

BAB II

LANDASAN TEORI, KERANGKA KONSEP DAN HIPOTESA

2.1 Landasan Teori

2.1.1 Desa

Didalam bahasa Sanskerta desa memiliki pengertian sebagai, *deca* yang berarti tanah air, tanah asal, atau tanah kelahiran, dimana pengertian ini dapat dijadikan suatu pengertian yang dipandang dari sisi etimologi. Dari perspektif geografis, desa atau *village* diartikan sebagai “*a groups of houses or shops in a country area, smaller than a town*”. Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengurus rumah tangganya sendiri berdasarkan hak asal-usul dan adat istiadat yang diakui dalam Pemerintahan Nasional dan berada di Daerah Kabupaten.

Desa adalah sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal-usul yang bersifat istimewa. Landasan pemikiran dalam mengenai Pemerintahan Desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat (Widjaja, 2003: 3). Keberadaan desa secara yuridis formal diakui dalam Undang- Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa. Berdasarkan ketentuan ini desa diberi pengertian 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. Pemahaman desa diatas menempatkan desa sebagai suatu organisasi pemerintahan yang secara politis memiliki kewenangan tertentu untuk mengurus dan mengatur warga atau komunitasnya. Dengan posisi tersebut desa memiliki peran yang sangat penting dalam menunjang kesuksesan Pemerintahan Nasional secara luas. Desa menjadi bagian terdepan dalam mencapai keberhasilan dari segala urusan dan program dari pemerintah. Maka menjadi sangat logis apabila pembangunan desa menjadi prioritas utama bagi kesuksesan pembangunan nasional.

Dalam Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 49/ PMK. 07 /2016 Tentang Tata Cara Pengalokasian, Penyaluran, Penggunaan, Pemantauan dan Evaluasi Dana Desa memberi pengertian bahwa Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sejak dulu Indonesia telah ada satuan-satuan masyarakat kecil yang menyelenggarakan urusan rumah tangganya sendiri. (Bayu Suryaningrat; 1976: 4). Selanjutnya sesuai dengan perkembangan jaman Desa terus berkembang dan menjadi perhatian utama di banyak Negara-negara berkembang. Untuk itu pembangunan desa mau tidak mau harus di laksanakan dalam rangka pengentasan kemiskinan masyarakat. Lebih lanjut di katakan bahwa tujuan pembangunan

masyarakat desa adalah meningkatkan taraf penghidupan masyarakat desa, berdasarkan asas kekuatan sendiri serta asas pemufakatan bersama antara anggota-anggota masyarakat desa dengan bimbingan serta bantuan alat-alat pemerintah yang bertindak sebagai suatu keseluruhan dalam rangka kebijaksanaan umum yang sama.

Pembangunan desa di tujukan untuk segenap masyarakat, dengan demikian pelaksanaannya menjadi tanggung jawab pemerintah dan masyarakat desa. Pembangunan desa bukanlah terfokus dalam suatu bidang saja, akan tetapi harus seimbang, serasi dan mencakup segala bidang. Jelasnya di katakan bahwa keseluruhan kegiatan pembangunan yang mengembangkan swadaya gotong royong. Pembangunan desa adalah suatu pembangunan yang di arahkan untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat desa.

Pemahaman Desa di atas menempatkan Desa sebagai suatu organisasi pemerintahan yang secara politis memiliki kewenangan tertentu untuk mengurus dan mengatur warga atau komunitasnya. Dengan posisi tersebut desa memiliki peran yang sangat penting dalam menunjang kesuksesan Pemerintahan Nasional secara luas. Desa menjadi garda terdepan dalam menggapai keberhasilan dari segala urusan dan program dari Pemerintah. Hal ini juga sejalan apabila dikaitkan dengan komposisi penduduk Indonesia menurut sensus terakhir pada tahun 2000 bahwa sekitar 60 % atau sebagian besar penduduk Indonesia saat ini masih bertempat tinggal di kawasan permukiman pedesaan. Maka menjadi sangat logis apabila pembangunan desa menjadi prioritas utama bagi kesuksesan pembangunan nasional

Walikota Banjar Periode (2004-2009, 2009-2013) menyampaikan bahwa desa adalah tempat masyarakat berada oleh karena itu desa harus mendapat perhatian khusus karena desa adalah dasar pembangunan masyarakat di kota Banjar (Dokumen Bag Humas, Setda Kota Banjar tanggal 23 Juni 2010).

Selain itu desa adalah salah satu *strong point* dalam percepatan pembangunan untuk berbagai tujuan pembangunan maupun penanggulangan kemiskinan. Untuk itu desa perlu menjadi mandiri agar dapat memenuhi tujuan pembangunan, dan pengembangan anggaran desa merupakan salah satu program untuk menjadikan desa dapat membangun secara mandiri. Pembangunan Desa adalah dasar bagi pembangunan kota secara umum

Bintarto (1983) Desa adalah suatu hasil perpaduan antara kegiatan sekelompok manusia dan lingkungannya. Hasil perpaduan tersebut merupakan suatu perwujudan atau ketampakan geografis yang ditimbulkan oleh faktor-faktor alamiah maupun sosial, seperti fisiografis, sosial ekonomi, politik, dan budaya yang saling berinteraksi antar unsur tersebut dan juga dalam hubungannya dengan daerah-daerah lain. Selanjutnya, Bintarto mengemukakan bahwa minimal ada tiga unsur utama desa, yaitu sebagai berikut :

- 1) Daerah, dalam arti suatu kawasan perdesaan tentunya memiliki wilayah sendiri dengan berbagai aspeknya, seperti lokasi, luas wilayah, bentuk lahan, keadaan tanah, kondisi tata air, dan aspek-aspek lainnya.
- 2) Penduduk dengan berbagai karakteristik demografis masyarakatnya, seperti jumlah penduduk, tingkat kelahiran, kematian, persebaran dan

kepadatan, rasio jenis kelamin, komposisi penduduk, serta kualitas penduduknya.

- 3) Tata Kehidupan, berkaitan erat dengan adat istiadat, norma, dan karakteristik budaya lainnya.

Daldjoeni (2003) mendefinisikan desa sebagai pemukiman manusia yang letaknya diluar kota dan penduduknya berpangupajiwa agraris. Ada juga ahli yang memberikan pengertian dari desa merupakan suatu Kesatuan Masyarakat berdasarkan adat dan hukum adat yang menetap dalam suatu wilayah yang tertentu batas-batasnya; memiliki ikatan lahir dan batin yang sangat kuat, baik karena seketurunan maupun karena sama-sama memiliki kepentingan politik, ekonomi, sosial dan keamanan; memiliki susunan pengurus yang dipilih bersama; memiliki kekayaan dalam jumlah tertentu dan berhak menyelenggarakan urusan rumah tangganya sendiri (Unang Sunardjo, 1984 : 11).

Dalam pengertian Desa menurut pemaparan yang telah disajikan di atas sangat jelas sekali bahwa Desa merupakan *Self Community* yaitu komunitas yang mengatur dirinya sendiri. Dengan pemahaman bahwa Desa memiliki kewenangan untuk mengurus dan mengatur kepentingan masyarakatnya sesuai dengan kondisi dan sosial budaya setempat. Desa memiliki wewenang sesuai yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah No 72 Tahun 2005 tentang Desa yakni:

- a. Menyelenggarakan urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul desa .
- b. Menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/ kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa, yakni

urusan pemerintahan yang secara langsung dapat meningkatkan pelayanan masyarakat.

