

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Dalam keketatanegaraan Republik Indonesia, desa telah berkembang dalam berbagai bentuk sehingga perlu dilindungi dan diberdayakan agar menjadi kuat, maju, mandiri, dan demokratis sehingga dapat menciptakan landasan dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan menuju masyarakat yang adil, makmur dan sejahtera. Pembangunan desa mempunyai peranan yang sangat penting dan strategis dalam rangka pembangunan nasional dan pembangunan daerah, karena di dalamnya terkandung unsur pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya bisa menyentuh secara langsung kepentingan sebagian besar masyarakat yang bermukim di pedesaan dalam rangka upaya meningkatkan kesejahteraan. Sasaran dalam program pemberdayaan masyarakat ini mencakup semua bidang, mulai dari infrastruktur kesehatan, ekonomi masyarakat, teknologi, pendidikan dan sebagainya.

Hal tersebut juga sejalan dengan tujuan dari Undang-undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa. Desa merupakan representasi dari kesatuan masyarakat yang telah ada dan tumbuh berkembang seiring dengan sejarah kehidupan masyarakat Indonesia menjadi bagian dari tananan masyarakat. UU No 6 tahun 2014 adalah wujud dari pengakuan negara terhadap desa, terkhususnya dalam rangka memperjelas fungsi dan kewenangan desa, dan memperkuat kedudukan desa dalam subyek pembangunan. Pemerintah melalui Nawacita berkomitmen untuk membangun Indonesia dari Pinggiran, yakni dengan meningkatkan pembangunan di desa, hingga terwujudnya desa yang mandiri (Panuluh, 2020).

Dana Desa akan mendorong peningkatan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat desa apabila diaktifkan secara intensif dan efektif. Adanya program Dana Desa, desa berpeluang untuk mengelola pembangunan, pemerintahan dan sosial kemasyarakatan

desa secara otonom. UU No. 6/2014 ini memberikan ruang gerak yang luas untuk mengatur perencanaan pembangunan atas dasar kebutuhan prioritas masyarakat desa tanpa terbebani oleh program-program kerja dari berbagai instansi pemerintah yang selanjutnya disebut dengan Otonomi Desa.

Undang-Undang Desa mengakui otonomi desa sebagai hak Konstitusi yang memberikan kewenangan kepada desa untuk mengalokasikan dana desa berdasarkan hak asal-usul yang merupakan akomodasi dari otonomi desa. Pemerintah pusat dan pemerintah daerah berdasarkan pada Pasal 106 Undang-Undang Desa berwenang untuk melimpahkan atau menugaskan desa untuk melaksanakan pembangunan yang diatur dengan peraturan perundang-undangan (Ardiana & Tjukup, 2018)

Penetapan prioritas penggunaan dana desa bertujuan untuk meningkatkan efektifitas dan harmonisasi pencapaian visi misi pembangunan nasional dengan pembangunan daerah dan desa. Dengan tetap memberikan ruang bagi desa untuk berkreasi membuat program atau kegiatan desa yang bersumber dari dana desa yang berdasarkan pada kewenangan, analisa kebutuhan prioritas dan sumber daya yang dimiliki oleh desa. Prioritas penggunaan dana desa harus memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi masyarakat (Ardiana & Tjukup, 2018).

Dalam implementasi penggunaan dana desa, setiap desa harus memperhatikan kriteria penilaian indeks desa membangun (IDM). Hasil penilaian indeks desa membangun untuk mengetahui status desa yang akan menentukan besaran anggaran dana desa dan alokasi dana desa setiap tahunnya. Tiga pilar utama dalam penilaian IDM (Indeks Desa Membangun) yakni dimensi ekonomi, dimensi sosial, dan dimensi lingkungan. Secara garis besar IDM dibangun untuk tujuan pembangunan berkelanjutan dan mempertahankan keberagaman Indonesia. Baik itu keragaman sosial, keragaman sumber ekonomi, dan bersama-sama menjaga lingkungan. (KanalDesa.Com, 2022)

Dana desa sudah sepatutnya harus dapat dimanfaatkan semaksimal mungkin, terutama di sektor pembangunan dan pemberdayaan. Bangunan infrastuktur yang dibangun di daerah rawan bencana alam akan mengalami kerugian yang besar terhadap pembangunan dan menyebabkan tingginya biaya perbaikan yang akan dikeluarkan. Semua ini berdampak pada kinerja ekonomi yang diukur melalui Produk Domestik Bruto (PDB).

