

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

2.1. Peranan Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa

Peranan berasal dari kata peran dan mendapat akhiran an, sehingga menjadi kata peranan. Peran mempunyai hubungan dengan aspek dinamis kedudukan, apakah seseorang ataupun kelembagaan. Soekanto (2005:268) mengemukakan “ Apabila seseorang atau lembaga melaksanakan hak dan kewajiban sesuai dengan kedudukannya, maka ia menjalankan suatu peran”.

Apabila dihubungkan dengan lembaga pemerintahan khususnya yang ada di daerah, maka peran pemerintah daerah yaitu jika pemerintah melaksanakan tugas dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka peran disini menyangkut tugas dan fungsi satuan kerja perangkat daerah yang diberikan tugas dan wewenang mengurus urusan pemerintahan yang berhubungan dengan pemberdayaan dan desa. Hal ini sesuai dengan pendapat Rasyid (2000:9) bahwa :

“Pemerintah harus mengatur sebanyak mungkin segi dan kehidupan masyarakat, karena hanya dengan cara itu keteraturan, ketertiban, keamanan, dan kemajuan akan dapat dipelihara dan masyarakat tanpa pemerintahan adalah sebuah kekacauan massal”.

Berbagai upaya yang telah dilakukan Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa hendaknya didukung oleh seluruh lapisan masyarakat, baik dari sektor swasta, organisasi kemasyarakatan dan masyarakat itu sendiri, demi pembangunan masyarakat terutama yang berada di daerah pedesaan. Suradinata (2008:248) berpendapat bahwa “ Masyarakat daerah diberikan keleluasaan untuk mengurus

diri sendiri aspek ekonomi, sosial, budaya, dan pemerintahan. Pemerintah pusat hanya menjadi fasilitator dan subjek pembangunan sepenuhnya ada pada pemerintah daerah”. Keterlibatan ini bertujuan untuk membangkitkan, memberdayakan dan menggerakkan serta mengembangkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan desa baik melalui program-program pemerintah maupun swadaya masyarakat.

Hanson dan Bhattacharyya dalam ndraha (1987:117) mengingatkan “ dimana perlu pemerintah mengambil prakarsa terlebih dahulu dalam bentuk pembangunan untuk masyarakat dengan catatan bahwa hal itu tidak mematikan inisiatif masyarakat itu sendiri” . Ini berarti bahwa pemerintah paling tidak harus melakukan peran membangun lebih dahulu, dalam arti tidak harus mendominasi atau mematikan inisiatif yang tumbuh dan berkembang di dalam masyarakat. Senada dengan pendapat diatas, Rasyid (2000:13) juga menekankan bahwa “ Pemerintahan tidaklah diadakan untuk melayani dirinya sendiri, tetapi untuk melayani masyarakat, menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreativitas demi mencapai kemajuan bersama”.

Untuk mendorong masyarakat agar mempunyai persepsi, orientasi dan identifikasi dalam pembangunan desa, maka banyak unsur yang harus dilibatkan. Salah satu unsur yang dipandang sangat dominan menurut Koentjaraningrat (2000:74) adalah “ Unsur pemerintah, menggerakkan masyarakat untuk membina mentalitas yang berjiwa pembangunan ; (1) memberi perangsang-perangsang yang

cocok; (3) dengan persuasi dan penerangan ; dan (4) dengan pembinaan dan pengasuhan”.

Berkenaan dengan peranan pemerintah, Ndraha (1987 :110) mengemukakan bahwa “ sesungguhnya peranan pemerintah dalam pembangunan masyarakat amat luas, mulai dari hal yang bersifat pelayanan operasional sampai pada hal yang bersifat ideologi dan spritual” Rasyid (2000:48) juga menyebutkan bahwa dalam menjalankan pemerintahan maka tugas pokok yang harus dijalankan terdapat tiga fungsi yang hakiki yaitu : “Pelayanan (*service*), pemberdayaan (*empowerment*), dan pembangunan (*development*)”. Dalam hubungan tersebut Rasyid (2000:48) menjelaskan bahwa “ Pelayanan akan membuahkan keadilan dalam masyarakat, dan pemberdayaan akan mendorong kemandirian masyarakat dan pembangunan akan menciptakan kemakmuran dalam masyarakat”.

