

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1 Penelitian Terdahulu**

Penelitian terdahulu digunakan sebagai pembanding penelitian sekarang dengan penelitian yang telah dilakukan sebelumnya. Dengan demikian akan diketahui perbedaan serta tingkat kebaruan penelitian yang dilakukan sekarang. Penulis menemukan beberapa penelitian terdahulu yang masih relevan dengan penelitian ini yaitu :

Penelitian Isto Widodo (2017) Dana Desa dan Demokrasi dalam Perspektif Desentralisasi Fiskal Program Dana Desa ditujukan untuk meningkatkan pertumbuhan dan pemerataan pembangunan. Dalam pelaksanaannya, ada beberapa masalah yang kemudian mengemuka. Beberapa kasus menunjukkan adanya ketidaktepatan sasaran, tidak jelasnya pertanggungjawaban dan perubahan relasi sosial politik yang tidak sesuai dengan yang diharapkan. Tulisan ini memaparkan lemahnya kapasitas demokrasi desa yang mengakibatkan lemahnya kualitas pemerintahan sebagai sebab dari berbagai ketidaksesuaian antara harapan dan tujuan dalam penyaluran Dana Desa tersebut. Penelitian ini memakai Teori Desentralisasi Fiskal dengan mengambil lokus di Desa Bajo, Kec. Soromandi, Kabupaten Bima, NTB. Dari penelitian ditemukan bahwa program Dana Desa memberikan dampak yang kurang optimal bagi masyarakat secara umum. sebaliknya, Dana Desa justru menjadi pemicu bagi munculnya

masalah-masalah politik dan pemerintahan di Desa Bajo. Penyebabnya adalah lemahnya kapasitas demokrasi yang disebabkan oleh faktor internal dan eksternal yaitu budaya politik, kerangka perundang-undangan, pengaruh aktor dan institusi politik pemerintahan di atas desa.

Penelitian Satria Mentari Tumbel (2017) tentang partisipasi masyarakat dalam pengelolaan dana desa di Desa Tumulung Satu Kecamatan Tareran Kabupaten Minahasa Selatan. Penelitian bertujuan untuk mengkaji lebih mendalam mengenai tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan desa dan faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi partisipasi masyarakat dalam pengelolaan Dana Desa di Desa Tumulung Satu Kecamatan Tareran Kabupaten Minahasa Selatan apakah sesuai teori atau melahirkan teori baru. Partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan seperti rapat masih sangat kurang, dan yang aktif mengikuti setiap rapat adalah staf-staf desa, anggota Badan Pemusyawaratan Desa (BPD), kepala jaga dan diikuti beberapa masyarakat, manun masyarakat yang datang itu-itu saja dalam setiap rapat. Partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan juga masih kurang. Hal ini dilihat dari masyarakat yang ikut bekerja dan yang aktif dalam pelaksanaan pembangunan tersebut adalah staf-sfat Desa. Terbukti juga ada beberapa program yang belum terlaksana. Partisipasi masyarakat dalam pemanfaatan juga tidak maksimal dan hasil dari pembangunan tersebut digunakan untuk kepentingan masyarakat secara umum di setiap jaga.

Penelitian yang dilakukan oleh Syahrul Syamsi (2014) tentang partisipasi masyarakat dalam mengontrol penggunaan Anggaran Dana Desa. Hasil penelitian menunjukkan masyarakat Desa Wakan berpartisipasi dalam pengelolaan anggaran dana desa. Pengelolaan anggaran dana desa di Desa Wakan dalam pembelanjannya terbagi menjadi tiga bagian yaitu; ADDr, ADDp dan ADDk. Namun dalam pengelolaan tersebut masih kurang baik dikarenakan keputusan yang kurang bijaksana, tidak ada transparansi anggaran dan kurangnya pertanggungjawaban atas pembelanjaan anggaran dana desa itu sendiri. Hambatan partisipasi masyarakat Dalam pengelolaan anggaran dana desa masih lemah baik dari segi pikiran, tenaga, keahlian dan waktu. Hal itu disebabkan oleh keputusan yang tidak bijaksana, komunikasi yang tidak intraktif, kurangnya kesadaran masyarakat, and pendidikan yang rendah.

