembatasan-pembatasan yang kurang jelas.

Dari pemaparan diatas penulis menyimpulkan bahwa faktor-faktor penghambat implementasi kebijakan, yaitu:

1. Tujuan serta manfaatnya;
2. Anggaran;
3. Aparat pelaksana.

B. Kajian Umum Tentang Desa

1. Pengertian Desa

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia,⁷ Desa merupakan suatu kesatuan wilayah yang dihuni oleh sejumlah keluarga yang mempunyai system pemerintahan sendiri (dikepalai oleh seorang Kepala Desa) atau desa merupakan kelompok rumah di luar kota yang merupakan kesatuan.

Desa menurut H.A.W. Widjaja menyatakan bahwa:⁸ Desa merupakan kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal-usul bersifat istimewa. Landasan pemikiran dalam mengenai Pemerintah Desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat.

⁷ Kamus Besar Bahasa Indonesia, (Medan: Bitra Indonesia, 2013), Hal.13.

⁸ H.A.W. Widjaja, Otonomi Desa Merupakan Otonomi Yang Asli Bulat Dan Utuh, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003), Hlm.3.

Menurut R. Bintarto,⁹ berdasarkan tinjauan geografis yang dikemukakannya, desa merupakan sebuah hasil perwujudan geografis, sosial, politik, dan cultural yang terdapat di daerah serta memiliki hubungan timbal balik dengan daerah lain.

Pengertian tentang desa menurut Undang-Undang adalah:

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Pasal 1, Desa adalah Desa dan adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintah, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal-usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dengan demikian sebagai suatu bagian dari sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diakui otonominya dan Kepala melalui pemerintah dapat diberikan penugasan pendelegasian dari pemerintah ataupun dari pemerintah daerah untuk melaksanakan pemerintah tertentu. Landasan pemikiran dalam pengaturan mengenai adalah adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat. Pemerintah berdasar Peraturan

⁹ R. Bintarto, *Interaksi Desa-Kota Dan Permasalahannya*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1989).

Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 adalah penyelenggaraan urusan pemerintah oleh Pemerintah dan Badan Permusyawaratan dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat yang diakui dan dihormati dalam sistem kegiatan pemerintah, lebih jelasnya pemikiran ini didasarkan bahwa penyelenggara tata kelola (disingkat penyelenggara), atau yang dikenal selama ini sebagai “Pemerintah”. Kepala adalah pelaksana kebijakan sedangkan Badan Permusyawaratan dan lembaga pembuatan dan pengawasan kebijakan (Peraturan).

2. Bentuk–Bentuk Desa

Bentuk-bentuk Desa diseluruh Indonesia dalam kenyataannya berbeda-beda. Dikarenakan berbagai faktor antara lain sebagai berikut:¹⁰

Tabel 1. Bentuk-bentuk Desa

Wilayah	Susunan Masyarakat	Sistem Pemerintah Adat
a. Wilayah yang sempit ditempati penduduk yang padat.	a. Masyarakat yang susunannya berdasarkan ikatan kekerabatan (genealogis).	a. Sistem pemerintahan adat dan nama-nama jabatan pemerintahan adat yang berbeda-beda dan penguasaan harta kekayaan desa yang berbeda-beda.
b. Wilayah yang luas ditempati oleh penduduk yang jarang.	b. Masyarakat yang berdasarkan ikatan keagamaan.	

(Sumber : Setiady, 2013 : 378), tidak diolah secara berlanjut.

¹⁰ Setiady, Tolib, Intisari Hukum Adat Indonesia (Dalam Kajian Kepustakaan), (Bandung: Alfabeta, 2013), Hlm.378.

Desa yang kondisi masyarakat dan wilayahnya tidak lagi memenuhi persyaratan dapat dihapus atau digabung. Dalam wilayah desa dapat dibentuk dusun atau sebutan lain yang merupakan bagian wilayah kerja pemeritahan desa dan ditetapkan dengan peraturan desa.