Pemerintah tidak dapat lepas dari kebijakan publik, aktivitas administratif, organisasi dan manajemen, pelayanan publik, serta kepentingan dan urusan publik dalam melaksanakan peran dan fungsinya. Fungsi ini berkaitan dengan fungsi pemerintahan yang dilakukan oleh pemerintah yaitu “ menyediakan layanan civil dan jasa publik yang tidak diprivatisasikan bagi setiap orang pada saat yang dibutuhkan (dituntut) oleh orang yang bersangkutan “ (ndraha, 2000:543). Lebih lanjut dalam hubungan pemberdayaan masyarakat atau partisipasi, Ndraha (1997:80) mengemukakan pendapat bahwa :

“Mau tidak mau, pemerintah yang merupakan kumpulan orang-orang pandai dan pilihan, memiliki tehnologi, kekuasaan dan kemampuan administratif yang memadai, memelopori pembangunan bangsa. Fungsi pemerintahan di samping memberi ruangan yang cukup luas bagi kepentingan rakyat, juga bertugas

memenuhinya melalui kegiatan pembangunan, pembinaan dan pemberdayaan masyarakat”

Peranan pemerintah dimulai dari hal yang bersifat pelayanan operasional sampai pada hal yang bersifat ideologi dan spritual (Ndraha 1987 : 110) yaitu “ Peranan Pemerintah yang dibatasi pada hal-hal yang bersifat strategis”. Dijelaskan lagi oleh Simpas dalam Ndraha (1987:1120 bahwa “ Peranan yang bersifat strategis disebut sebagai sebagai peranan administratif (*administrative roles*), yaitu pola perilaku yang diharapkan dari, atau yang telah ditetapkan bagi, pemerintah selaku administrator, di setiap jenjang pemerintahan.

Peranan pemerintahan dimaksud adalah dari segi kemampuan administratif yaitu kemampuan untuk mencapai tujuan yang ditetapkan melalui pematangan struktur kekuasaan (organisasi), pembagian tugas, spesialisasi, fungsi kegiatan, koordinasi, jenjang pengawasan dalam melaksanakan peran dan fungsinya.

2.2. Partisipasi Masyarakat dalam Pembangunan

2.2.1. Partisipasi Masyarakat

Kata partisipasi secara harpiah berarti mengambil bagian dalam suatu kerjasama. Dalam kaitan pembangunan desa, hal ini berarti rakyat mau bekerjasama dalam kegiatan-kegiatan untuk pembangunan. Bekerjasama diantara mereka adalah sangatlah penting karena banyak tujuan yang hendak dicapai dari pembangunan desa.

Suparjan dan Suyatno (2003:57) mendefinisikan partisipasi sebagai “ Keterlibatan mental dan emosional seseorang dalam situasi kelompok yang mendorong mereka untuk ikut serta menyumbangkan kemampuan dalam mencapai tujuan kelompok dan ikut bertanggungjawab atas tujuan kelompok tersebut”.

Simatupang dalam Khairuddin (1992:95) memberikan beberapa rincian tentang partisipasi sebagai berikut :

1. Partisipasi berarti apa yang kita jalankan adalah bagian dari usaha bersama yang dijalankan bahu membahu dengan saudara kita sebangsa dan setanah air untuk membangun masa depan bersama.
2. Partisipasi berarti pula sebagai kerja untuk mencapai tujuan bersama diantara semua warga negara yang mempunyai latar belakang kepercayaan yang beraneka ragam dalam negara Pancasila kita, atau dasar hak dan kewajiban yang sama untuk memberi sumbangan demi terbinanya masa depan yang baru dari bangsa kita.
3. Partisipasi tidak hanya berarti mengambil bagian dalam pelaksanaan-pelaksanaan rencana pembangunan. Partisipasi berarti memberikan sumbangan agar dalam pengertian kita mengenai pembangunan itu, nilai-nilai kemanusiaan dan cita-cita mengenai keadilan sosial tetap dijujung tinggi.
4. Partisipasi dalam pembangunan berarti mendorong kearah pembangunan yang serasi dengan martabat manusia. Keadilan sosial

dan keadilan nasional dan yang memelihara alam sebagai lingkungan hidup manusia, juga untuk generasi-generasi yang akan datang.

Hamidjojo yang dikutip oleh Priyatna (1996:19) mengkategorikan partisipasi ke dalam lima jenis. Yang dimaksud dengan jenis partisipasi adalah “macamnya sumbangan yang diberikan masyarakat baik perorangan maupun dalam kelompok”. Jenis partisipasi menurut Hamidjojo adalah :

1. Partisipasi buah pikiran, yang diberikan partisipan dalam anjangsono, pertemuan atau rapat;
2. Partisipasi tenaga, yang diberikan partisipan dalam berbagai kegiatan untuk perbaikan atau pembangunan desa, pertolongan bagi orang lain dan lain sebagainya;
3. Partisipasi harta benda, yang diberikan orang dalam berbagai kegiatan untuk perbaikan atau pembangunan desa, pertolongan bagi orang lain dan sebagainya;
4. Partisipasi keterampilan dan kemahiran, yang diberikan orang untuk mendorong aneka ragam bentuk usaha dan industri;
5. Partisipasi “sosial”, yang diberikan orang sebagai tanda keguyuban, misalnya turut arisan, layad (dalam peristiwa kematian), kondangan (dalam peristiwa pernikahan, nyambungan, mulang-sumbang).