- c. Tugas pembantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota.
- d. Urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundangundangan diserahkan kepada desa.

Tujuan pembentukan desa adalah untuk meningkatkan kemampuan penyelenggaraan pemerintahan secara berdaya guna dan berhasil guna dan peningkatan pelayanan terhadap masyarakat sesuai dengan tingkat perkembangan dan kemajuan pembangunan. Dalam menciptakan pembangunan hingga di tingkat akar rumput, maka terdapat beberapa syarat yang harus dipenuhi untuk pembentukan desa yakni:

- a. Faktor penduduk, minimal 2500 jiwa atau 500 kepala keluarga.
- b. Faktor luas yang terjangkau dalam pelayanan dan pembinaan masyarakat.
- c. Faktor letak yang memiliki jaringan perhubungan atau komunikasi antar dusun.
- d. Faktor sarana prasarana, tersedianya sarana perhubungan, pemasaran, sosial, produksi, dan sarana pemerintahan desa.
- e. Faktor sosial budaya, adanya kerukunan hidup beragama dan kehidupan bermasyarakat dalam hubungan adat istiadat.
- f. Faktor kehidupan masyarakat, yaitu tempat untuk keperluan mata pencaharian masyarakat

Faktor lain yang menjadi pendukung terbentuknya desa yaitu terdapatnya pemerintahan desa yang bertugas untuk mengatur seluruh aspek dan kegiatan yang memiliki kaitan dengan desa. Adapun pengertian dari Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa. Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia No 113 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan desa menyatakan bahwa Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia, sedangkan Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa. Adapun Badan Permusyawaratan Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis.

2.1.2 Pemerintahan Desa

Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintah Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah Kepala Desa dan Perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa.

Pemerintahan Desa menurut Widjaja (2003: 3) dalam bukunya “Otonomi Desa” Pemerintahan Desa diartikan sebagai : “Penyelenggaraan Pemerintahan Desa merupakan Subsistem dari sistem penyelenggaraan Pemerintah, sehingga Desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya. Kepala Desa bertanggung jawab kepada Badan Permusyawaratan Desa dan menyampaikan laporan pelaksanaan tersebut kepada Bupati”. Berdasarkan uraian di atas, penulis dapat menarik kesimpulan bahwa Pemerintahan Desa adalah kegiatan penyelenggaraan Pemerintahan yang dilaksanakan oleh pemerintah desa yaitu kepala desa dan perangkat desa.

2.1.3 Dana Desa

2.1.3.1 Pengertian

Dana desa adalah dana yang bersumber dari APBN yang diperuntukkan bagi desa, yang ditransfer melalui anggaran belanja daerah kabupaten/kota. Dana ini digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat desa. Dana desa di alokasikan dari APBN berdasarkan Pasal 72 Ayat 1 Huruf b UU No 6/2014 tentang Desa.

Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia No 113 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa, 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 membiayai penyelenggaraan pemerintahan,

pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat. Adanya dana desa yang bersumber dari APBN, hal ini menunjukkan rekognisi Negara kepada desa.

Adapun filosofi dari dana desa ialah meningkatkan kesejahteraan dan pemerataan pembangunan desa melalui peningkatan pelayanan publik di desa, memajukan perekonomian desa, mengatasi kesenjangan pembangunan antar desa serta memperkuat masyarakat desa sebagai subjek dari pembangunan.

2.1.3.2 Tujuan dan Penggunaan Dana Desa

Peraturan Menteri Desa tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa menyatakan bahwa tidak membatasi prakarsa lokal dalam merancang program/kegiatan pembangunan prioritas yang dituangkan ke dalam dokumen RKPDesa dan APBDDesa, melainkan memberikan pandangan prioritas penggunaan Dana Desa, sehingga desa tetap memiliki ruang untuk berkreasi membuat program/ kegiatan desa sesuai dengan kewenangannya, analisa kebutuhan prioritas dan sumber daya yang dimilikinya.

Dalam PP 60 Tahun 2014 menteri yang menangani desa menetapkan bahwa :

PASAL 19

- 1) Dana Desa digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, pemberdayaan masyarakat dan kemasyarakatan.
- 2) Dana Desa sebagaimana dimaksud pada ayat 1 diprioritaskan untuk pembangunan dan pemberdayaan masyarakat

PASAL 20

Penggunaan Dana Desa mengacu pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa dan Rencana Kerja Pemerintah Desa.

Adapun rincian dana desa per kabupaten/kota diantaranya; berdasarkan alokasi yang dihitung dengan penduduk, angka kemiskinan, luas wilayah, dan tingkat memperhatikan jumlah kesulitan geografis Desa setiap kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (3) huruf b, dihitung dengan bobot sebagai berikut:

1. 25% (dua puluh lima per seratus) untuk jumlah penduduk Desa;
2. 35% (tiga puluh lima per seratus) untuk angka kemiskinan Desa;
3. 10% (sepuluh per seratus) untuk luas wilayah Desa; dan
4. 30% (tiga puluh per seratus) untuk tingkat kesulitan geografis Desa setiap kabupaten/kota.

Jika meninjau dari sisi Pengalokasian Dana Desa setiap Desa maka pasal – demi pasal yang mengatur hal tersebut tertuang dalam Pasal 7, 8 dan 9 Permenkeu Nomor 93/PMK.07/2015 Tentang Tata Cara Pengalokasian, Penyaluran, Penggunaan, Pemantauan, dan Evaluasi Dana Desa mengacu dengan pasal 2, 3 dan 4 di atasnya dan dilakukan oleh Bupati/Walikota untuk menghitung dan menetapkan rincian dana desa untuk setiap desa di kabupaten/kota-nya. Pada pasal 9 disebutkan sebagaimana berikut:

Pasal 9 Ayat 1 menerangkan bahwa Rincian Dana Desa setiap Desa berdasarkan alokasi yang dihitung dengan memperhatikan jumlah penduduk, angka kemiskinan , luas wilayah, dan tingkat kesulitan geografis setiap Desa

sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (2) huruf b dihitung dengan bobot sebagai berikut:

1. 25% (dua puluh lima per seratus) untuk jumlah penduduk Desa;
2. 35% (tiga puluh lima per seratus) untuk angka kemiskinan Desa;
3. 10% (sepuluh per seratus) untuk luas wilayah Desa; dan
4. 30% (tiga puluh per seratus) untuk tingkat kesulitan geografis Desa.

Dimana Angka kemiskinan Desa dan tingkat kesulitan geografis Desa masing-masing ditunjukkan oleh jumlah penduduk miskin Desa dan IKG (Indeks Kesulitan Geografis) Desa.