Terbentuknya masyarakat hukum yang disebabkan oleh adanya rasa keterikatan orang-orang pada suatu daerah tertentu sehingga membentuk suatu masyarakat hukum. Masyarakat hukum demikian memiliki tiga (3) bentuk, yaitu:¹¹

- a. Masyarakat Dusun (*de Dorpsgemeenschap*), masyarakat dusun diartikan sebaga himpunan orang-orang pada satu daerah kecil yang biasanya meliputi perkampungan (pedukuhan) yang berdiri dengan seluruh pemuka masyarakat serta pusat kedudukannya berada di daerah tersebut;
- b. Masyarakat Wilayah (*de Streekgemenschap*), masyarakat wilayah merupakan pengembangan dari beberapa dusun yang membentuk suatu masyarakat hukum yang lebih besar;
- c. Federasi atau Gabungan Dusun-dusun (*de Dorpenbond*), beberapa masyarakat dusun yang saling berdampingan (bertetangga) membentuk suatu persekutuan untuk mengatur dan mengurus kepentingan secara bersama-sama seperti

¹¹ Soemadiningrat, Otje Salman, *Rekonseptualisasi Hukum Adat Kontemporer*, (Bandung: Alumni, 2011), Hlm.1144-115.

membuat saluran air dan lembaga peradilan bersama, berarti telah membentuk suatu gabugan dusun.

Sedangkan persekutuan hukum teritorial dibagi menjadi tiga (3) jenis bagian, yaitu:¹²

1. Persekutuan dusun dalam bahasa asing disebut *dorpsgemeenschap*, bentuk ini terutama terdapat di Jawa, Madura, dan Bali. Persekutuan dusun memiliki beberapa sifat yaitu:
 - a. Masyarakat terjadi dari orang-orang yang tidak terikat oleh hubungan darah, bukan bagian dari satu keturunan;
 - b. Masyarakat itu bertempat-tinggal disuatu tempat, diatas sebidang tanah;
 - c. Tempat kedudukan itu mempunyai wilayah dengan batas tertentu;
 - d. Desa mempunyai daerah yang berkuasa atas seluruh daerah hukum sebagai satu kesatuan yang bulat;
 - e. Desa berhak atas pemerintah sendiri dan berhak mengatur serta mengurus rumah tangganya sendiri;
 - f. Desa mempunyai harta benda sendiri sebagai kelanjutan hak untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.

¹² Kartohadikoesoemo, Soetardjo, *Desa: Jogjakarta 1953 / soetardjo kartohandikoesoemo, (Bandung: Sumur Bandung, 1965), Hlm.46-48.*

2. Persekutuan Daerah, dalam bahasa asing disebut *streekgemeenschap*, bentuk ini terdapat di daerah Angkola Mandailing dengan adanya kuria dan hutan, dan di Sumatera-selatan dengan adanya marga dan dusun. Persekutuan daerah memiliki beberapa sifat yaitu:

- a. Di suatu daerah ada beberapa tempat kediaman masyarakat yang terpisah dengan masyarakat yang lain;
- b. Masing-masing masyarakat mempunyai kekuasaan sendiri dan berdiri sendiri;
- c. Masing-masing mempunyai pemerintah sendiri;
- d. Tempat-tempat kediaman hukum yang lebih besar;
- e. Daerah hukum yang lebih besar itu mempunyai wilayah tertentu;
- f. Desa yang merupakan persekutuan daerah itu mempunyai pemerintah sendiri yang tetap dan berkuasa atas seluruh wilayah daerah;
- g. Persekutuan daerah itu mempunyai hak kuasa atas tanah belukar yang terdapat disela-sela tanaga pertanian, yang masih dikerjakan dan tanah pertanian yang sudah kosong, sebab sudah ditinggalkan oleh orang yang mempunyai hak milik.