Selain itu pemerintah Indonesia telah berkomitmen dengan menetapkan pengurangan risiko bencana sebagai salah satu prioritas pembangunan nasional. Kebijakan nasional dalam penanggulangan bencana ini mulai menjadi perhatian setelah kejadian gempa bumi dan tsunami di Aceh dan Nias pada akhir tahun 2004, yaitu dengan diwujudkannya kerangka regulasi Undang-Undang No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (Agung, *UGM Berita*, 3 Mei 2018)

Berdasarkan penggunaannya, Dana Desa difokuskan dalam aspek pembangunan dan pemberdayaan desa. Namun, pada penerapannya Dana Desa belum dimanfaatkan secara maksimal terutama dalam aspek pemberdayaan. Padahal pemberdayaan merupakan salah satu tujuan utama pembentukan Alokasi Dana Desa.

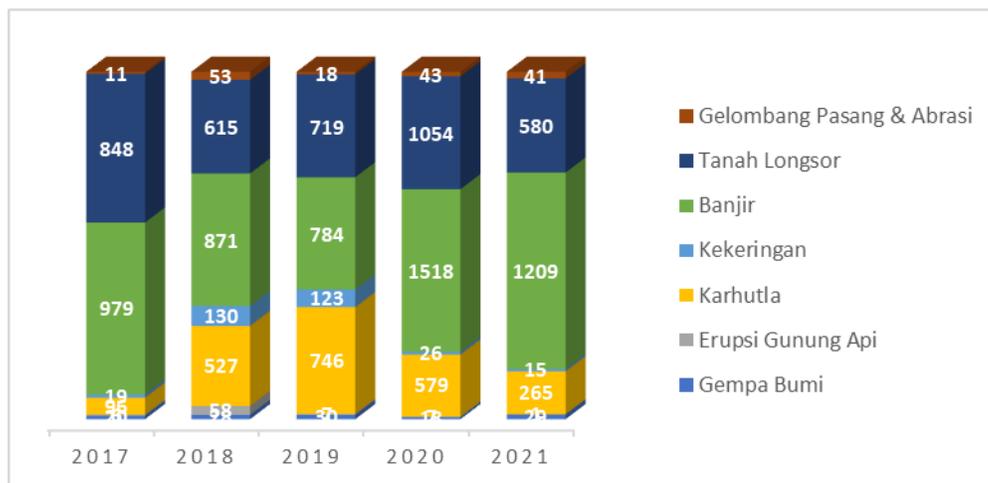
Indonesia adalah salah satu negara yang memiliki potensi besar terjadinya bencana alam, menurut undang-undang nomor 24 tahun 2007 menyebutkan bahwa bencana adalah suatu rangkaian peristiwa yang dapat disebabkan oleh dua faktor, yakni alam dan non alam peristiwa yang terjadi tersebut dapat sangat mengganggu kehidupan masyarakat bahkan dapat menyebabkan adanya korban jiwa, rusaknya lingkungan, kerugian harta benda, hingga mempengaruhi kondisi psikologis.

Secara geografis Indonesia merupakan negara yang berbentuk kepulauan dan berada di *Ring Of Fire* yakni pertemuan tiga lempeng tektonik utama, yaitu Lempeng Eropa-Asia, India-Australia, dan Pasifik. Indonesia merupakan daerah tropis yang hanya memiliki dua musim, musim panas dan hujan, dengan mempunyai karakteristik yakni adanya perubahan cuaca, suhu dan arah angin yang cukup ekstrim, selain

memiliki iklim tropis, hal ini didukung dengan kondisi topografi permukaan dan batuan yang bermacam-macam, baik secara fisik maupun kimiawi, yang menghasilkan tanah yang subur.

Kejadian bencana alam membawa dampak yang sangat merugikan baik masyarakat maupun negara, bencana alam mengakibatkan kerugian financial yang sangat fantastis. Tercatat bahwa setiap tahunnya mengalami kerugian ekonomi sebesar Rp 22,8 triliun di dalam World Riks Report (2016) juga mengategorikan Indonesia sebagai negara dengan tingkat risiko bencana yang tinggi, hal itu pula disebabkan dengan tingkat keterpaparan dan kerentanan terhadap bencana, dan sarana pendukung yang dibangun pada zona rawan bencana (BNPB, 2019).