Dengan kata lain, penggunaan dana desa memerlukan pertimbangan dalam hal sisi/bagian mana dari kebutuhan desa yang paling mendesak untuk segera di benahi, bukan hanya dalam hal mendesak namun bidang tersebut juga harus mampu memberikan dampak yang cukup signifikan bagi kebutuhan sebahagian besar masyarakat yang jadi warga desa itu sendiri. Beranjak dari paparan tersebut maka pemerintah desa dan warganya mampu menentukan prioritas dari pembangunan desa yang akan dilaksanakan. Adapun tujuan dari pengaturan prioritas penggunaan dana desa diantaranya :

- a. Acuan bagi Desa dalam menentukan program dan kegiatan bagi penyelenggaraan Kewenangan Hak Asal Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa yang dibiayai oleh Dana Desa;
- b. Acuan bagi Pemerintah Kabupaten/Kota dalam menyusun pedoman teknis penggunaan Dana Desa; dan

- c. Acuan bagi Pemerintah dalam pemantauan dan evaluasi pelaksanaan penggunaan Dana Desa

Sedangkan prinsip prioritas yang harus diterapkan dalam hal penggunaan dana desa diantaranya:

- a. Keadilan, dengan mengutamakan hak atau kepentingan seluruh warga desa tanpa membeda-bedakan (inklusif);
- b. Kebutuhan Prioritas, dengan mendahulukan kepentingan Desa yang lebih mendesak, lebih dibutuhkan dan berhubungan langsung dengan kepentingan sebagian besar masyarakat Desa; dan
- c. Tipologi Desa, dengan mempertimbangkan keadaan dan kenyataan karakteristik geografis, sosiologis, antropologis, ekonomi, dan ekologi desa yang khas, serta perubahan atau perkembangan kemajuan desa

Beranjak dari pemahaman yang tentang dana desa yang telah di paparkan, maka bidang pembangunan desa bertugas untuk memberikan fokus perhatian untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan, prioritas penggunaan dana desa diarahkan untuk pelaksanaan program dan kegiatan pembangunan desa yang meliputi:

- a. pembangunan, pengembangan, dan pemeliharaan infrastruktur atau sarana dan prasarana fisik untuk penghidupan, termasuk ketahanan pangan dan permukiman;
- b. pembangunan, pengembangan 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; atau
- e. pembangunan dan pengembangan sarana-prasarana energi terbaru dan serta kegiatan pelestarian lingkungan hidup.

Selain itu Pemerintah Desa dan Bidang pembangunan Desa diharapkan untuk mengambil peranan dalam hal mengembangkan prioritas sebagaimana diatas sesuai Daftar Kewenangan Hak Asal Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa yang ditetapkan dalam Peraturan Desa. Selain itu Pemerintah Kabupaten/Kota dapat melakukan pendampingan pada desa dalam penyusunan prioritas berdasarkan Daftar Kewenangan Berdasarkan Hak Asal Usul dan Kewenangan Skala Lokal Desa yang ditetapkan oleh Bupati/Walikota.

Penyaluran dana desa diantaranya:

- a. Melalui cara pemindahbukuan dari RKUN ke RKUD untuk selanjutnya dari RKUD ke RKD
- b. Penyaluran dana desa dari RKUD ke RKD dilaksanakan paling lambat tujuh hari kerja setelah dana desa diterima di RKUD
- c. Penyaluran dana desa 2 tahap diatur dalam revisi PP No 22 tahun 2015 dan Revisi PMK 247 tahun 2015

Untuk menyesuaikan perkembangan penyelenggaraan pengelolaan Dana Desa, pemerintah melakukan pengaturan kembali tata cara pengalokasian, penyaluran, penggunaan, pemantauan, dan evaluasi Dana Desa. Hal ini diatur

dalam Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 247/PMK.07/2015, yang telah ditetapkan oleh Menteri Keuangan pada 28 Desember 2015. Sesuai peraturan ini, Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan melakukan penghitungan rincian Dana Desa untuk setiap kabupaten/kota secara berkeadilan, yang didasarkan pada dua jenis alokasi. Pertama, alokasi dasar, sebesar 90 persen. Kedua, alokasi yang dihitung dengan memperhatikan jumlah penduduk desa, angka kemiskinan desa, luas wilayah desa, dan tingkat kesulitan geografis desa setiap kabupaten/kota, yaitu sebesar 10 persen.

Penyaluran dana desa sendiri dilakukan dengan cara pemindah bukuan dari Rekening Kas Umum Negara (RKUN) kepada Rekening Kas Umum Daerah (RKUD), untuk selanjutnya dipindahbukukan dari RKUD ke Rekening Kas Desa (RKD). Dilakukan secara bertahap, penyaluran Dana Desa tahap I sebesar 40 persen. Tahap II dilakukan sebesar 40 persen. Untuk tahap III dilakukan sebesar 20 persen.

Penyaluran Dana Desa dari RKUN ke RKUD setiap tahap tersebut dilakukan paling lambat pada minggu kedua bulan yang bersangkutan. Sementara, penyaluran Dana Desa dari RKUD ke RKD dilakukan paling lambat tujuh hari kerja setelah Dana Desa diterima RKUD.

Untuk memastikan penyaluran Dana Desa dari RKUD ke RKD telah dilakukan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan, pemerintah akan memantau penyalurannya. Jika terjadi ketidaksesuaian dalam penyaluran Dana Desa, baik berupa keterlambatan penyaluran maupun tidak tepat jumlah

penyalurannya, maka Menteri Keuangan melalui Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan akan memberikan teguran kepada bupati/walikota.

Selanjutnya, bupati/walikota wajib menyalurkan Dana Desa dari RKUD ke RKD paling lambat tujuh hari kerja sejak teguran diterima. Sanksi berupa penundaan penyaluran Dana Alokasi Umum (DAU) dan/atau Dana Bagi Hasil kabupaten/kota akan diberlakukan jika bupati/walikota tidak menyalurkan Dana Desa sesuai dengan ketentuan.

Dalam mendukung pelaksanaan kegiatan terkait dana desa maka dibutuhkan peraturan bupati/walikota. Adapun peraturan tersebut paling sedikit mengatur mengenai :

1. tata cara penghitungan Dana Desa setiap desa;
2. penetapan rincian Dana Desa;
3. mekanisme dan tahap penyaluran Dana Desa;
4. prioritas penggunaan Dana Desa;
5. penyusunan dan penyampaian laporan realisasi penggunaan Dana Desa; dan
6. sanksi berupa penundaan penyaluran dan pemotongan Dana Desa.

Dalam pelaksanaannya penggunaan dana desa terdapat prioritas penggunaan dana, yang di fokuskan pada dua hal inti yakni untuk pembangunan desa dan pemberdayaan masyarakat desa. Kepastian dari kedua prioritas ini tertuang dalam Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Penetapan Prioritas Penggunaan

Dana Desa Tahun 2015. Dalam Bab III mengenai Prioritas penggunaan dana desa untuk pembangunan desa dalam pasal 5 berisikan :

Prioritas penggunaan Dana Desa untuk pembangunan Desa dialokasikan untuk mencapai tujuan pembangunan Desa yaitu meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan, melalui:

- a. pemenuhan kebutuhan dasar;
- b. pembangunan sarana dan prasarana desa;
- c. pengembangan potensi ekonomi lokal; dan
- d. pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan.

