

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Fokus utama yang menjadi prioritas dalam pembangunan adalah usaha usaha untuk mencapai perbaikan ekonomi dan cara berpikir masyarakat yang tidak terbatas pada golongan elit saja, melainkan secara menyeluruh dan merata sampai lapisan masyarakat lapisan terbawah. Pembangunan semacam ini biasanya secara nyata diwujudkan dalam kegiatan memberikan pelengkaphidup material seperti pangan, pakaian, kesehatan, pendidikan dan meningkatkan keamanan masyarakat berdasarkan pada realitas sosial.¹ Oleh karena itu pemerintah daerah harus mampu menggali seluruh potensi yang dimilikinya untuk kemudian dimanfaatkan sebesar-besarnya bagi kepentingan masyarakat di daerahnya.

Rencana penggalan sumber-sumber keuangan dan bagaimana mengelola keuangan yang diperoleh dari sumber-sumber yang ada tersebut untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di daerah dituangkan dalam Anggaran dan Belanja Desa. Pembangunan merupakan rangkaian dari suatu perubahan yang secara sadar diarahkan kepada keadaan yang lebih baik daripada sebelumnya. Pemerintah Desa memiliki peranan penting dalam menentukan pembangunan di daerahnya.

¹Abdulsyani, 2002. *Sosiologi, Skematika dan Terapan*. Penerbit, Bumi Aksara, h. 207

Mengacu pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Pasal 1 Bab 1 tentang Desa,² menyatakan bahwa pemerintah desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa. Sedangkan pembangunan desa adalah upaya peningkatan kualitas hidup dan kehidupan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat Desa. Sesuai dengan tujuan pembangunan Desa yang diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, yang bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan, pengalokasian Dana Desa lebih banyak mempertimbangkan tingkat kemiskinan.

Desa sebagai ujung tombak pemerintahan terbawah memiliki otonomi dalam mengatur pembangunan untuk mensejahterakan rakyatnya. Akan tetapi dalam pelaksanaannya harus diawasi agar tidak terjadi penyimpangan dan penyalahgunaan wewenang. Badan Permusyawaratan Desa sebagai unsur pemerintahan Desa harus bisa menjalankan tugas dan fungsinya sesuai amanat Undang-Undang agar Kepala Desa tidak terjebak dalam jeratan hukum. Masyarakat Desa diharapkan juga ikut mengawasi dan mengambil peran aktif melalui musyawarah desa agar pelaksanaan pembangunan bisa benar-benar efektif dan tepat sasaran serta dilakukan secara transparan dan akuntabel.

Hal ini memanasifestasikan, bukan hanya proses pencaharian strategi pembangunan desa yang dipandang paling efektif untuk kurun waktu tertentu,

² Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Pasal 1 Bab 1 tentang Desa. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7

tetapi juga merefleksikannya pengaruh strategi pembangunan pada tingkat makro yang dianutnya. Dalam membangun desa dilakukan berdasarkan 3 azas, yaitu:³

1. Azas pembangunan integral adalah pembangunan yang seimbang dari semua segi-segi masyarakat desa yang mencakup pertanian, pendidikan, kesehatan, perumahan, dan sebagainya sehingga menjamin suatu perkembangan yang selaras;
2. Azas kekuatan sendiri adalah bahwa setiap usaha yang dilakukan pertama-tama harus didasarkan pada kekuatan atau kemampuan desa itu sendiri, dengan tidak selalu mengharapkan pemberian dari pemerintah;
3. Azas permufakatan bersama diartikan bahwa usaha pembangunan yang dilaksanakan harus dalam lapangan-lapangan yang benar-benar dirasakan sebagai kebutuhan oleh para anggota masyarakat desa yang bersangkutan.

Secara empiris pembangunan desa berdasarkan 3 azas tersebut masih belum terimplementasi secara maksimal di Kabupaten Jombang. Beberapa contoh sarana fisik desa yang ada, seperti ada jalan yang rusak antar dusun, sumber air yang bermasalah dan poskamling yang kurang mendukung dan beberapa masalah lainnya dalam hal infrastruktur desa. Permasalahan ini terkait dengan kekuatan atau kemampuan desa sendiri dalam pembangunan desa, yang tentunya membutuhkan peran dan strategi Pemerintah Desa dalam meningkatkan infrastruktur desa.