Kelima bentuk partisipasi tersebut merupakan bagian dari setiap pelaksanaan suatu proyek pembangunan yang dikenal dengan partisipasi berkelanjutan. Dari kelima bentuk partisipasi tersebut tidak semuanya dapat

dilaksanakan oleh masyarakat karena perbedaan tingkat pendidikan, pekerjaan, kedudukan sosial dan lain-lain.

Menurut Ndraha (1990:103), bentuk (tahap) partisipasi :

1. Partisipasi dalam / melalui kontak dengan pihak lain (*contact change*) sebagai salah satu titik awal perubahan sosial (*rogers*);
2. Partisipasi dalam memperhatikan / menyerap dan memberi tanggapan informasi, baik dalam arti menerima (mentaati, memenuhi, melaksanakan), mengiyakan, dengan syarat, maupun dalam arti menolaknya;
3. Partisipasi dalam perencanaan pembangunan, termasuk pengambilan keputusan. Perasaan terlibat dalam perencanaan perlu ditumbuhkan sedini mungkin di dalam masyarakat. Partisipasi ini disebut juga partisipasi dalam pengambilan keputusan, termasuk keputusan politik yang menyangkut nasib mereka, dan partisipasi dalam hal yang bersifat teknis;
4. Partisipasi dalam pelaksanaan operasional pembangunan;
5. Partisipasi dalam menerima, memelihara dan mengembangkan hasil pembangunan;
6. Partisipasi dalam menilai pembangunan, yaitu keterlibatan masyarakat dalam menilai sejauh mana pelaksanaan pembangunan sesuai dengan rencana dan jauh mana hasilnya dapat memenuhi kebutuhan masyarakat.

Masyarakat desa dalam konteks pembangunan desa adalah masyarakat dalam arti *community* atau komunitas. Hal ini dikemukakan oleh Soekanto (2005:149) bahwa :

“Istilah “*community*” dapat diterjemahkan sebagai masyarakat setempat. Hal ini mengacu pada warga sebuah desa, kota, suku atau bangsa. Apabila anggota-anggota suatu kelompok, baik itu besar maupun kecil hidup bersama sedemikian rupa sehingga mampu merasakan kelompok tersebut dapat memenuhi kepentingan-kepentingan hidup yang utama, maka kelompok tersebut dinamakan masyarakat setempat”.

Sedangkan menurut Ndraha (1990:49) “ masyarakat dalam arti *community* yang dapat juga di Indonesia menjadi komunitas. Dilihat dari segi etimologi, *community* berasal dari kata *communitas*, yang berakar pada kata *comunete* atau *common*. Kata *community* mempunyai arti sebagai kelompok sosial yang bertempat tinggal di lokasi tertentu, memiliki kebudayaan dan sejarah yang sama, dan sebagai satuan pemukiman terkecil”.

Sedangkan Koentjaraningrat (1997:146) menjelaskan bahwa :
“Masyarakat adalah kesatuan hidup manusia yang berinteraksi menurut suatu sistem adat-istiadat tertentu yang bersifat kontinyu dan terikat oleh suatu rasa identitas bersama”.

Ensiklopedia Indonesia dalam Roesmidi dan Risyanti (2006:7) memaklumkan bahwa :

“Istilah masyarakat sekurang-kurangnya mengandung tiga pengertian :

1. Sama dengan *gesellschaft*, yaitu bentuk tertentu kelompok sosial berdasarkan rasional, yang diterjemahkan sebagai masyarakat *patembayan* dalam bahasa Indonesia. Sementara kelompok sosial lain yang masih mendasarkan pada ikatan naluri kekeluargaan disebut *gemeinschaft* dan masyarakat *pagayuban*;
2. Merupakan keseluruhan masyarakat manusia, meliputi seluruh kehidupan bersama. Istilah ini dihasilkan dari perkembangan ketergantungan manusia yang pada masa terakhir ini sangat dirasakan;
3. Menunjukkan suatu tata kemasyarakatan tertentu dengan ciri sendiri (identitas) dan suatu autonomi (relatif), seperti masyarakat barat, masyarakat primitif yang merupakan kelompok suku yang belum banyak berhubungan dengan dunia sekitarnya.

