

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Kebijakan penyelenggaraan pemerintahan daerah melalui desentralisasi telah mengalami perkembangan sejak Indonesia merdeka. Penerapan sistem desentralisasi pada pemerintahan daerah mengamanatkan bahwa penyelenggaraan desentralisasi perlunya memahami aspirasi serta kebijakan yang berkembang di daerah agar dapat berinovasi dan berkeaktivitas dalam rangka pembangunan nasional. Hal ini dikarenakan desentralisasi tidak hanya mencakup penyelenggaraan pemerintahan, namun juga mencakup pembangunan daerah dan segala urusan yang berkenaan dengan daerah, sehingga setiap pemerintah daerah dapat menyelenggarakan urusan pemerintahan sesuai dengan kondisi pada masing-masing daerah.

Sistem pemerintahan desentralisasi diatur oleh Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Adanya desentralisasi mendorong bagi pemerintah daerah agar dalam penyelenggaraan pemerintahan dapat berdampak baik bagi pembangunan daerah sehingga daerah-daerah yang tertinggal dapat berkembang menuju daerah maju. Pembangunan daerah yang berdampak positif terhadap kesejahteraan masyarakatnya, secara tidak langsung dapat memajukan pembangunan nasional.

Desa memiliki hak otonomi asli yang berdasarkan hak asal-usul desa, yang membuat desa dapat mengatur dan mengurus rumah tangganya. Menurut Widjaja (2005:165) otonomi desa merupakan otonomi asli, bulat, dan utuh serta urusan

yang menjadi wewenang pemerintah kabupaten/kota diserahkan pengaturannya kepada pemerintah desa. Adanya otonomi desa membuat pemerintah desa memiliki tanggung jawab yang besar dan kewenangan yang besar pula dalam pengelolaan aset sebagai sumber daya pembangunan. Harapan yang besar masyarakat desa untuk segera menikmati pembangunan menuntut pemerintah desa dapat mengelola sumberdaya yang dimiliki desa untuk digunakan secara optimal bagi kesejahteraan masyarakatnya. Hal ini sejalan dengan amanat Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Pasal 121 Ayat (3) yang menyebutkan bahwa “pelaksanaan pembangunan mengutamakan pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber daya alam yang ada di desa serta mendayagunakan swadaya dan gotong royong masyarakat”. Hal ini juga diperkuat oleh turunya Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 114 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pembangunan Desa Pasal 1 Ayat (9) menyebutkan bahwa “pembangunan desa adalah upaya peningkatan kualitas hidup dan kehidupan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat desa”.

Berdasarkan hal tersebut, desa dirasa perlu memperkuat eksistensinya sebagai pemerintahan paling depan dan paling dekat dengan masyarakat. Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, telah menguatkan desa sebagai kawasan yang otonom dengan hak-hak istimewanya. Kewenangan desa diharapkan dapat mendorong desa menjadi mandiri dengan menyelenggarakan pemerintahan dan dapat mengelola sumberdaya lokal yang dimiliki untuk mewujudkan pemerataan pembangunan dan keadilan sosial bagi masyarakat desa.

Salah satu kewenangan yang dimiliki oleh desa ialah hak untuk mengelola keuangan desa yang bersumber dari dana desa.

Desa berhak untuk mengatur keuangannya sendiri seperti halnya amanat Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 Tentang Dana Desa Yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Pasal 7 Ayat (2) bahwa “desa memiliki hak untuk mengelola keuangannya yang mana pengelolaan dana desa dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan bidang pengelolaan keuangan desa”. Hal ini juga diperkuat dengan keluarnya Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia No. 133 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa yaitu “menetapkan kebijakan tentang pelaksanaan APBDes dan menyetujui pengeluaran atas kegiatan yang ditetapkan dalam APBDes”.

Dalam melaksanakan pengelolaan APBDes, desa dibantu oleh pendamping desa yang salah satu point tugasnya ialah membantu pemerintah desa dalam mengelola keuangan desa. Pendamping desa sangat dibutuhkan dalam mengantisipasi penyalahgunaan kewenangan dan pengelolaan keuangan desa. Dibentuknya pendamping desa adalah sebagai upaya pemerintah untuk mendampingi pemerintah desa dalam menggunakan dana desa sebagai sumber pembangunan di desa. Pendamping desa juga memiliki tanggung jawab untuk mengawasi penggunaan dana desa yang digunakan oleh pemerintah desa. Bukan hanya itu saja, adanya pendamping desa ialah sebagai upaya pemerintah untuk mempercepat pembangunan di desa. Dalam upaya itu maka pendamping desa perlu bergerak cepat untuk mendampingi desa dalam mengelola kewenangan dan

keuangan desa yang besar guna mengurangi kemiskinan melalui percepatan pembangunan di desa.