3. Gabungan Dusun, dalam bahasa asing disebut *dorpenbond*, bentuk desa ini terdapat di pedalaman daerah Batak. Jenis ini memiliki beberapa sifat yaitu:

- a. Dalam suatu daerah ada beberapa desa, desa-desa itu mempunyai wilayah dan batas sendiri-sendiri;
- b. Masing-masing mempunyai pemerintah sendiri;
- c. Masing-masing berhak atas pemerintah dan mengatur serta mengurus rumah tangganya sendiri;
- d. Untuk mengatur dan mengurus kepentingan bersama, misalnya dilapang pengairan, keamanan, pertahanan, perekonomian, dan pengadilan, desa-desa itu menyelenggarakan kerjasama yang tetap;
- e. Gabungan dusun itu mempunyai pemerintah yang terjadi dari kerjasama antara pemerintah-pemerintah daripada desa-desa yang tergabung;
- f. Gabungan dusun tidak mempunyai kuasa atas hak tanah.

Berdasarkan letak *topografi*, desa dapat diklasifikasikan menjadi tiga (3) kelompok yaitu:¹³

1. Desa pesisir;
2. Desa dataan rendah;dan
3. Desa pegunungan.

Masing-masing kelompok mempunyai arti dan fungsi tertentu. Desa-desa pesisir khususnya mempunyai pelabuhan mempunyai fungsi politik dan ekonomi yang penting. Secara ekonomi

¹³ Sunarjo, Djoenasih S, Opini Publik, (Yogyakarta: Liberty, 1984), Hlm.100.

tempat ini menjadi tempat *ekpor-impor* baran-barang perdagangan, sedangkan secara politik merupakan tempat yang rawan, yan sewaktu-waktu bisa dipakai musuh untuk menyerang kerajaan dari arah laut. Desa-desa dataran rendah merupakan gudang pangan utnuk kebutuhan kerajaan maupun untuk diekspor. Sementara itu desa-desa pegunungan umumnya merupakan wilayah yang digunakan untuk pertahanan terakhir ketika kerajaan terdesak oleh musuh.

C. Kajian Umum Tentang Kepala Desa

1. Pengertian Kepala Desa

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 72 tentang Desa, dalam struktur organisasi pemerintah Desa;

“Kepala Desa adalah pemimpin Pemerintah Desa yang memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa. Kepala Desa bukan saja menjalankan pemerintahan, membina ketertiba dan ketentraman, menjaga supaya hukum yang dilanggar dapat dipulihkan seperti sediakala, tetapi juga agar orang-orang yang melanggar hukum itu tidak mengulangi lagi perbuatannya dan orang-orang yang telah didamaikan benar-benar seperti semula”

Kepala Desa berkedudukan sebagai alat Pemerintah Desa yang memimpin penyelenggaraan Desa. Kepala Desa bukan saja menjalankan pemerintahan, membina ketertiban, dan ketentraman, menjaga supaya hukum yang dilanggar dapat dipulihkan seperti sediakala, tetapi juga agar orang-orang yang melanggar hukum itu tidak menulangi lagi perbuatannya dan orang-orang yang telah didamaikan benar-benar seperti semula.

Menurut Widjaja,¹⁴ *“Kepala Desa yaitu penguasa tertinggi di Desa dan sebagai pemimpin formal maupun informal, pemimpin yang setiap waktu berada di tengah-tengah rakyat yang dipimpinnya”*. Kepala Desa mempunyai kewajiban memberikan laporan penyelenggaraan pemerintah desa kepada Bupati/Walikota, memberikan laporan keterangan pertanggung jawaban kepada Bamusdes, serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintah desa kepada masyarakat.