**Gambar 1.1 Jumlah Kejadian Bencana Alam**



Sumber: <https://gis.bnpb.go.id> (update terakhir 15 Desember 2021)

Berdasarkan data dari Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) terdapat lebih dari 17.611 kejadian bencana alam di Indonesia dengan rentang waktu lima tahun terakhir dimulai pada tahun 2017 sampai tahun 2021, dengan 5.361 bencana banjir, 313 kekeringan, 3.816 longsor, 79 kejadian erupsi gunung berapi.

Kejadian bencana alam memakan banyak korban jiwa dan mengakibatkan banyaknya kerusakan, masyarakat banyak yang kehilangan tempat tinggal mereka dengan berdasarkan data dari BNPB terdapat sejumlah 699.935 rumah rusak dan menyebabkan banyaknya korban mengungsi.

Berdasarkan data di atas, dalam kurun waktu lima tahun terakhir kejadian bencana alam mengalami peningkatan terkhususnya bencana banjir, meskipun bencana banjir di tahun 2021 mengalami penurunan bila dibandingkan dengan tahun 2020 yang masih sama-sama berada di angka 1.000 kejadian pertahun.

Provinsi Jawa Barat sendiri di tahun 2021 menjadi provinsi dengan jumlah kasus kejadian bencana alam terbanyak, dengan sebanyak 687 kejadian dengan 27 kabupaten/kota yang semuanya rawan banjir, menurut data BNPB per April 2021 tercatat ada 487 kejadian banjir sejak April 2021 dengan sebesar 42% dari 1.153 bencana yang terjadi. Di tahun sebelumnya juga berdasarkan data BNPB Jawa Barat menempati urutan kedua bencana terbanyak pada awal tahun 2020 dengan terdapat lebih dari 400 bencana per 10 Februari,

Adapun daerah yang menjadi lokasi dari penelitian ini adalah Kecamatan Babelan kabupaten Bekasi. Kabupaten Bekasi merupakan salah satu kabupaten dengan tingkat bencana alam terbanyak, dengan menduduki posisi 81 dari 400an kabupaten/kota di Indonesia, kabupaten Bekasi sendiri mempunyai potensi bahaya bencana seperti banjir, kekeringan, puting beliung, longsor, kebakaran, kegagalan teknologi/transfortasi, wabah/epidemi penyakit, dengan arus utama gejala bencana alam yakni perubahan iklim (BPBD, 2022).

**Tabel 1.1 Potensi Bahaya Kabupaten Bekasi**

| JENIS BENCANA |                              | BAHAYA    |        |
|---------------|------------------------------|-----------|--------|
|               |                              | Luas (Ha) | Kelas  |
| 1             | Banjir                       | 111.476   | Tinggi |
| 2             | Banjir Bandang               | 2.467     | Tinggi |
| 3             | Cuaca Ekstrim                | 111.942   | Tinggi |
| 4             | Gempa Bumi                   | 115.486   | Sedang |
| 5             | Gelombang ekstrim dan abrasi | 828       | Sedang |
| 6             | Kekeringan                   | 115.486   | Tinggi |
| 7             | Kebakaran Hutan dan Lahan    | 8.837     | Tinggi |
| 8             | Tanah Longsor                | 304       | Tinggi |

Sumber: Dokumen Kajian Resiko Bencana Kabupaten Bekasi 2017-2021, diakses Juli 2022

Berdasarkan tabel di atas, didapatkan bahwa potensi bahaya Kabupaten Bekasi berada di posisi yang tinggi, banjir, cuaca ekstrim, gempa bumi dan kekeringan berdasarkan persebaran luasnya mencapai ratusan ribu hektar. Desa sebagai tonggak awal dari pemerintahan wajib turut serta dalam perencanaan tersebut.

Sebagai komitmen, maka dialokasikanlah 60T dana desa pada tahun 2017 untuk semua desa di seluruh Indonesia, dalam konteks ini pemerintah pusat bersinergi memberikan bantuan terhadap pemerintah daerah dengan mengizinkan penggunaan dana desa untuk dialokasikan ke dalam penanganan bencana (Fahlevi et al., 2019).