Sedangkan dalam Bab IV mengenai Prioritas penggunaan dana desa untuk pemberdayaan masyarakat desa, dalam pasal 11, berisikan Penggunaan Dana Desa yang bersumber dari APBN untuk Pemberdayaan Masyarakat Desa terutama untuk penanggulangan kemiskinan dan peningkatan akses atas sumber daya ekonomi, sejalan dengan pencapaian target RPJM Desa dan RKP Desa setiap tahunnya, yang diantaranya dapat mencakup:

- a. peningkatan kualitas proses perencanaan Desa;
- b. mendukung kegiatan ekonomi baik yang dikembangkan oleh BUM Desa maupun oleh kelompok usaha masyarakat Desa lainnya;
- c. pembentukan dan peningkatan kapasitas Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa;
- d. pengorganisasian melalui pembentukan dan fasilitasi paralegal untuk memberikan bantuan hukum kepada warga masyarakat Desa;

- e. penyelenggaraan promosi kesehatan dan gerakan hidup bersih dan sehat.
- f. dukungan terhadap kegiatan desa dan masyarakat pengelolaan Hutan Desa dan Hutan Kemasyarakatan; dan
- g. peningkatan kapasitas kelompok masyarakat melalui:
 - kelompok usaha ekonomi produktif;
 - kelompok perempuan;
 - kelompok tani;
 - kelompok masyarakat miskin;
 - kelompok nelayan;
 - kelompok pengrajin;
 - kelompok pemerhati dan perlindungan anak;
 - kelompok pemuda; dan
 - kelompok lain sesuai kondisi Desa.

2.1.4 Alokasi Dana Desa

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 113 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa, menyatakan bahwa pengertian dari Alokasi Dana Desa, selanjutnya disingkat ADD, adalah dana perimbangan yang diterima kabupaten/kota dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah kabupaten/kota setelah dikurangi Dana Alokasi Khusus.

Ada dua alasan penting lahirnya kebijakan perimbangan keuangan pusat-daerah. Pertama, alasan teoretik yang berpijak pada anjuran desentralisasi. Desentralisasi menyatakan bahwa pembagian kekuasaan dan kewenangan dari

pusat ke daerah harus diikuti dengan desentralisasi keuangan (fiskal) dalam bentuk pembagian keuangan kepada daerah dan memberi kekuasaan daerah untuk menggali sumber keuangan sendiri. Keuangan yang didesentralisasikan (*decentralized budget*) ke daerah digunakan untuk membiayai pelayanan publik dan pembangunan daerah yang sesuai dengan preferensi lokal.

Kedua, alasan empirik. Di Indonesia, keuangan selalu menjadi medan tempur antara pemerintah pusat dan daerah. Daerah mempunyai sumber daya ekonomi yang melimpah tetapi miskin karena sebagian besar kekayaan daerah disedot oleh Pemerintah Pusat. Pemerintah Pusat mengelola keuangan secara sentralistik dan mengembalikan sebagian dana ke daerah yang tidak seimbang dengan dana yang disedot dari daerah. Akibatnya terjadi ketidakadilan dan kesenjangan fiskal di satu sisi, dan di sisi lain menciptakan ketergantungan daerah kepada pusat.

Daerah terus menerus menuntut keadilan dan pemerataan dengan skema perimbangan keuangan pusat-daerah dan kekuasaan daerah untuk menggali sumberdaya lokal sendiri. Masalah ketidakadilan dan kesenjangan fiskal tersebut mulai dijawab dengan kebijakan resmi Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 yang menciptakan perimbangan keuangan pusatdaerah. Pusat mengalokasikan Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK), bagi hasil sumber daya alam dan pajak, sementara daerah mempunyai *taxing power* yang lebih besar. Persoalan yang penting untuk dicermati berkenaan dengan keuangan publik ini, bagaimana mereka (pemerintah daerah) mengelola anggaran daerah (APBD)

untuk pelayanan publik, pemerataan pembangunan dan mendukung desa menjalankan fungsi pemerintahan, pelayanan, pembangunan dan kemasyarakatan.

Problem perimbangan keuangan pusat-daerah untuk sementara telah terlampaui. Kini yang menjadi masalah baru adalah perimbangan keuangan daerah-desa atau Alokasi Dana Desa (ADD). Jika mengikuti Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, perimbangan keuangan pusat-daerah sudah relatif jelas, tetapi perimbangan keuangan kabupaten-desa masih menjadi tanda tanya besar. Selama lima tahun terakhir, hanya ada beberapa kabupaten yang telah mengalokasikan dana ke desa yang mencerminkan perimbangan, tetapi lebih banyak kabupaten tidak mengalokasikannya.

Jika dulu yang bertempur di arena keuangan adalah pusat dan daerah, sekarang yang bertempur adalah kabupaten dengan desa. Melalui wadah asosiasi kepala desa dan BPD, desa kini bergolak menuntut ADD yang lebih memadai kepada kabupaten. Pilihan pada model kebijakan ADD ini dalam perspektif konvensional analisis kebijakan publik merupakan upaya mereplikasi kebijakan serupa, sebagaimana model relasi keuangan pemerintah pusat dengan daerah. Sedangkan dalam perspektif kritis pemahaman substansi kebijakan secara mendalam, ADD adalah manifestasi kabupaten dalam memenuhi hak-hak dasar desa dalam memberikan pelayanan publik. Untuk mencapainya, harus ada konsistensi pemerintah dalam menjalankan desentralisasi keuangan. Kalau Pemerintah Propinsi dan Kabupaten mendapat perimbangan dana dari pemerintah pusat, seharusnya pemerintah desa juga mendapatkan perlakuan yang sama (Dunn, 2003)

Konsep alokasi dana desa sebenarnya bermula dari sebuah kritik dan refleksi terhadap model bantuan desa yang diberikan oleh pemerintah pusat bersamaan dengan agenda pembangunan desa sejak tahun 1969. Dalam mendesain transfer keuangan pusat dengan daerah, Orde Baru ternyata masih melanjutkan pola yang dipakai Orde Lama. Beragam jenis transfer keuangan kepada desa tersebut diantaranya adalah Bantuan Desa (Bandes), dana pembangunan desa (Bangdes), serta Inpres Desa Tertinggal/IDT (Sidik, 2002). Regulasi terbaru terkait dengan ADD adalah Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 140/640/SJ Tahun 2005 tanggal 22 Maret 2005 tentang Pedoman Alokasi Dana Desa dari Pemerintah Kabupaten/Kota kepada Pemerintah Desa. Sesuai dengan Surat Edaran tersebut, ADD dimaksudkan untuk membiayai program Pemerintahan Desa dalam melaksanakan kegiatan pemerintahan dan pemberdayaan masyarakat. Pemberian ADD merupakan wujud dari pemenuhan hak desa untuk menyelenggarakan otonominya agar tumbuh dan berkembang mengikuti pertumbuhan dari desa itu sendiri berdasar keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat. Hal ini karena desa mempunyai hak untuk memperoleh bagi hasil pajak daerah dan retribusi daerah kabupaten/kota, dan bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima kabupaten/kota. Adapun tujuan pelaksanaan ADD adalah:

1. Meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan desa dalam melaksanakan pelayanan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan sesuai kewenangannya;