Penelitian Noerma Alifahrani Bahtiar (2017) meneliti tentang Partisipasi Masyarakat Dalam Pengawasan Program Alokasi Dana Desa (ADD) di Desa Panjunan, Kecamatan Sukodono, Kabupaten Sidoarjo. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menggambarkan tentang pelaksanaan program ADD, pengawasan program ADD, dan partisipasi masyarakat dalam pengawasan program ADD di Desa Panjunan, Kecamatan Sukodono, Kabupaten Sidoarjo. Pengawasan program ADD dilakukan ditandai dengan tiga tahapan atau aktivitas yang menjadi syarat proses pengawasan. Jenis pengawasan yaitu teknis, administratif, masyarakat dan eksternal serta termasuk jenis pengawasan *multiple*. Pengawasan yang dilakukan

menggunakan teknik pengamatan, pemeriksaan, pelaporan. Partisipasi masyarakat dalam pengawasan program ADD ditunjukkan dalam proses perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi berbentuk aspirasi dalam perencanaan, materi atau uang, tenaga, dan juga menikmati hasil pembangunan. Partisipasi masyarakat termasuk dalam level *consultation* yang termasuk dalam derajat *tokenizm* dengan tingkat partisipasi yang paling menonjol ada pada pengawasan perencanaan dan pelaksanaan program ADD di Desa Panjunan.

Partisipasi masyarakat dalam pengawasan program ADD di Desa Panjunan ada disetiap titik strategi pengawasan yaitu pengawasan yang menonjol pada perencanaan dan pelaksanaan, sedangkan partisipasi masyarakat untuk mengawasi hasil atau output hanya dilakukan dengan menilai hasil program dan hanya bisa mengetahui laporan secara lisan dari informasi RT/RW setempat. Sehingga dirasa partisipasi masyarakat pada hasil program tidak sebesar pada perencanaan dan juga pelaksanaan program ADD. Oleh sebab itu partisipasi masyarakat di Desa Panjunan dalam mengawasi program ADD termasuk level konsultasi.

Penelitian Desti Nisa Isti (2017) yang melakukan penelitian tentang persepsi dan partisipasi masyarakat terhadap pemanfaatan Dana Desa untuk pemberdayaan masyarakat di Desa Kertajaya Kecamatan Padalarang Kabupaten Bandung Barat. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui gambaran persepsi, gambaran partisipasi masyarakat, dan hubungan persepsi dan partisipasi masyarakat terhadap pemanfaatan Dana

Desa untuk pemberdayaan masyarakat di Desa Kertajaya.

Penelitian Suwandi (2015) yang melakukan penelitian tentang partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan Alokasi Dana Desa (ADD) di Kantor Desa Suka Damai Kecamatan Muara Badak Kabupaten Kutai Kartanegara. Tujuan dari penelitian untuk mengetahui partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan Alokasi Dana Desa (ADD) di Desa Suka Damai Kecamatan Muara Badak Kabupaten Kutai Kartanegara. Untuk mengetahui bagaimana partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan yang sesuai dengan Peraturan Bupati Kutai Kartanegara No. 11 Pasal 26 Tahun 2008 tentang pengelolaan Keuangan Desa. Hasil penelitian menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan Alokasi Dana Desa (ADD) di Desa Suka Damai Kecamatan Muara Badak Kabupaten Kutai Kartanegara masih kurang. Hal tersebut dapat dilihat dari hasil wawancara yaitu kurangnya sosialisasi dari aparat pemerintah kepada masyarakat sehingga masih banyak masyarakat yang tidak tahun akan adanya suatu kegiatan Alokasi Dana Desa dan juga kurangnya kesadaran masyarakat akan peran mereka dalam meningkatkan pembangunan desa.