Adapun regulasi yang jelas diatur dalam prioritas penggunaan Dana Desa dalam Peraturan Bupati Bekasi nomor 2 tahun 2020 tentang tata cara pembagian dan penetapan rincian dana desa tahun anggaran 2020.

**Tabel 1.2 Jumlah Anggaran Dana Desa Kabupaten Bekasi**

| Tahun Anggaran | Jumlah Anggaran    |
|----------------|--------------------|
| 2019           | Rp 241.022.957.000 |
| 2020           | Rp 257.786.371.000 |
| 2021           | Rp 264.332.147.000 |

Sumber: Kementerian Keuangan Tahun 2019-2021, diakses Juli 2022

Berdasarkan data tabel di atas, kabupaten Bekasi setiap tahunnya menerima anggaran dana desa yang meningkat, di tahun 2019 kabupaten Bekasi menerima sebanyak Rp 241.022.957, di tahun 2020 kabupaten Bekasi menerima anggaran sebesar Rp 257.786.371 dan di tahun 2021 kabupaten Bekasi menerima dana desa sebesar Rp 264.332.147. Jika dilihat dari data di atas maka seharusnya pelaksanaan pembangunan desa harusnya sudah dapat dikategorikan baik, terutama dana yang diterima bernilai cukup besar dengan 4 kewesdaan, 13 kecamatan dan 95 Desa. Namun menurut Indeks Desa Membangun yang dikeluarkan oleh Kementerian Desa Kabupaten Bekasi masih tergolong ke dalam kabupaten berkembang dengan nomor urut 107 dan nilai IDM rata-rata 0,7003.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Implementasi Kebijakan Alokasi Dana Desa Dalam Pemberdayaan Masyarakat (Studi Kasus Tanggap Bencana di Desa Pantai Hurip Kecamatan Babelan Kabupaten Bekasi)”

### **1.2 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas, maka dapat diidentifikasi beberapa permasalahan sebagai berikut;

- 1) Bagaimanakah Implementasi Kebijakan Alokasi Dana Desa Dalam Pemberdayaan Masyarakat (Studi Kasus Tanggap Bencana di Desa Pantai Hurip Kecamatan Babelan Kabupaten Bekasi)?

- 2) Apa saja faktor pendukung dan faktor penghambat dalam pelaksanaan Implementasi Kebijakan Alokasi Dana Desa Dalam Pemberdayaan Masyarakat (Studi Kasus Tanggap Bencana di Desa Pantai Hurip Kecamatan Babelan Kabupaten Bekasi)?

### **1.3 Batasan Masalah**

Dalam penelitian ini jika ditinjau dari penjabaran identifikasi masalah maka terdapat batasan masalah. Batasan masalah dari penelitian ini yaitu “Implementasi Kebijakan Alokasi Dana Desa Dalam Pemberdayaan Masyarakat (Studi Kasus Tanggap Bencana di Desa Pantai Hurip Kecamatan Babelan Kabupaten Bekasi)”

### **1.4 Rumusan Masalah**

Melihat latar belakang, identifikasi dan pembatasan masalah maka rumusan masalah yang dapat diambil dari penelitian ini adalah :

- 1) Bagaimana Implementasi Penggunaan Kebijakan Alokasi Dana Desa Dalam Pemberdayaan Masyarakat
- 2) Apa saja hambatan dan upaya pemerintah desa dalam Implementasi Kebijakan Alokasi Dana Desa Dalam Pemberdayaan Masyarakat

### **1.5 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini untuk mengetahui dan menganalisis pengorganisasian, interpersasi, penerapan, serta faktor pendukung dan penghambat dalam Implementasi Kebijakan Alokasi Dana Desa Dalam Pemberdayaan Masyarakat (Studi Kasus Tanggap Bencana di Desa Pantai Hurip Kecamatan Babelan Kabupaten Bekasi).

### **1.6 Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat yang ingin di capai oleh peneliti dalam penelitian ini sebagai berikut:

- a) Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini dapat menambah wawasan dan pengetahuan terkhususnya pada Implementasi kebijakan

b) Manfaat Praktis

Sebagai wujud saran ataupun evaluasi dan masukan bagi instansi terkait dalam Implementasi Kebijakan Alokasi Dana Desa Dalam Pemberdayaan Masyarakat (Studi Kasus Tanggap Bencana di Desa Pantai Hurip Kecamatan Babelan Kabupaten Bekasi)".