2. Meningkatkan kemampuan lembaga kemasyarakatan di desa dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian pembangunan secara partisipatif sesuai dengan potensi desa;
3. Meningkatkan pemerataan pendapatan, kesempatan bekerja dan kesempatan berusaha bagi masyarakat desa; serta
4. Mendorong peningkatan swadaya gotong royong masyarakat

Dalam peraturan bupati Simalungun tentang Pedoman pengelolaan alokasi dana desa yang bersumber dari APBD kabupaten Simalungun T.A 2015 Bab V, Pengelolaan dan arah penggunaan ADD yaitu :

A. Prinsip pengelolaan

Agar pengelolaan ADD dapat mencapai tujuan yang diinginkan, maka pengelolaan ADD harus berpegang pada prinsip-prinsip sebagai berikut :

1. Pengelolaan ADD merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari pengelolaan keuangan desa dalam APBDes
2. Seluruh kegiatan yang dibiayai dari ADD direncanakan secara terbuka melalui musyawarah desa, dilaksanakan, dan dievaluasi secara terbuka dengan melibatkan seluruh unsur musyawarah desa;
3. Seluruh kegiatan harus dapat dipertanggungjawabkan secara administrasi, teknis dan hukum;
4. Penggunaan ADD dilaksanakan dengan prinsip hemat, terarah dan terkendali, akuntabel, transparans, serta dilakukan dengan tertib dan disiplin anggaran, tepat waktu;

5. Pembayaran penghasilan tetap (SilTap) Aparat Desa dilakukan dengan Sistem Triwulan.
6. SilTap Aparatur Desa tidak diberikan kepada pejabat/ pelaksana kepala desa.

B. Arah Penggunaan ADD

ADD digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan desa dan pemberdayaan masyarakat sebagai berikut;

1. Penyelenggaraan Pemerintah Desa

i. Penghasilan tetap (SilTap) Aparat Desa

SilTap diberikan kepada Kepala Desa dan Perangkat Desa yang secara defenitif menduduki jabatannya yang berdasarkan surat keputusan yang berlaku.

ii. Kepala Desa dan Perangkat Desa yang diberhentikan tetap, maka bulan berikutnya sejak keputusan pemberhentian tidak lagi diberikan SilTap.

2. Pemberdayaan Masyarakat

Belanja Operasional Pemerintahan Desa (BOP) dengan rincian sebagai berikut:

- i. 70% (tujuh puluh persen) untuk biaya operasional pemerintah desa.
- ii. 30% (tiga puluh persen) untuk biaya operasional BPD.

2.1.5 Pengelolaan Keuangan Desa

Menurut peraturan menteri dalam negeri Republik Indonesia Nomor 113 tahun 2014 tentang pengelolaan keuangan desa, menyatakan bahwa Pengelolaan

Keuangan Desa adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, dan pertanggungjawaban keuangan desa.

Sedangkan Keuangan Desa adalah semua hak dan kewajiban Desa yang dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu berupa uang dan barang yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban Desa

Dalam proses penyaluran dana desa dari pusat hingga ke desa Pada Bab III Permenkeu 93/PMK.07/2015 ini dijelaskan tentang penyaluran dana Desa yaitu melalui:

1. Kuasa Pengguna Anggaran yaitu Direktur Dana Perimbangan yang ditetapkan oleh Menteri Keuangan selaku Pengguna Anggaran Bendahara Umum Negara sebagai KPA (Kuasa Pengguna Anggaran) Dana Desa. (Pasal 12 Ayat 1), dan tugas serta kewenangannya diatur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
2. Dokumen Pelaksana Anggaran, KPA Dana Desa menyusun DIPA Dana Desa berdasarkan rincian Dana Desa setiap Kabupaten/Kota (Pasal 13 Ayat 1). DIPA (Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran) Dana Desa disampaikan kepada Direktorat Jenderal Anggaran untuk mendapatkan pengesahan (pasal 13 ayat 2).
3. Berdasarkan DIPA Dana Desa KPA Dana Desa menerbitkan SKPR DD. (SKPR DD, Surat Keputusan Penetapan Rincian Dana Desa adalah surat Keputusan yang mengakibatkan pengeluaran atas beban anggaran yang memuat rincian jumlah Dana Desa setiap Kabupaten/Kota dalam satu tahun anggaran.)

4. Berdasarkan SKPR DD maka KPA Dana Desa menerbitkan SPP (Surat Permintaan Pembayaran). Yang berisi permintaan pembayaran tagihan kepada Negara.
5. SPP menjadi dasar penerbitan SPM yaitu Surat Perintah Membayar.
SPP, SPM dan dokumen anggaran lainnya yang dikeluarkan dalam rangka penyaluran Dana Desa dilaksanakan oleh pejabat yang berwenang sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Adapun proses penyaluran dana desa dari pusat kedesa diantaranya: Penyaluran Dana Desa dilakukan dengan cara pemindahbukuan dari RKUN (Rekening Kas Umum Negara yang selanjutnya disingkat RKUN adalah rekening tempat penyimpanan uang negara yang ditentukan oleh Menteri selaku Bendahara Umum Negara untuk menampung seluruh penerimaan negara dan membayar seluruh pengeluaran negara pada bank sentral) ke RKUD (Rekening Kas Umum Daerah yang selanjutnya disingkat RKUD adalah rekening tempat penyimpanan uang daerah yang ditentukan oleh bupati/walikota untuk menampung seluruh penerimaan daerah dan membayar seluruh pengeluaran daerah pada bank yang ditetapkan) dan pada akhirnya dipindahbukukan ke RKD (Rekening Kas Desa yang selanjutnya disingkat RKD adalah rekening tempat penyimpanan uang Pemerintah Desa yang menampung seluruh penerimaan Desa dan digunakan untuk membayar seluruh pengeluaran Desa pada bank yang ditetapkan) sebagaimana bunyi pasal 15 ayat 1 yang kemudian diterangkan lagi pada ayat berikutnya yang dilakukan paling lambat minggu kedua bulan bersangkutan dari

rekening RKUN ke RKUD dan paling lambat 7 hari dari rekening RKUD ke RKD pada setiap tahap. Adapun tahap-tahap tersebut adalah:

1. tahap I, pada bulan April sebesar 40% (empat puluh per seratus);
2. tahap II, pada bulan Agustus sebesar 40% (empat puluh per seratus); dan
3. tahap III, pada bulan Oktober sebesar 20% (dua puluh per seratus).

Setelah daerah menerima dana dari pusat maka daerah berkewajiban untuk menyalurkan dana yang telah diterima ke masing – masing desa sebagai penerima dana desa. Adapun Penyaluran Dana Desa dari Kabupaten / Kota (RKUD) ke Desa (RKD) diantaranya; Penyaluran Dana Desa dari Kabupaten (RKUD) ke Desa (RKD) dilaksanakan oleh Bupati/Walikota setelah Kepala Desa menyampaikan peraturan Desa mengenai APBDDesa kepada Bupati atau Walikota. Ada pengecualian dalam pemindahbukuan dari RKUD ke RKD yang bisa diatur oleh bupati dalam hal kondisi Desa yang belum terjangkau dengan layanan perbankan yang bisa diatur oleh Bupati / Walikota mengenai penarikan Dana Desa dari RKD dengan Peraturan Bupati.