Dari beberapa pengertian diatas, dapat ditarik kesimpulan bahwa partisipasi dan peran serta masyarakat dalam pembangunan desa merupakan salah satu input yang tumbuh dan berkembang didalam suasana kehidupan masyarakat. Budaya partisipasi atau peran serta masyarakat ini, tumbuh berkembang oleh karena adanya interaksi sosial yang terjadi dimasyarakat.

Menurut Diana Conyers dalam Suparjan dan Suyatno (2003:53), ada tiga alasan utama mengapa partisipasi masyarakat mempunyai sifat penting yakni :

1. Partisipasi masyarakat merupakan suatu alat guna memperoleh informasi mengenai kondisi, kebutuhan dan sikap masyarakat setempat, yang tanpa kehadirannya program pembangunan serta proyek-proyek akan gagal;

2. Bahwa masyarakat akan lebih mempercayai proyek atau program pembangunan jika merasa dilibatkan dalam proses persiapan, perencanaan hingga pelaksanaannya, karena mereka akan lebih mengetahui seluk beluk pembangunan tersebut dan mempunyai rasa memiliki terhadap pembangunan tersebut;
3. Partisipasi menjadi urgen karena timbul anggapan bahwa merupakan suatu hak demokrasi jika masyarakat dilibatkan dalam pembangunan masyarakat. Hal ini selaras dengan konsep *mancentered development* yaitu jenis pembangunan yang lebih diarahkan pada perbaikan nasib manusia dan tidak sekedar sebagai alat pembangunan itu sendiri”.

Menurut Loekman Soetrisno dalam Suparjan dan Suyatno (2003:56) menyatakan bahwa ada beberapa hal yang menyebabkan terhambatnya partisipasi masyarakat dalam pembangunan , yaitu :

1. Belum ada satu kesepahaman konsep partisipasi oleh pihak perencana dan pelaksana pembangunan;
2. Reaksi balik yang datang dari masyarakat sebagai akibat dari diperlakukannya ideologi *developmentalisme* di negara Indonesia.

Keith R. Emrich dalam inayatullah sebagaimana dikutip suparjan dan Suyatno (2003:65), mengusulkan beberapa pedoman dalam penyusunan kebijakan yang berisi peningkatan partisipasi, yaitu :

1. Partisipasi harus dimulai dari tingkat paling bawah yaitu mengikutsertakan kelompok penduduk paling miskin di desa;
2. Partisipasi harus terjadi pada semua tahap proses pembangunan;

3. Partisipasi harus terjadi disemua tahap proses pembangunan;
4. Partisipasi harus mengandung isi berupa program-program nyata dibidang produksi dan distribusi;
5. Partisipasi harus mengubah loyalitas organisasi atau kelompok yang sudah ada;
6. Peningkatan partisipasi akan mengundang tantangan dari pihak-pihak tertentu.

Masyarakat dalam konteks pembangunan perlu didorong dan diberi ruang yang cukup untuk berpartisipasi pada setiap proses pembangunan, mulai dari perencanaan sampai dengan pelestarian hasil pembangunan dari program itu sendiri. Sehingga tujuan pembangunan yang menunjuk pada keadaan atau hasil yang ingin dicapai oleh sebuah perubahan sosial, yakni masyarakat yang berdaya, memiliki kekuasaan atau mempunyai pengetahuan dan kemampuan dalam memenuhi kebutuhan hidupnya.

Tjokroamidjojo (1991:222) melihat empat aspek penting dalam rangka partisipasi masyarakat dalam pembangunan, yaitu :

1. Terlibatnya dan ikut sertanya rakyat tersebut sesuai dengan mekanisme proses politik dalam suatu negara turut menentukan arah, strategi dan kebijaksanaan pembangunan yang dilakukan pemerintah;
2. Meningkatkan artikulasi (kemampuan) untuk merumuskan tujuan-tujuan dan terutama cara-cara dalam merencanakan tujuan itu dan sebaliknya;

3. Partisipasi masyarakat dalam kegiatan-kegiatan nyata yang konsisten dengan arah, strategi dan rencana yang telah ditentukan dalam proses politik;
4. Adanya perumusan dan pelaksanaan program-program partisipatif dalam pembangunan yang terencana, contohnya : program perbaikan hidup pada tingkat lokal tertentu, pembangunan masyarakat desa, program kredit pengusaha menengah, usaha pembangunan pertanian melalui perusahaan tanah yang tidak besar, program pendidikan masyarakat , bahkan hubungan baik antara manajemen dengan serikat kerja dalam pengembangan kegiatan perusahaan dan sebagainya.