2. Tugas, Kewajiban dan Fungsi Kepala Desa

Kepala desa adalah rakyat biasa yang dipercaya oleh warga desa untuk mengurus desanya, bukan orang istimewa yang datang dari langit atau keturunan dewa. Karena Ia dipilih warga desa dengan tugas utama mengurus urusan warganya bukan untuk menyalahgunakan wewenangnya.¹⁵

¹⁴ H.A.W. Widjaja, *Otonomi Desa Merupakan Otonomi Yang Asli Bulat Dan Utuh*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2003), Hlm.27

¹⁵ Hanif Nurcholis, *Pertumbuhan Dan Penyelenggaraan Pemerintah Desa*, (Jakarta: Erlangga, 2011), Hlm.157

Jabatan Kepala Desa, bagi penduduk desa selalu menarik untuk diperebutkan. Jabatan itu terhormat, memiliki banyak kekuasaan dan dihormati oleh masyarakat yang ada di desa tersebut. Karena itu, pemilihan Kepala Desa selalu merupakan arena persaingan yang keras antar warga yang menginginkan jabatan ini.

Tugas seorang Kepala Desa terhadap kesejahteraan kehidupan masyarakat yaitu :

1. Memimpin penyelenggaraan pemerintah desa;
2. Mengajukan rencana peraturan desa;
3. Menetapkan peraturan desa;
4. Membina kehidupan masyarakat desa;
5. Membina perekonomian desa; dan
6. Mengkoordinir pembangunan desa.

Kewajiban seorang Kepala Desa terhadap kesejahteraan kehidupan masyarakat yaitu¹⁶ :

1. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila;
2. Meningkatkan kesejahteraan dan ketertiban masyarakat;
3. Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat;
4. Menyelenggarakan administrasi pemerintah desa; dan
5. Mendamaikan perselisihan masyarakat di desa.

¹⁶ Ibid., Hlm.160.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Pemerintahan Desa bab IV paragraf 2 pasal 14 menyatakan bahwa Kepala Desa mempunyai peranan sebagai penyelenggara dan penanggung jawab utama dibidang pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan dalam rangka penyelenggaraan urusan Pemerintah Daerah, urusan pemerintah umum termasuk pembinaan ketentraman dan ketertiban. Untuk menjalankan tugas tersebut, maka Kepala Desa mempunyai fungsi yaitu:

1. Menggerakkan potensi masyarakat;
2. Melaksanakan tugas dari pemerintah atasannya;
3. Melaksanakan koordinasi terhadap jalannya Pemerintah Desa; dan
4. Melaksanakan tugas yang telah menjadi tanggung jawabnya baik di bidang pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan.

Kepala desa mempunyai kemampuan untuk menumbuhkan kegairahan masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembangunan. Kemampuan untuk mempengaruhi masyarakat merupakan suatu faktor yang sangat menentukan pembangunan yang ada di daerah kekuasaannya, demikian juga kedudukannya sebagai kepala pemerintah bertanggung jawab terhadap terselenggaranya pemerintah dalam pembangunan

kemasyarakatan. Dalam hal ini melibatkan para pembantu-pembantunya dengan aktif sesuai dengan tugas masing-masing serta bagaimana memotivasi masyarakat agar mereka mau untuk berperan aktif secara terpadu bekerja sama antara Kepala Desa berserta mendayagunakan organisasi-organisasi kemasyarakatan sebagai fungsinya untuk mencapai hasil pembangunan yang telah diprogramkan.

D. Kajian Umum tentang Penggunaan Dana Desa

1. Pengertian Penggunaan Dana Desa

Pada tahun 2016 prioritas penggunaan Dana Desa masih diutamakan untuk mendanai program atau kegiatan bidang pelaksanaan pembangunan desa dan pemberdayaan masyarakat desa. Pengaturan tentang prioritas penggunaan Dana Desa tahun 2016, telah diatur dalam Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2015 tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa tahun 2016 pada Pasal 1 ayat 2 menjelaskan bahwa Dana Desa, yaitu:

“Dana Desa adalah dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang diperuntukkan bagi Desa yang ditransfer melalui

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota dan digunakan untuk mendanai penyelenggaraan pemerintah, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat.”