Dana desa yang telah diterima Penggunaannya diatur dalam Permenkeu Nomor 93/PMK.07/2015 tentang Tata Cara Pengalokasian, Penyaluran, Penggunaan, Pemantauan, dan Evaluasi Dana Desa. BAB IV tentang Penggunaan dari Pasal 21 hingga pasal 25 yang bunyinya sebagaimana berikut:

Pasal 21

1. Dana Desa digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, pemberdayaan masyarakat, dan kemasyarakatan.

2. Dana Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diprioritaskan untuk membiayai pembangunan dan pemberdayaan masyarakat.
3. Penggunaan Dana Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan sesuai dengan prioritas penggunaan Dana Desa yang ditetapkan oleh Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi.
4. Prioritas penggunaan Dana Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilengkapi dengan Pedoman Umum pelaksanaan penggunaan Dana Desa.

Pasal 22

Pelaksanaan kegiatan yang dibiayai dari Dana Desa berpedoman pada pedoman umum penggunaan Dana Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 ayat (4) dan pedoman teknis yang diterbitkan oleh bupati/walikota.

Pasal 23

1. Dana Desa dapat digunakan untuk membiayai kegiatan yang tidak termasuk dalam prioritas penggunaan Dana Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 ayat (3) setelah mendapat persetujuan bupati/walikota.
2. Persetujuan bupati/walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan pada saat evaluasi rancangan peraturan Desa mengenai APB Desa.
3. Dalam memberikan persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), bupati/walikota memastikan pengalokasian Dana Desa untuk kegiatan yang menjadi prioritas telah terpenuhi dan/atau kegiatan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat telah terpenuhi.

Pasal 24

1. Kepala Desa bertanggung jawab atas penggunaan Dana Desa.

2. Pemerintah dan pemerintah daerah dapat melakukan pendampingan atas penggunaan Dana Desa.
3. Tata cara pendampingan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan sesuai dengan pedoman yang ditetapkan oleh Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi.

Pasal 25

1. Kepala Desa menyampaikan laporan realisasi penggunaan Dana Desa kepada bupati/walikota setiap semester.
2. Penyampaian laporan realisasi penggunaan Dana Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan ketentuan :
 - a. semester I, paling lambat minggu keempat bulan Juli tahun anggaran berjalan; dan
 - b. semester II, paling lambat minggu keempat bulan Januari tahun anggaran berikutnya.
3. Bupati/Walikota dapat memfasilitasi percepatan penyampaian laporan realisasi penggunaan Dana Desa oleh Kepala Desa.
4. Laporan realisasi penggunaan Dana Desa semester I menjadi persyaratan penyaluran Dana Desa dari RKUD ke RKD tahap II tahun anggaran berjalan.
5. Laporan realisasi penggunaan Dana Desa semester II menjadi persyaratan penyaluran Dana Desa dari RKUD ke RKD tahap I tahun anggaran berikutnya.

6. Laporan realisasi penggunaan Dana Desa disusun sesuai dengan format sebagaimana tercantum dalam Lampiran IV yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri ini.

Dalam rangka memastikan bahwa dana desa telah diterima sesuai dengan waktu yang direncanakan demikian juga dengan peruntukannya maka diperlukan pemantauan dan evaluasi atas seluruh proses yang dilakukan dalam pelaksanaan penggunaan dana desa adapun pemantauan penyaluran dana desa dititikberatkan pada penetapan peraturan bupati/walikota mengenai tata cara pembagian dan penetapan dana desa setiap desa; penyaluran dana desa dari RKUD ke RKD; dan laporan realisasi penyaluran dan konsolidasi penggunaan. Dana Desa dan Evaluasi dilakukan pada penghitungan pembagian rincian Dana Desa setiap Desa oleh kabupaten/kota; dan realisasi penggunaan Dana Desa. Sementara itu juga Bupati/Walikota mengagendakan untuk melakukan Pemantauan dan Evaluasi SiLPA Dana Desa (Sisa Lebih Perhitungan Anggaran Dana Desa). Jika ditemukan SiLPA lebih dari 30 persen maka Bupati/Walikota akan meminta penjelasan kepada Kepala Desa tentang SiLPA tersebut dan/atau meminta pengawas fungsional daerah untuk melakukan pemeriksaan.

2.1.6 Pemberdayaan Masyarakat

Pemberdayaan masyarakat secara konseptual adalah upaya untuk meningkatkan harkat dan martabat lapisan masyarakat yang dalam kondisi sekarang tidak mampu untuk melepaskan diri dari perangkap kemiskinan dan keterbelakangan. Dengan kata lain memberdayakan adalah memampukan dan

memandirikan masyarakat. Menurut Prijono dan Pranarka (1996:112), dalam konsep pemberdayaan, manusia adalah subyek dari dirinya sendiri. Proses pemberdayaan yang menekankan pada proses memberikan kemampuan kepada masyarakat agar menjadi berdaya, mendorong atau memotivasi individu agar mempunyai kemampuan atau keberdayaan untuk menentukan pilihan hidupnya. Lebih lanjut dikatakan bahwa pemberdayaan harus ditujukan pada kelompok atau lapisan masyarakat yang tertinggal.

Konsep pemberdayaan lahir sebagai antitesa terhadap model pembangunan yang kurang memihak pada rakyat mayoritas. Konsep ini dibangun dari kerangka logis sebagai berikut:

1. Bahwa proses pemusatan kekuasaan terbangun dari pemusatan kekuasaan faktor produksi;
2. Pemusatan kekuasaan faktor produksi akan melahirkan masyarakat pekerja dan masyarakat pengusaha pinggiran;
3. Kekuasaan akan membangun bangunan atau sistem pengetahuan, sistem politik, sistem hukum dan sistem ideologi yang manipulatif untuk memperkuat legitimasi; dan
4. Pelaksanaan sistem pengetahuan, sistem politik, sistem hukum dan ideologi secara sistematis akan menciptakan dua kelompok masyarakat, yaitu masyarakat berdaya dan masyarakat tunadaya (Prijono dan Pranarka, 1996:75). Akhirnya yang terjadi ialah dikotomi, yaitu masyarakat yang berkuasa dan manusia yang dikuasai. Untuk membebaskan situasi menguasai dan dikuasai, maka harus

dilakukan pembebasan melalui proses pemberdayaan bagi yang lemah (*empowerment of the powerless*).