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

Berdasarkan beberapa pengertian diatas penulis menyimpulkan bahwa partisipasi masyarakat dapat dilihat dari bermacam-macam segi, yaitu :

1. Bentuk Partisipasi
 - a. Partisipasi dalam memberi, menerima dan menanggapi informasi;
 - b. Partisipasi dalam tahap perencanaan pembangunan;
 - c. Partisipasi dalam tahap pelaksanaan pembangunan;
 - d. Partisipasi dalam tahap pengawasan pembangunan;
 - e. Partisipasi dalam tahap pemanfaatan hasil pembangunan;
 - f. Partisipasi dalam tahap pemeliharaan hasil pembangunan.
2. Sifat partisipasi
 - a. Bersifat pasif (partisipasi pasif), sikap, perilaku, dan tindakannya tidak mengganggu / menghalangi kelancaran program;
 - b. Bersifat aktif (partisipasi aktif).
3. Sebab timbulnya partisipasi :
 - a. Kesadaran sendiri;
 - b. Motivasi/ajakan;
 - c. Adanya sanksi / paksanaan.

4. Jenis partisipasi masyarakat :
 - a. Pemikiran (ide, dukungan moral, usul dan saran);
 - b. Materi atau uang;
 - c. Materil berupa barang, bahan, tanah dan lainnya;
 - d. Tenaga.

Berdasarkan penjelasan hal tersebut diatas, dapatlah dipahami bahwa partisipasi masyarakat pada hakekatnya tidak merupakan perilaku yang tidak dapat dipaksakan dari luar tetapi harus tumbuh dari kesadaran sendiri tanpa disuruh atau diperintah oleh pihak lain. Masyarakat sendiri yang dikehendaki berinisiatif dan kreatif, terlibat secara fisik maupun non fisik dalam berbagai pelaksanaan mulai dari perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan serta dalam menikmati hasil pembangunan dan memeliharanya. Oleh karena itu pula partisipasi masyarakat hanya akan timbul, bila mana kegiatan atau usaha yang dilakukan menyangkut atau sesuai dengan keinginan dan kebutuhan masyarakat.

Pengertian partisipasi masyarakat dalam Anggaran Pendapatan Belanja Desa (APBDesa) adalah adanya hubungan timbal balik antara Pemerintah dalam hal Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa, Pemerintah Desa dan masyarakat dalam merencanakan, melaksanakan, mengawasi, melestarikan dan mengembangkan hasil pembangunan yang telah dicapai. Termasuk didalamnya kegiatan seseorang atau kelompok untuk mendukung berhasilnya program sesuai dengan kemampuannya. Dukungan masyarakat dapat berupa pemikiran, sumbangan tenaga, materi maupun materil dalam setiap proses pembangunan.

Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat dalam pembangunan yang perlu mendapat perhatian dan mempengaruhi partisipasi masyarakat dalam pembangunan yakni yang menyangkut dengan gaya kepemimpinan, komunikasi, pola pikir, etika dan tingkat pendidikan dari masyarakat.

2.2.2. Pembangunan

Dalam politik pembangunan Warjio (2016:98) mengatakan bahwa “pada hakikatnya pembangunan harus mencerminkan perubahan sosial total suatu masyarakat atau penyesuaian sistem sosial secara keseluruhan, tanpa mengabaikan keberagaman kebutuhan dasar dan keinginan individu atau kelompok-kelompok sosial yang ada didalamnya untuk bergerak maju menuju suatu kondisi kehidupan yang serba lebih baik secara material maupun spiritual”

Lebih lanjut Abe (2001:51) mengatakan bahwa :

“ Pembangunan daerah tidak semata-mata dilihat sebagai bagian dari pembangunan nasional, tetapi harus pula dipandang sebagai hak dan kepentingan daerah. Perencanaan daerah dalam skema ini menjadi bagian dari pergulatan daerah untuk merumuskan apa yang dibutuhkan dan apa yang menjadi cita-cita masyarakatnya, yang dipadukan dengan ketersediaan sumber daya atau potensi yang dimilikinya. Perencanaan daerah dengan sendirinya bukan sebagai penjabaran rencana nasional, melainkan konsep yang secara ideal dikembangkan dari aspirasi lokal, melalui proses yang partisipatif”.