Pendamping desa diatur oleh Peraturan Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Pendampingan Desa dengan tujuan sebagai berikut: a. Meningkatkan kapasitas, efektivitas dan akuntabilitas pemerintahan desa dan pembangunan desa. b. Meningkatkan prakarsa, kesadaran, dan partisipasi masyarakat desa dalam membangun desa yang partisipatif. c. Meningkatkan sinergi program pembangunan desa antar sektor. d. Mengoptimalkan aset lokal desa secara emansipatoris.

Pendampingan dalam pembangunan desa perlu mendorong pemerintah desa untuk segera melaksanakan pembangunan yang disesuaikan dengan potensi dan kearifan lokal yang ada. Pendamping desa diharapkan memberi pengetahuan pengelolaan dana desa yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sehingga dalam pelaksanaan pembangunan tidak terjadi kegiatan melawan hukum. Kewenangan yang dimiliki oleh desa begitu luas, sumber keuangan desa yang besar, dan kualitas sumber daya aparatur desa yang dirasa masih kurang, maka hal ini memberikan tanggung jawab lebih kepada pendamping desa agar dalam mendampingi pelaksanaan pembangunan tidak terjadi diskresi dalam mengambil keputusan oleh pemerintah desa. Dalam pembangunan desa, pembangunan masyarakat tidak dapat dikesampingkan karena nantinya masyarakat adalah subyek pembangunan. Upaya pembangunan masyarakat ialah untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia terutama

dalam membentuk dan merubah perilaku masyarakat untuk mencapai kehidupan yang lebih baik dan taraf hidup yang berkualitas. Pendamping desa memiliki pengaruh yang besar dalam proses pembangunan desa seperti menggali, menampung, dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Hal tersebut akan dapat meningkatkan partisipasi masyarakat, kapasitas pemerintah desa, dan lembaga kemasyarakatan desa dalam pembangunan masyarakat. Pembangunan desa merupakan bagian integral dari pembangunan nasional. Keberlanjutan pembangunan di desa perlu untuk diwujudkan melalui peningkatan kualitas sumber daya manusia perdesaan dan masyarakat secara keseluruhan yang dilakukan secara terus-menerus berlandaskan pada potensi dan kemampuan desa.

Ruang lingkup pendampingan desa dilaksanakan secara berjenjang, pendampingan desa dilaksanakan oleh pendamping desa, yang terdiri atas tenaga pendamping profesional yang meliputi (pendamping desa yang berkedudukan di kecamatan dan desa), (pendamping teknis yang berkedudukan di kabupaten) dan (tenaga ahli pemberdayaan masyarakat yang berkedudukan di pusat atau provinsi), kader pemberdayaan masyarakat dengan melibatkan (Kelompok Tani, Kelompok Nelayan, Kelompok Pengerajin, Kelompok Perempuan, Kelompok Pemerhati dan Perlindungan Anak, Kelompok Masyarakat Miskin dan Kelompok-kelompok masyarakat lain sesuai dengan kondisi sosial budaya masyarakat desa yang berkedudukan di desa), dan pihak ketiga (Lembaga Swadaya Masyarakat, Perguruan Tinggi, Organisasi Kemasyarakatan, Perusahaan)

Tenaga pendamping profesional yang berkedudukan di desa disebut Pendamping Lokal Desa sesuai dengan amanat Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 47 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2010 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Pasal 129 Ayat 1 bahwa tenaga pendamping lokal desa bertugas di desa untuk mendampingi desa dalam penyelenggaraan pemerintah desa, kerja sama desa, pengembangan BUMDes, dan pembangunan yang berskala desa. Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa menuntut kepada para pendamping desa untuk melakukan transformasi sosial dengan mengubah secara mendasar pendekatan kontrol dan mobilisasi pemerintah terhadap desa menjadi pendekatan pemberdayaan masyarakat desa. Masyarakat desa dan pemerintah desa sebagai kesatuan self governing community diharapkan mampu hadir sebagai komunitas yang mandiri. Desa didorong menjadi subyek penggerak pembangunan Indonesia dari pinggiran, sehingga dapat merealisasikan salah satu point strategis prioritas pemerintah yaitu membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah dan desa dalam kerangka negara kesatuan sesuai dengan misi pada point ke tiga dari NAWACITA

Untuk membantu kerja Pendamping Desa yang berkedudukan di tingkat kecamatan, maka dianggap perlu adanya Pendamping Lokal Desa (PLD) yang berkedudukan langsung di Desa. Maka diterbitkanlah payung hukum yang lebih tinggi dari permedesa nomor 3 tahun 2015, yaitu PP 47 tahun 2015 tentang perubahan atas PP 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan UU Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa. Dari PP 47 tahun 2015, pada pasal 129 telah

menambahkan Pendamping Lokal Desa termasuk bagian dari tenaga Pendamping Profesional.