Menurut Sumodiningrat (1999:38), bahwa pemberdayaan masyarakat merupakan upaya untuk memandirikan masyarakat lewat perwujudan potensi kemampuan yang mereka miliki. Adapun pemberdayaan masyarakat senantiasa menyangkut dua kelompok yang saling terkait, yaitu masyarakat sebagai pihak yang diberdayakan dan pihak yang menaruh kepedulian sebagai pihak yang memberdayakan. Mubyarto (1998:148) menekankan bahwa terkait erat dengan pemberdayaan ekonomi rakyat. Dalam proses pemberdayaan masyarakat diarahkan pada pengembangan sumberdaya manusia, penciptaan peluang usaha yang sesuai dengan keinginan masyarakat. Masyarakat menentukan jenis usaha, kondisi wilayah yang pada gilirannya dapat menciptakan lembaga dan system pelayanan dari, oleh dan untuk masyarakat setempat. Upaya pemberdayaan masyarakat ini kemudian pada pemberdayaan ekonomi rakyat. Keberdayaan dalam konteks masyarakat adalah kemampuan individu yang bersenyawa dalam masyarakat dan membangun keberdayaan masyarakat yang bersangkutan. Suatu masyarakat yang sebagian besar anggotanya sehat fisik dan mental, terdidik dan kuat, tentunya memiliki keberdayaan yang tinggi. Keberdayaan masyarakat merupakan unsur dasar yang memungkinkan suatu masyarakat bertahan, dan dalam pengertian yang dinamis mengembangkan diri dan mencapai kemajuan. Keberdayaan masyarakat itu sendiri menjadi sumber dari apa yang di dalam wawasan politik disebut sebagai ketahanan nasional. Artinya bahwa apabila

masyarakat memiliki kemampuan ekonomi yang tinggi, maka hal tersebut merupakan bagian dari ketahanan ekonomi nasional.

Sejalan dengan pendapat dari Moeljarto dalam Supriatna (1998 : 201) dinyatakan pula bahwa partisipasi menjadi sangat penting dalam pembangunan, karena :

1. Rakyat adalah fokus sentral dan tujuan terakhir pembangunan;
2. Partisipasi menimbulkan harga diri dan kemampuan pribadi;
3. Partisipasi menciptakan suatu lingkungan umpan balik arus informasi tentang sikap, aspirasi, kebutuhan dan kondisi daerah, yang tanpa keberadaanya akan tidak terangkap arus informasi ini;
4. Pembangunan akan lebih baik;
5. Partisipasi memperluas zone (wawasan) penerima proyek pembangunan;
6. Akan memperluas jangkauan pelayanan pemerintah kepada seluruh masyarakat;
7. Partisipasi menopang pembangunan;
8. Partisipasi menyediakan lingkungan yang kondusif baik bagi aktualisasi potensi manusia;
9. Partisipasi merupakan cara yang efektif membangun kemampuan masyarakat;

Partisipasi dipandang sebagai pencerminan hak-hak demokrasi individu untuk dilibatkan dalam pembangunan mereka sendiri.

Pemberdayaan yang dimaksudkan dalam penelitian ini adalah pemberdayaan sektor informal, khususnya masyarakat yang terlibat langsung dalam pelaksanaan Dana Desa di lokasi penelitian yang dipilih.

2.1.7 Pendapatan Masyarakat

Menurut Gilarso (1998:73), pendapatan atau penghasilan adalah sebagai balas karya. Pendapatan sebagai balas karya terbagi dalam enam (6) kategori, yaitu :

1. Upah/gaji yang merupakan balas jasa untuk pekerjaan yang dilaksanakan dalam hubungan kerja dengan orang/instansi lain (sebagai karyawan yang dibayar).
2. Laba usaha sendiri yaitu balas karya untuk pekerjaan yang dilakukan sebagai pengusaha yang mengorganisir produksi, mengambil keputusan tentang kombinasi faktor produksi serta menanggung risikonya sendiri entah sebagai petani/ tukang/pedagang dan sebagainya.
3. Laba perusahaan (perseroan) atau laba yang diterima atau diperoleh perusahaan yang berbentuk atau badan hukum.
4. Sewa atas jasa yang diterima oleh pemilik atas penggunaan hartanya seperti tanah, rumah atau barang-barang tahan lama.
5. Penghasilan campuran yaitu penghasilan yang diperoleh dari usaha seperti; petani, tukang, warung, pengusaha kecil, dan sebagainya.

6. Disebut bukan laba, melainkan terdiri dari berbagai kombinasi unsur-unsur pendapatan, serta bunga atau balas jasa untuk pemakaian faktor produksi uang.

Menurut Sukirno (2004:52) pendapatan adalah jumlah penghasilan yang diterima oleh penduduk atas prestasi kerjanya selama satu periode tertentu, baik harian, mingguan, bulanan ataupun tahunan. Beberapa klasifikasi pendapatan tersebut adalah sebagai berikut:

1. Pendapatan pribadi, yaitu : semua jenis pendapatan yang diperoleh tanpa memberikan suatu kegiatan apapun yang diterima penduduk suatu negara.
2. Pendapatan disposibel, yaitu : pendapatan pribadi dikurangi pajak yang harus dibayarkan oleh para penerima pendapatan, sisa pendapatan yang siap dibelanjakan inilah yang disebut pendapatan disposibel.
3. Pendapatan nasional, yaitu : nilai seluruh barang-barang jadi dan jasa-jasa yang diproduksi oleh suatu negara dalam satu tahun.

Sedangkan menurut teori Milton Friedman, 1956 (dipetik dari Rachmawati 2008:62), pendapatan masyarakat dapat digolongkan menjadi dua, yaitu pendapatan permanen (*permanent income*) dan pendapatan sementara (*transitory income*). Pendapatan permanen dapat diartikan:

1. Pendapatan yang selalu diterima pada periode tertentu dan dapat diperkirakan sebelumnya, misal upah, gaji.

2. Pendapatan yang diperoleh dari hasil semua faktor yang menentukan kekayaan seseorang.

Pendapatan juga dapat di definisikan sebagai jumlah seluruh uang yang diterima oleh seseorang atau rumah tangga selama jangka waktu tertentu (biasanya satu tahun), pendapatan terdiri dari upah, atau penerimaan tenaga kerja, pendapatan dari kekayaan seperti sewa, bunga dan deviden, serta pembayaran transfer atau penerimaan dari pemerintah seperti tujangan sosial atau asuransi pengangguran.

2.1.8 Implementasi Kebijakan Publik

Menurut Purwanto dan Sulistyastuti (2012:21), “implementasi intinya adalah kegiatan untuk mendistribusikan keluaran kebijakan (*to deliver policy output*) yang dilakukan oleh para implementor kepada kelompok sasaran (*target group*) sebagai upaya untuk mewujudkan kebijakan”.

Menurut Agustino (2008:139), “implementasi merupakan suatu proses yang dinamis, dimana pelaksana kebijakan melakukan suatu aktivitas atau kegiatan, sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri”.