Tjokromidjojo dan Mustopadidjaja A.R dalam Sumaryadi (2005:25) mengatakan “ Pembangunan adalah proses perubahan berbagai dimensi kehidupan manusia yang berlangsung terus menerus. Perubahan ini bisa terjadi dengan sendirinya (*self-sustaining*) bisa juga dengan pengaruh atau arahan dari pemerintah. Guna memberikan arahan inilah perencanaan yang optimal dilakukan”.

Menurut Randy dan Riant (2007:43) mengatakan :

“Pembangunan adalah proses natural mewujudkan cita-cita bernegara, yaitu terwujudnya masyarakat makmur sejahtera secara adil dan merata. Kesejahteraan ditandai dengan kemakmuran yaitu meningkatnya konsumsi yang disebabkan oleh meningkatnya pendapatan. Pendapatan meningkat sebagai hasil produksi yang semakin meningkat pula. Proses diatas dapat terlaksana jika asumsi-asumsi pembangunan yang ada, yaitu kemampuan kerja atau partisipasi termanfaatkan secara penuh (*full employment*), setiap orang memiliki kemampuan sama (*equal productivity*), dan masing-masing pelaku bertindak rasional (*efficient*), dapat terpenuhi”.

Supriatna (1998:13) yang mengemukakan bahwa pembangunan merupakan “suatu proses kegiatan yang terencana dalam upaya pertumbuhan ekonomi, perubahan sosial dan modernisasi bangsa guna peningkatan kualitas hidup manusia dan kesejahteraan masyarakat”. Bagi masyarakat Indonesia, pembangunan memiliki arti yang sangat penting sebab melalui pembangunan itulah dapat tercapai perubahan kearah kehidupan yang lebih baik.

Jack Rothman dalam hikmat (2006:66) menyusun dan merumuskan tiga model dalam praktek pembangunan masyarakat yaitu *locality development*, *social planning* dan *social action* .

“Model Pengembangan Lokal (*locality development model*) mensyaratkan bahwa perubahan dalam masyarakat dapat dilakukan secara optimal bila melibatkan partisipasi aktif yang luas di semua spectrum masyarakat tingkat lokal, baik dalam tahapan penentuan tujuan maupun pelaksanaan tindakan perubahan. Penentuan tujuan maupun pelaksanaan tindakan perubahan. Pembangunan masyarakat adalah proses yang dirancang untuk menciptakan kondisi sosial-ekonomi yang lebih maju dan sehat bagi seluruh masyarakat melalui partisipasi aktif mereka, serta berdasarkan kepercayaan yang penuh terhadap prakarsa mereka sendiri.

Model Perencanaan Sosial (*social planning model*) menekankan proses pemecahan masalah secara teknis terhadap masalah yang substantif dan menganggap betapa penting menggunakan cara perencanaan yang matang dan perubahan yang terkendali yakni untuk mencapai tujuan akhir secara rasional. Perencanaan dilakukan secara sadar dan rasional, dan dalam pelaksanaannya dilakukan pengawasan-pengawasan yang ketat untuk melihat perubahan-perubahan yang terjadi.

Model Aksi Sosial (*social action model*) menekankan tentang betapa pentingnya penanganan kelompok penduduk yang tidak beruntung secara terorganisasi, terarah dan sistematis. Juga meningkatkan kebutuhan yang memadai bagi masyarakat yang lebih luas dalam rangka meningkatkan

sumber atau perlakuan yang lebih sesuai dengan keadilan sosial atau demokrasi.

Berdasarkan pengertian-pengertian yang telah disebutkan diatas maka dapat disimpulkan bahwa pembangunan adalah :

1. Pembangunan itu sebagai usaha sadar, berencana dan berkesinambungan. Hal ini berarti pembangunan terjadi melalui tahap perencanaan, pelaksanaan serta pemeliharaan hasil-hasil pembangunan.
2. Pembangunan sebagai sarana pertumbuhan didalam seluruh aspek kehidupan agar kesejahteraan kehidupan masyarakat dapat ditingkatkan.
3. Pembangunan merupakan pertumbuhan yang berarti setiap pembangunan harus mendapatkan hasil yang mempunyai efek ganda secara terus menerus dan nyata. Hal ini disebabkan karena kebutuhan manusia yang selalu meningkat dan bervariasi.
4. Pembangunan harus mencakup kegiatan pemerataan kemakmuran terhadap seluruh masyarakat.

Pembangunan dapat dilakukan melalui dua bentuk pembangunan yaitu pembangunan non fisik (lebih ditekankan pada aspek mental dan spritual). Pembangunan ini dilakukan melalui kegiatan pendidikan dan penyuluhan yang menyangkut ideologi, politik, ekonomi, sosial budaya maupun pertahanan kemakmuran) dan pembangunan fisik (pembangunan ini menekankan pada sarana

dan prasarana yang ada pada suatu wilayah yang meliputi prasarana produksi, prasarana perhubungan, prasarana pemasaran dan sosial).