³B.N.Marbun. 1983. *Proses Pembangunan Desa Menyongsong Tahun 2000*. Penerbit, Erlangga, Jakarta, h.5

Dari hasil observasi di salah satu desa di Kabupaten Jombang adalah pembangunan di Desa Tanjung Kecamatan Kabuh Kabupaten Jombang diperkirakan masih menghadapi beberapa permasalahan mendasar, antara lain; (1) adanya keterbatasan prasarana dan sarana dasar, pengetahuan, keterampilan teknis dan kewirausahaan masyarakat yang menghambat dalam berkembangnya kegiatan ekonomi; (2) terbatasnya kemampuan masyarakat atau lembaga kemasyarakatan dalam hal pembangunan, pemeliharaan dan pengawasan prasarana dan sarana dasar perdesaan; (3) belum adanya kemantapan dalam hal kelembagaan sosial ekonomi masyarakat; serta (4) masih rendahnya kapasitas kelembagaan dan keuangan pemerintah desa untuk melaksanakan kegiatan pembangunan, khususnya jaringan jalan yang telah menjadi urusan atau kewenangannya.

Oleh karena itu diperlukan keseriusan pemerintah daerah dalam mengimplementasikan pembangunan infrastruktur jalan, seperti yang tercantum dalam Peraturan Daerah Kabupaten Jombang Nomor 21 Tahun 2009 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Jombang, yaitu:⁴ wilayah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, meliputi :

- a. Menata keterhubungan antara sirkulasi jalan lokal, jalan kolektor, jalan arteri dan jalan bebas hambatan;
- b. Mengembangkan jalan lingkar kabupaten;
- c. Mengembangkan jalan primer sebagai jalur yang mengkaitkan antara kebutuhan proses produksi dan distribusi hasil pertanian antar perdesaan serta antar perdesaan dengan perkotaan;

⁴ Peraturan Daerah Kabupaten Jombang Nomor 21 Tahun 2009 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Jombang. Lembaran Daerah Kabupaten Jombang Tahun 2010 Nomor 7A

- d. Mengembangkan jalan pedesaan sebagai jalan usaha tani guna peningkatan akses dan jaringan keterhubungan antara kawasan produksi dan pusat distribusi;
- e. Meningkatkan jaringan jalan di kawasan agropolitan untuk memudahkan pergerakan dan kegiatan;
- f. Meningkatkan jaringan lokal primer yang membentuk sistem jaringan pergerakan antar Pusat Kegiatan Lokal (PKL), Pusat Kegiatan Lokal promosi (PKLp), Pusat Pelayanan Kawasan (PPK) dan Pusat Pelayanan Lingkungan (PPL).

Selain itu juga, dari hasil observasi bahwa pembangunan infrastruktur jalan di Kabupaten Jombang ditempuh melalui berbagai program walaupun belum terimplementasi secara optimal. Seperti (1) pemberdayaan lembaga atau organisasi dalam masyarakat pedesaan, (2) peningkatan jumlah kapasitas fasilitator dalam pembangunan pedesaan, (3) dalam pengelolaan pembangunan sangat diperlukan adanya pemantapan kelembagaan pemerintahan desa, dan (4) perencanaan program, rencana kerja, dan anggaran. Namun upaya tersebut belum terimplementasi dengan baik karena berbagai kendala.

Penelitian yang berkaitan dengan strategi pemerintah daerah dalam upaya meningkatkan pembangunan desa banyak dilakukan oleh peneliti sebelumnya. Namun, terdapat perbedaan dengan penelitian yang dilakukan saat ini, seperti yang dapat ditabulasikan di bawah ini.

Tabel 1
Penelitian Terdahulu

No	Tahun Penelitian	Nama peneliti	Judul Penelitian	Rumusan Masalah	Keterangan
1	2009	Heri Dwiyanto Fakultas Teknik Universitas Diponegoro Semarang	Peran Pemerintah dalam Pembangunan Pedesaan	Bagaimana peran pemerintah dan pembangunan pedesaan?	Mengkaji peran pemerintah dalam pembangunan pedesaan yang dilihat dari regulasi dan tindakan pembangunan di bidang infratraktur, ekonomi dan pemberdayaan masyarakat pedesaan
2	1999	M. Imam Mahfudin Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Muhamadiyah Malang	Peran Investasi Pemerintah Dalam Mengeliminasi Ketimpangan Antar Wilayah	Bagaimana peran investasi pemerintah dalam mengeliminasi ketimpangan antar wilayah?	Peran yang dilihat dari investasi pemerintah untuk mengurangi ketimpangan wilayah
3	2007	Indra Cahyana Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Diponegoro Semarang	Peran Pemerintah Daerah dalam mengembangkan Industri Kulit di Kabupaten Garut	Bagaimana peran pemerintah dalam mengembangkan Industri Kulit yang berupa pemodalan, peningkatan SDM?	Peran pemerintah yang dilihat dari pemodalan, peningkatan SDM, penerapan teknologi, akses pasar dan penciptaan iklim usaha