Ripley dan Franklin (dalam Winarno, 2014: 148) menyatakan bahwa implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau suatu jenis keluaran yang nyata (*tangible output*). Implementasi mencakup tindakan-tindakan oleh sebagai aktor, khususnya para birokrat yang dimaksudkan untuk membuat

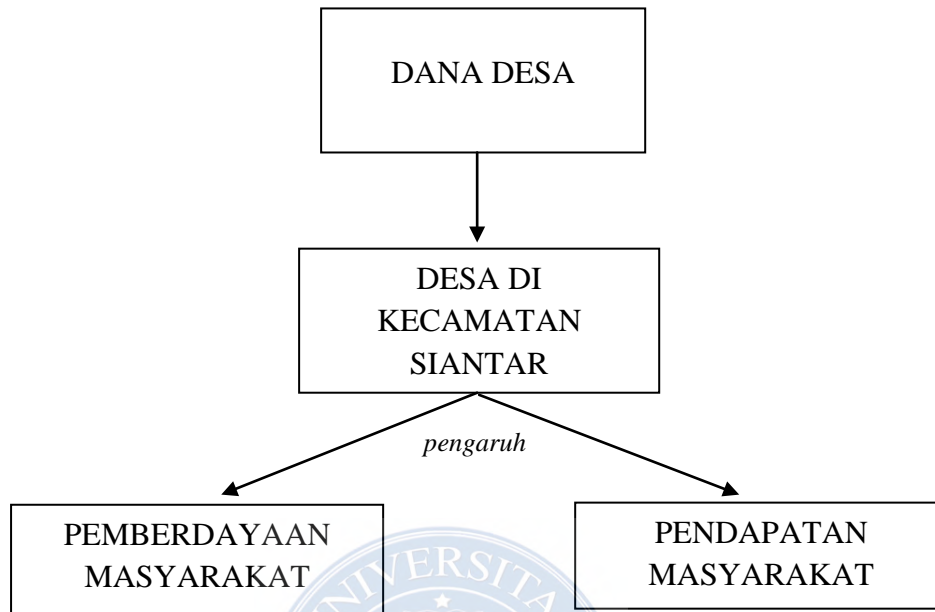
program berjalan. Grindle (dalam Winarno, 2014: 149) memberikan pandangannya tentang implementasi dengan mengatakan bahwa secara umum, tugas implementasi adalah membentuk suatu kaitan (*linkage*) yang memudahkan tujuan-tujuan kebijakan bisa direalisasikan sebagai dampak dari suatu kegiatan pemerintah.

Thomas R. Dye (dalam Agustino, 2008: 7) mendefinisikan kebijakan publik merupakan upaya yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan yang berupa sasaran atau tujuan program-program pemerintah. Sedangkan menurut Carl Friedrich (dalam Agustino, 2008: 7), kebijakan publik sebagai serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, dengan ancaman dan peluang yang ada. Kebijakan yang diusulkan tersebut ditujukan untuk memanfaatkan potensi sekaligus mengatasi hambatan yang ada dalam rangka mencapai tujuan tertentu.

2.2 Kerangka Konsep

Menurut Muhamad (2009:31) kerangka pikir adalah gambaran mengenai hubungan antar variabel dalam suatu penelitian, yang diuraikan oleh jalan pikiran menurut kerangka logis. Menurut Riduwan (2004:8) kerangka berfikir adalah dasar pemikiran dari penelitian yang disintesis dari fakta-fakta, observasi dan telaah penelitian. Kerangka pikir memuat teori, dalil atau konsep-konsep yang akan dijadikan dasar dalam penelitian.

Kerangka konsep dalam penelitian ini digambarkan sebagai berikut:



Gambar 2.1 Kerangka Konsep

Gambar 2.1 diatas menjelaskan kerangka konsep dalam penelitian ini. Penelitian ini akan mendeskripsikan bagaimana implementasi pelaksanaan Dana Desa di Kecamatan Siantar Kabupaten Simalungun. Kemudian peneliti akan menganalisis bagaimana pengaruh Dana Desa tersebut terhadap pemberdayaan masyarakat dan peningkatan pendapatan masyarakat di Kecamatan Siantar Kabupaten Simalungun.

2.3 Hipotesis Penelitian

Hipotesis dalam penelitian ini adalah:

1. Dana Desa (X) berpengaruh positif dan signifikan terhadap pemberdayaan masyarakat (Y_1).
2. Dana Desa (X) berpengaruh positif dan signifikan terhadap pendapatan masyarakat (Y_2).

2.4 Penelitian Terdahulu

Adapun penelitian terdahulu yang relevan dengan dengan penelitian yang dilakukan, yaitu:

- a. Napitupulu (2016) dalam penelitiannya Pengaruh Dana Desa dan Alokasi Dana Desa terhadap Pengembangan Wilayah Kecamatan Habinsaran Kabupaten Toba Samosir. Penelitian tersebut bertujuan untuk menganalisis hubungan Dana Desa dan Alokasi Dana Desa dengan Pengembangan Wilayah Kecamatan Habinsaran Kabupaten Toba Samosir. Penelitian tersebut merupakan penelitian deskriptif kuantitatif. Teknik analisis yang dilakukan dalam penelitian tersebut menggunakan uji autokorelasi. Hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa terdapat hubungan signifikan antara Dana Desa dengan Alokasi Dana Desa. Nilai signifikansi antara X_1 (Dana Desa) dan X_2 (Alokasi Dana Desa) adalah $0,000 < 0,050$. Terdapat hubungan signifikan antara Dana Desa dengan Pengembangan Wilayah. Nilai signifikansi antara X_1 (Dana Desa) dan Y (Pengembangan Wilayah) adalah $0,007 < 0,050$. Terdapat hubungan signifikan antara Alokasi Dana Desa dengan

Pengembangan Wilayah. Nilai signifikansi antara X2 (Alokasi Dana Desa) dan Y (Pengembangan Wilayah) adalah $0,019 < 0,050$. Nilai koefisien determinasi menunjukkan nilai $R^2 = 0,712$ hal tersebut menunjukkan bahwa variasi variabel independen Dana Desa (DD) dan Alokasi Dana Desa (ADD) mampu menjelaskan Pengembangan Wilayah di Kecamatan Habinsaran Kabupaten Toba Samosir.

- b. Sembiring (2015) dalam penelitiannya Pengaruh Keberadaan Kawasan Siantar Mas Residence dan Siantar Water Park terhadap Pendapatan Masyarakat Sekitar. Penelitian tersebut bertujuan untuk menganalisis pengaruh keberadaan Kawasan Siantar Mas Residence dan Siantar Water Park secara simultan dan parsial terhadap peningkatan pendapatan masyarakat sekitar kawasan. Penelitian tersebut merupakan penelitian deskriptif kuantitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Kawasan Siantar Mas Residence dan Siantar Water Park secara simultan berpengaruh positif dan signifikan terhadap peningkatan pendapatan masyarakat sekitar kawasan tersebut. Dari hasil uji F (simultan) diperoleh F hitung 1,908 dimana F tabel adalah 3,35 maka dipastikan F hitung ($3,35 < 3,98$). Artinya, variabel independen X1 dan X2 secara bersama-sama berpengaruh signifikan terhadap variabel dependen Y. Kawasan Siantar Mas Residence berpengaruh secara parsial positif dan signifikan terhadap peningkatan pendapatan masyarakat sekitar kawasan. Dari hasil uji t (parsial) nilai signifikansi untuk Siantar Mas Residence adalah 0,044 lebih kecil dari nilai signifikansi alpha 0,05. Dengan demikian H0 ditolak dan H1 diterima. Kawasan Siantar Water

Park secara parsial berpengaruh positif dan signifikan terhadap peningkatan pendapatan masyarakat sekitar kawasan. Dari hasil uji t (parsial) dapat diketahui bahwa nilai signifikansi untuk Siantar Water Park adalah 0,038 lebih kecil dari nilai signifikansi alpha 0,05