2.3. Anggaran Pendapatan Belanja Desa (APB Desa)

Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) berdasarkan Peraturan Bupati Dairi Nomor 3 tahun 2016 tentang tata cara pembagian dan penetapan rincian dana desa setiap desa Kabupaten Dairi tahun anggaran 2016 dan Peraturan Bupati Dairi Nomor 4 tahun 2016 tentang tata cara pengalokasian dan pembagian serta penetapan rincian alokasi dana desa setiap desa Kabupaten Dairi tahun anggaran 2016.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) disusun setelah ditetapkannya Peraturan Bupati yang berisi pembagian Dana Desa dan Alokasi Dana Desa untuk setiap desa di Kabupaten Dairi. Dimana sebelumnya pemerintahan desa telah menyusun Rencana Kerja Perangkat Desa (RKPDesa) yang kemudian disesuaikan dengan dana yang telah ditetapkan sesuai dengan skala prioritas desa yang merupakan hasil dari musyawarah desa yang telah dilaksanakan.

Postur dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang peraturan pelaksana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, pada pasal 100 disebutkan bahwa :

- a. paling sedikit 70% (tujuh puluh per seratus) dari jumlah anggaran belanja Desa digunakan untuk:
 1. Penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
 2. Pelaksanaan pembangunan Desa;
 3. Pembinaan kemasyarakatan Desa; dan
 4. Pemberdayaan masyarakat Desa; dan
- b. paling banyak 30% (tiga puluh per seratus) dari jumlah anggaran belanja Desa digunakan untuk:
 1. Penghasilan tetap dan tunjangan Kepala Desa dan Perangkat Desa;
 2. Operasional Pemerintahan Desa;
 3. Tunjangan dan operasional Badan Permusyawaratan Desa; dan
 4. Insentif rukun tetangga dan rukun warga.

APBDesa merupakan wujud nyata pemenuhan hak desa untuk menyelenggarakan otonomi seluas-luasnya dalam pengelolaan dan penyelenggaraan pemerintahan desa agar tumbuh dan berkembang mengikuti perkembangan desa yang diharapkan oleh pemerintah berdasarkan keanekaragaman, partisipasi masyarakat dan pemberdayaan masyarakat desa itu sendiri untuk mandiri dalam mengelola pembangunan desanya sehingga tercapai peningkatan kesejahteraan desa. Dimana prinsip penggunaan dana desa dikelola dan dikerjakan oleh masyarakat setempat sehingga dana yang ada di APB Desa benar-benar untuk masyarakat desa. Dengan menggunakan sumber daya yang ada

didesa dan tenaga ahli yang ada di desa. Sehingga perputaran uang berada di desa tersebut.

APB Desa bertujuan untuk :

1. meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan desa;
2. meningkatkan pemerataan pendapatan, kesempatan kerja dan berusaha bagi masyarakat desa;
3. menurunkan jumlah penduduk miskin yang berada di desa;
4. meningkatkan kemampuan lembaga masyarakat desa dalam bidang perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan pembangunan partisipatif sesuai dengan potensi desa;
5. meningkatkan kemandirian, swadaya dan gotong royong masyarakat.

2.3.1. Prinsip Pengelolaan APB Desa

Prinsip-prinsip dalam pengelolaan Anggaran Pendapatan Belanja Desa (APBDesa) adalah sebagai berikut :

1. Transparansi

Masyarakat memiliki akses terhadap segala informasi penggunaan APBDesa. Sehingga segala kegiatan yang dilaksanakan yang didanai APBDesa diketahui oleh masyarakat.

2. Akuntabel

Penggunaan APB Desa harus dapat dipertanggung jawabkan kepada masyarakat sehingga tidak muncul kecurigaan dari masyarakat akan

penggunaan keuangan desa dan menggunakan sistem akuntansi yang masih sangat sederhana.

3. Partisipatif

Masyarakat berperan secara aktif dalam proses atau tahapan mulai dari perencanaan, pelaksanaan dan pengasawasan dengan memberikan sumbangan pemikiran, tenaga, materi maupun materil.