Adanya Pendamping Desa ini terutama yang bertugas dalam pemberdayaan masyarakat merupakan wujud dari pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, terdapat pada Bab I Ketentuan Umum yaitu pada Pasal 1 ayat 4 poin pertama berisikan tentang pemberdayaan masyarakat Desa sebagai upaya mengembangkan kemandirian dan kesejahteraan masyarakat dengan meningkatkan pengetahuan, sikap, keterampilan, perilaku, kemampuan, kesadaran, serta memanfaatkan sumber daya melalui penetapan kebijakan, program, kegiatan, dan pendampingan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat Desa

Dari uraian diatas menjelaskan bahwa perlu adanya Pendamping Desa untuk membantu pemerintah dalam memberikan kesejahteraan Desa melalui pemberdayaan maupun kegiatan yang dilakukan serta bertugas untuk mengawal dan membantu kinerja yang dilakukan oleh aparat Desa setempat. Oleh karena itu, penulis ingin mengetahui sejauhmana peran dari Pendamping Desa dalam membantu pemerintah untuk memberikan kesejahteraan terhadap masyarakat di Desa Kuala Lapang Kecamatan Malinau Barat Kabupaten Malinau, dan menciptakan masyarakat desa yang mandiri seperti Nawacita yang diharapkan oleh presiden.

Pendamping Desa di kecamatan berjumlah 1 (satu) orang dan satu orang Pendamping Lokal Desa ditugaskan untuk mendampingi sebanyak 8 (delapan) desa. Sedangkan didalam Panduan Teknis Rekrutmen Tenaga Pendamping

Profesional Program Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat Desa, dijelaskan setiap Kecamatan akan di damping minimal 2 Pendamping Desa yaitu Pendamping Desa Pemberdayaan dan Pendamping Desa Teknik Infrastruktur. Kecamatan yang memiliki jumlah desa 1 (satu) samapai dengan 4 (empat) akan di dampingi oleh Satu orang Pendamping Lokal Desa, jika jumlah desa didalam satu kecamatan lebih dari 4 (empat) desa maka penghitunganya adalah jumlah desa dibagi 4 (empat), apa bila masih ada sisa 1 (satu) sampai 3 (tiga) desa maka ditambah satu orang Pendamping Lokal Desa. Pada tahun 2016 dalam penyusunan dokumen RPJMDes dan RKPDes, sebagian besar desa yang pernah dikaji sudah melaksanakan rangkaian musyawarah yang diatur dalam permendagri No 114 Tahun 2014 tentang perencanaan pembangunan desa. Akan tetapi pertemuan ditingkat RT hanya digunakan untuk menggali usulan-usulan sebagai masukan penyusunan RPJMDes.

Sedangkan dalam proses RKPDes, proses penetapan prioritas pembangunan melibatkan beberapa orang sebagai tim penyusun dan tidak melibatkan masyarakat. Hal serupa juga dijumpai dalam penyusunan APBDes yang biasanya dikerjakan oleh aparat desa, antara lain kepala desa, kaur pembangunan, bendahara desa sekdes dan kaur umum. Seringkali penyusunan anggaran tersebut hanya melibatkan segelintir orang yang dianggap pemerintah desa sebagai seseorang yang kooperatif. Walaupun hal ini tidak menyalahi aturan karena permendagri No 113 tahun 2015 hanya mensyaratkan bahwa pembahasan dilakukan antara pemerintah desa dengan BPD, tetapi tidak ikut sertanya warga masyarakat berpotensi terjadinya kasus penyalahgunaan wewenang. Secara

umum, pemerintah desa belum memfasilitasi proses dan pendekatan yang lebih partisipatif. Proses penetapan prioritas ini berdampak kepada penundaan atau tidak terlaksananya kegiatan pembangunan yang menurut masyarakat dianggap sangat dibutuhkan. Demikian pula yang terjadi di desa kuala lapang kecamatan malinau barat. Masih minimnya pemberdayaan masyarakat dan pengorganisasian masyarakat dapat di lihat dari peningkatan usaha dan kemandirian masyarakat yang masih rendah, pengelolaan asset wisata pantai yang tidak maksimal, Pembangunan-pembangunan yang belum mengenai titik sasaran.

Pemerintah telah mengeluarkan kebijakan untuk membangun dan memberdayakan masyarakat desa agar menjadi desa yang mandiri. Dengan tingkat keberdayaan yang tinggi, maka masyarakat desa akan mampu menyelesaikan permasalahan dan urusan pemerintahannya sendiri. Dengan keikutsertaan masyarakat dalam perencanaan pelaksanaan dan pengawasan terhadap pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah desa diyakini mampu meningkatkan kemakmuran dan menciptakan masyarakat yang sejahtera. Maka pemerintah menugaskan Pendamping Desa untuk mendampingi Pemerintah desa dalam proses pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa.