Berkaitan dengan Peraturan Menteri Desa tersebut sudah jelas bahwa Penggunaan Dana Desa sebagai mendanai penyelenggaraan pemerintah, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat. Dengan kejelasan unsur hukum itulah yang menjadikan Dana Desa sebagai prioritas dalam kemajuan Desa. Dalam Pasal 4 disebutkan:

“Dana Desa diprioritaskan untuk membiayai pelaksanaan program dan kegiatan berskala lokal Desa bidang Pembangunan Desa dan Pemberdayaan Masyarakat Desa”

2. Faktor-Faktor Penggunaan Dana Desa

Ada dua (2) faktor yang menjadikan Dana Desa tersebut diperlukan sebagai kemajuan Desa dan perkembangan Desa sehingga masyarakat tidak perlu khawatir atas kesejahteraan dan perkembangan Desa yang mereka tinggalkan karena pemerintah sudah menyiapkan Dana Desa tersebut untuk:

- 1) Pembangunan Desa; dan
- 2) Pemberdayaan Masyarakat.

Pemerintah sudah mengatur tentang dua (2) faktor tersebut dalam Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2015 tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2016.

Dalam Bidang Pembangunan Desa terdapat pada Pasal 6 ayat 1 yang isinya:

Untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan, prioritas penggunaan Dana Desa diarahkan untuk pelaksanaan program dan kegiatan Pembangunan Desa, meliputi:

- a. *Pembangunan, pengembangan, dan pemeliharaan infrastruktur atau sarana dan prasarana fisik untuk penghidupan, termasuk ketahanan pangan dan permukiman;*
- b. *Pembangunan, perkembangan dan pemeliharaan sarana dan prasarana kesehatan masyarakat;*
- c. *Pembangunan, pengembangan dan pemeliharaan sarana dan prasarana pendidikan, sosial dan kebudayaan;*

- d. *Pengembangan usaha ekonomi masyarakat, meliputi pembangunan dan pemeliharaan sarana prasarana produksi dan distribusi; dan/atau*
- e. *Pembangunan dan pengembangan sarana-prasarana energi terbarukan serta kegiatan pelestarian lingkungan hidup.*

Dalam Bidang Pemberdayaan Masyarakat diatur pada Pasal 8 yang berisi:

Prioritas penggunaan Dana Desa untuk program dan kegiatan bidang Pemberdayaan Masyarakat Desa, dialokasikan untuk mendanai kegiatan yang bertujuan meningkatkan kapasitas warga atau masyarakat desa dalam pengembangan wirausaha, peningkatan pendapatan, serta perluasan skala ekonomi individu warga atau kelompok masyarakat dan desa, antara lain:

- a. *Peningkatan investasi ekonomi desa melalui pengadaan, pengembangan atau bantuan alat-alat produksi, permodalan, dan peningkatan kapasitas melalui pelatihan dan pemagangan;*
- b. *Dukungan kegiatan ekonomi baik yang dikembangkan oleh BUM Desa atau BUM Desa bersama, maupun oleh kelompok dan atau lembaga ekonomi masyarakat Desa lainnya;*

- c. Bantuan peningkatan kapasitas untuk program dan kegiatan ketahanan pangan Desa;
- d. Pengorganisasian masyarakat, fasilitas dan pelatihan paralegal dan bantuan hukum masyarakat Desa, termasuk pembentukan Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa (KPMD) dan pengembangan kapasitas Ruang Belajar Masyarakat di Desa (Community Center);⁷
- e. Promosi dan edukasi kesehatan masyarakat serta gerakan hidup bersih dan sehat, termasuk peningkatan kapasitas pengelolaan Posyandu, Poskesdes, Polindes dan ketersediaan atau keberfungsian tenaga medis/swamedikasi di Desa;
- f. Dukungan terhadap kegiatan pengelolaan Hutan/Pantai Desa dan Hutan/Pantai Kemasyarakatan;
- g. Peningkatan kapasitas kelompok masyarakat untuk energi terbarukan dan pelestarian lingkungan hidup; dan/atau
- h. Bidang kegiatan pemberdayaan ekonomi lainnya yang sesuai dengan analisa kebutuhan desa dan telah ditetapkan dalam Musyawarah Desa.