4. Tertib

Pengelolaan APBDesa harus dikelola tetap waktu dan tepat guna yang didukung dengan surat pertanggung jawaban secara fisik (spj) dan dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya

5. Berorientasi pada masyarakat miskin

Penggunaan APBDesa harus berpihak kepada masyarakat miskin baik dalam pemilihan tenaga kerja dilapangan

6. Berkelanjutan

Dalam setiap pengambilan keputusan atau tindakan pembangunan, mulai tahap perencanaan, pelaksanaan, pengendalian dan pemeliharaan kegiatan harus telah mempertimbangkan sistem pelestariannya artinya harus berkelanjutan sehingga tidak hanya bangunan monumental saja.

2.3.2. Prioritas Penggunaan APB Desa

Sesuai dengan Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 21 tahun 2015 tentang Prioritas penggunaan Dana Desa Tahun 2016 dititik beratkan pada 2 (dua) aspek yaitu :

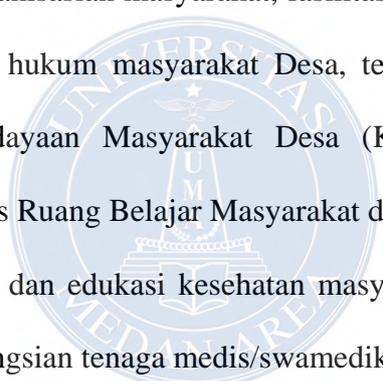
1. Bidang Pembangunan Desa

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:

- b. pembangunan, pengembangan, dan pemeliharaan infrastruktur atau sarana dan prasarana fisik untuk penghidupan, termasuk ketahanan pangan;
- 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

2. Bidang Pemberdayaan Masyarakat

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 BUMDesa 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, fasilitasi dan pelatihan paralegal dan bantuan hukum masyarakat Desa, termasuk pembentukan Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa (KPMD) dan pengembangan kapasitas Ruang Belajar Masyarakat di Desa (*Community Centre*);
 - e. promosi dan edukasi kesehatan masyarakat 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.

2.3.3. Penyusunan APB Desa

Sebelum Anggaran Pendapatan Belanja Desa (APBDesa) ditetapkan menjadi Peraturan Desa dengan kesepakatan bersama Badan Pemusyawaratan Desa dan Kepala Desa tentang Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan Belanja Desa Tahun Anggaran 2016, harus didahului tahapan-tahapan sebagai berikut :

1. Musyawarah Dusun

Musyawarah Dusun dilaksanakan oleh Kepala Dusun dengan mengundang seluruh masyarakat yang ada didusun tersebut untuk merencanakan arah pembangunan yang akan dilaksanakan didusun tersebut. Masyarakat diharapkan kehadiran dan partisipasinya dalam memberikan saran dan pemikiran. Hasil dari musyawarah dusun akan dibawa dalam musrenbang Desa

2. Munsrenbang Desa

Musrenbang Desa dilaksanakan setelah dusun selesai melaksanakan musyawarah dengan mengundang seluruh masyarakat, BPD, Pihak kecamatan dan Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa sebagai wakil Pemerintah Kabupaten dalam pengelolaan Desa. Hasil dari musyawarah dusun disampaikan dan dipaparkan pada musrenbang desa. Semua usulan dari dusun ditampung dan ditentun bersama skala prioritas mana yang terlebih dahulu ditampung dan dilaksanakan. Partisipasi masyarakat sangat diharapkan dalam mengikuti musrenbang desa ini yang nantinya ditetapkan dalam Rancangan Rencana Kerja Perangkat Desa (RKPDesa)

3. Rencana Kerja Perangkat Desa (RKPDesa)

Sekretaris Desa menyusun Rencana Kerja Perangkat Desa (RKP Desa) sesuai dengan hasil dari musrenbang desa serta menentukan skala prioritas pembangunan desa dengan mengedepankan prinsip berkeadilan dan pemerataan.

4. Rancangan APBDesa

Setelah RKPDesa ditetapkan maka Sekretaris Desa menyusun rancangan APBDesa dan diserahkan kepada Kepala Desa untuk diserahkan kepada BPD untuk dilakukan pembahasan dan dilakukan kesepakatan bersama.

5. Evaluasi APBDesa

Rancangan APBDesa disampaikan kepada Bupati Dairi dalam hal ini Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa untuk dievaluasi apakah sudah sesuai dengan RPJMDesa dan RKPDesa yang telah disepakati dan apakah sudah sesuai dengan kepentingan masyarakat Desa. Hasil evaluasi kemudian diserahkan ke desa untuk diperbaiki dan ditetapkan menjadi Peraturan Desa

6. Penetapan APBDesa

Setelah evaluasi rancangan APBDesa diterima dan dilakukan perbaikan, Kepala Desa bersama BPD menyepakati Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Tahun Anggaran 2016.