Sumber : Skripsi, diolah, 2014

Berbeda dengan penelitian terdahulu tersebut di atas, bahwa pada penelitian ini lebih melihat strategi pemerintah daerah dalam upaya meningkatkan pembangunan desa berdasarkan Perda Kabupaten Jombang Nomor 21 tahun 2009. Melalui Peraturan Pemerintah, dimungkinkan setiap desa mendapatkan dana pembangunan sebesar Rp 1,4 miliar.⁵ Selain itu, Peraturan Pemerintah juga akan mengatur implementasi penggunaan anggaran sebesar Rp 1, 4 miliar per desa, dan juga mengatur desa untuk memungkinkan memperoleh alokasi dana dari anggaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

Guna mengefektifkan pelaksanaan Undang-Undang Desa, diperlukan peningkatan kemampuan pemerintah daerah dalam pengelolaan anggaran sehingga penggunaan anggaran desa ke depan dapat dipertanggung jawabkan secara baik.

B. Perumusan Masalah

Mengacu pada uraian latar belakang di atas, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimanakah strategi Pemerintah Daerah dalam upaya meningkatkan pembangunan infrastruktur desa berdasarkan Perda Kabupaten Jombang Nomor 21 Tahun 2009?
2. Hambatan apa saja yang dihadapi oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Jombang dalam mengimplementasikan pembangunan infrastruktur jalan?
3. Upaya apa yang dilakukan Pemerintah Daerah untuk mengatasi hambatan peningkatkan pembangunan infrastruktur jalan ?

⁵Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia, 2014. Undang-Undang Desa, Upaya Mempercepat Pembangunan Desa

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan menganalisis strategi Pemerintah Daerah dalam upaya meningkatkan pembangunan infrastruktur desa berdasarkan Perda Kabupaten Jombang Nomor 21 Tahun 2009.
2. Untuk mengidentifikasi dan menganalisis hambatan yang dihadapi Pemerintah Daerah Kabupaten Jombang dalam mengimplementasikan pembangunan infrastruktur jalan.
3. Untuk menganalisis supaya yang dilakukan Pemerintah Daerah untuk mengatasi hambatan peningkatkan pembangunan infrastruktur jalan.

D. Manfaat Penelitian

1. Secara Akademis

Secara akademis penelitian ini dapat digunakan untuk menambah, memperdalam wawasan dan mengembangkan pengetahuan bagi mahasiswa ilmu hukum pada khususnya, dan sebagai pembelajaran bagi peneliti dan menganalisis masalah secara ilmiah terkait dengan implementasi perda Kabupaten Jombang Nomor 21 Tahun 2009.

2. Secara Praktis

Diharapkan dapat menjadi masukan dan memberikan kontribusi yang positif bagi Pemerintah Daerah, khususnya masalah pembangunan infrastruktur jalan, dan sebagai bahan perbandingan dan dasar bagi peneliti berikutnya yang berkaitan dengan masalah ini.

E. Sistematika Penulisan

Secara garis besar jika dideskripsikan penulisan dari bab per bab dalam penelitian ini akan menjadi sebagai berikut:

Tabel 2
Sistematika Penulisan

Bab I	<p>Pendahuluan</p> <ul style="list-style-type: none"> A. Latar Belakang Masalah B. Perumusan Masalah C. Tujuan Penelitian D. Manfaat Penelitian E. Sistematika Penulisan
BAB II	<p>Kajian Pustaka</p> <ul style="list-style-type: none"> A. Konsep Strategi <ul style="list-style-type: none"> 1. Konsep Strategis 2. Proses Perencanaan Strategis B. Peran Pemerintah Daerah dalam Pembangunan <ul style="list-style-type: none"> 1. Pengertian Pemerintah Daerah 2. Fungsi Pemerintah Daerah 3. Urusan Pemerintah Daerah 4. Tugas dan Kewajiban Pemerintah Daerah C. Pembangunan Infrastruktur <ul style="list-style-type: none"> 1. Pengertian pembangunan 2. Pendekatan Terhadap pembangunan 3. Pelaksanaan pembangunan infrastruktur
BAB III	<p>Metode Penelitian</p> <ul style="list-style-type: none"> A. Jenis Penelitian B. Pendekatan Penelitian C. Alasan Pemilihan Lokasi D. Jenis dan Sumber Data E. Teknik Memperoleh Data F. Teknik Sampling G. Teknik Analisis Data H. Definisi Operasional
BAB IV	<p>Hasil dan Pembahasan</p> <ul style="list-style-type: none"> A. Hasil Penelitian B. Pembahasan

BAB V	Penutup A. Kesimpulan B. Saran
-------	---