Kinerja pendamping desa selama ini ketika mengawal dan memfasilitasi kebutuhan di Desa Kuala Lapang masih terbilang minim. Karena hal ini dipicu dengan permasalahan Desa Kuala Lapang yang begitu kompleks, baik mulai dari aparatur, infrastruktur, ekonomi dan SDM masyarakat. Pendampingan desa ini tidak akan mampu mengatasi hal tersebut secara langsung, butuh kerjasama seluruh pihak untuk menyelesaikan satu per satu. Selain itu pula, pendamping

desa juga tidak hanya mengawal atau mendampingi satu desa saja, melainkan 3 desa hingga lebih. Hal ini tentunya sangat akan mengganggu konsentrasi para pendamping dalam mengawal desanya dan hal tersebut tidak akan bisa maksimal dan efektif.

Desa Kuala Lapang Kecamatan Malinau Barat Kabupaten Malinau sangat memerlukan adanya pendampingan secara khusus dari pendamping desa. karena hal ini pula berkaitan dengan tingkat sumber daya manusia yang dimiliki Desa Kuala Lapang. sumber daya manusia di desa ini masih sangat minim, hal ini dibuktikan dengan sedikitnya masyarakat yang berpendidikan tinggi. sehingga tidak heran jika pekerjaan yang mereka tekuni ialah sebagai petani. pendamping desa diharapkan mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat pedesaan melalui pemberdayaan masyarakat desa.

Pemberdayaan masyarakat berupaya untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia terutama dalam membentuk dan merubah perilaku masyarakat desa untuk mencapai kehidupan yang lebih baik dan taraf hidup yang berkualitas. Oleh karenanya, keberadaan pendamping desa ini diharapkan mampu mengubah desa menjadi lebih maju, aman dan sejahtera. karena mengacu pada tugas utama.

Pendamping Desa dalam Permendesa No. 3 Tahun 2015 ialah mendampingi desa dalam penyelenggaraan pembangunan 3 tahun lebih agar kinerjanya selalu diopitmalkan untuk kepentingan desa dan masyarakat desa dan pemberdayaan masyarakat desa. Kinerja yang aktif dan profesional sangatlah dibutuhkan demi suksesnya sebuah desa. Namun kenyataan sesuai dengan apa yang peneliti amati selama berada di desa Kuala Lapang kecamatan Malinau

Barat kabupaten Malinau pendamping desa hanya datang di desa Kuala Lapang satu atau dua kali sebulan dan tidak bekerja sesuai dengan amanat UU yang berlaku maka peneliti juga merasa bahwa pemerintah harus memberikan ketegasan terhadap pendamping Desa dan melaksanakan evaluasi kerja berdasarkan peraturan menteri desa.

Oleh sebab itu, penulis memfokuskan penelitian ini pada peran Pendamping Desa dalam pemberdayaan partisipasi masyarakat untuk pembangunan desa yang ada di Desa Kuala Lapang Kecamatan Malinau Barat Kabupaten Malinau melalui tugas dan fungsinya.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah diatas dapat dibatasi dengan perumusan masalah yang lebih fokus. Permasalahan yang akan menjadi konsentrasi penelitian ada dua, yaitu:

- a) Bagaimana peran pendamping desa dalam pemberdayaan partisipasi masyarakat untuk pembangunan di Desa Kuala Lapang Kecamatan Malinau Barat Kabupaten Malinau?
- b) Apa saja kendala pendamping desa dalam pemberdayaan partisipasi masyarakat untuk pembangunan di Desa Kuala Lapang Kecamatan Malinau Barat Kabupaten Malinau?

1.3. Tujuan Penelitian

Mengacu pada perumusan masalah di atas, maka tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a) Untuk mengetahui bagaimana peran dari pendamping desa dalam pemberdayaan partisipasi masyarakat untuk pembangunan di Desa Kuala Lapang Kecamatan Malinau Barat Kabupaten Malinau.
- b) Untuk mengetahui kendala pendamping desa dalam pemberdayaan partisipasi masyarakat dalam pembangunan di Desa Kuala Lapang Kecamatan Malinau Barat Kabupaten Malinau

1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dengan adanya penelitian ini diuraikan sebagaimana berikut :

- a) Secara Teoritis Secara teoritis penelitian ini, diharapkan dapat memperkaya mengenai kajian tentang kebijakan pemerintah dalam membangun dan memberdayakan masyarakat Desa menjadi masyarakat yang mandiri melalui peran Pendamping Desa yang ditempatkan diberbagai Provinsi, Kabupten, Kecamatan, dan Desa.
- b) Secara Praktis Memberikan tambahan pengetahuan kepada peneliti maupun pembaca mengenai tugas dan fungsi dari Pendamping Desa dalam melakukan pemberdayaan terhadap masyarakat.