**Tabel 2.1**  
**Penelitian Terdahulu yang Digunakan Peneliti**

<b>NO</b>	<b>Peneliti dan tahun</b>	<b>Tujuan Penelitian</b>	<b>Metode Penelitian</b>	<b>Hasil Penelitian</b>
1	Peneliti Isto Widodo (2017)	Program Dana Desa ditujukan untuk meningkatkan pertumbuhan dan pemerataan pembangunan. Dalam pelaksanaannya, ada beberapa masalah yang kemudian mengemuka. Beberapa kasus menunjukkan adanya ketidaktepatan sasaran, tidak jelasnya pertanggungjawaban dan perubahan relasi sosial politik yang tidak sesuai dengan yang diharapkan	Penelitian ini memakai Metode Teori Desentralisasi Fiskal dengan mengambil lokus di Desa Bajo, Kec. Soromandi, Kabupaten Bima, NTB.	Hasil penelitian menunjukkan bahwa program dana desa memberikan dampak yang kurang optimal bagi masyarakat secara umum. sebaliknya, Dana Desa justru menjadi pemicu bagi munculnya masalah-masalah politik dan pemerintahan di Desa Bajo. Penyebabnya adalah lemahnya kapasitas demokrasi yang disebabkan oleh faktor internal dan eksternal yaitu budaya politik, kerangka perundang-undangan, pengaruh aktor dan institusi politik pemerintahan di atas desa.
2	Satria Mentari Tumbel (2017)	Penelitian berujuan untuk mengkaji lebih dalam mengenai tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan desa dan faktor-faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat dalam pengelolaan dana desa di Desa Tumuluntung Satu Kecamatan Tareran Kabupaten Minahasa	Penelitian ini menggunakan metode kualitatif, dengan lokasi penelitian di Desa Tumuluntung Satu Kecamatan Tareran Kabupaten Minahasa Selatan.	Hasil penelitian menyatakan bahwa Partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan seperti rapat masih sangat kurang, dan yang aktif mengikuti setiap rapat adalah staf-staf desa, anggota Badan Pemusyawaratan Desa (BPD), kepala jaga dan diikuti beberapa masyarakat, manun masyarakat yang datang itu-itu

**Tabel 2.1**  
**Penelitian Terdahulu yang Digunakan Peneliti**

NO	Peneliti dan tahun	Tujuan Penelitian	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
		Selatan apakah sesuai teori atau melahirkan teori baru.		saja dalam setiap rapat. Partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan juga masih kurang. Hal ini dilihat dari masyarakat yang ikut bekerja dan yang aktif dalam pelaksanaan pembangunan tersebut adalah staf-sfat Desa.
3	Syahrul Syamsi (2014)	Dana desa untuk menunjang kesejahteraan masyarakat desa, desa mendapatkan dana bagi hasil dari pemerintah kabupaten sebagai bentuk pendapatan desa yang berbentuk Anggaran Dana Desa.	Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif. Dalam penelitian ini peneliti mengambil tempat yaitu di Desa Wakan Kecamatan Jerowaru Kab. Lombok Timur, NTB.	Hasil penelitian menyatakan bahwa pengelolaan anggaran dana desa di Desa Wakan dalam pembelanjannya terbagi menjadi tiga bagian yaitu; ADDr, ADDp dan ADDk. Namun dalam pengelolaan tersebut masih kurang baik dikarnakan keputusan yang kurang bijaksana, tidak ada transparansi anggaran dan kurangnya pertanggungjawaban atas pembelanjaan anggaran dana desa itu sendiri. Hambatan partisipasi masyarakat Dalam pengelolaan anggaran dana desa masih lemah baik dari segi pikiran, tenaga, keahlian dan waktu. Hal itu disebabkan oleh

**Tabel 2.1**  
**Penelitian Terdahulu yang Digunakan Peneliti**

NO	Peneliti dan tahun	Tujuan Penelitian	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
				keputusan yang tidak bijaksana, komunikasi yang tidak intraktif, kurangnya kesadaran masyarakat dan pendidikan yang rendah.
4	Noerma Alifahrani Bahtiar (2017)	Menggambarkan tentang pelaksanaan program ADD, pengawasan program ADD, dan partisipasi masyarakat dalam pengawasan program ADD di Desa Panjunan, Kecamatan Sukodono, Kabupaten Sidoarjo.	Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif. Lokasi penelitian di Kabupaten Sidoarjo yaitu di Desa Panjunan Kecamatan Sukodono.	Hasil penelitian menyatakan bahwa partisipasi masyarakat dalam pengawasan program ADD ditunjukkan dalam proses perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi berbentuk aspirasi dalam perencanaan, materi atau uang, tenaga, dan juga menikmati hasil pembangunan. Partisipasi masyarakat termasuk dalam level <i>consultation</i> yang termasuk dalam derajat <i>tokenizm</i> dengan tingkat partisipasi yang paling menonjol ada pada pengawasan perencanaan dan pelaksanaan program ADD di Desa Panjunan.

Sumber: beberapa jurnal penelitian terdahulu yang pernah dilakukan

Penelitian ini berbeda dengan penelitian terdahulu karena penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bentuk dan tahap partisipasi dalam pemanfaatan Dana Desa serta faktor-faktor yang mempengaruhi rendahnya partisipasi masyarakat dalam pemanfaatan Dana Desa. Selain itu, penelitian dilakukan di Kecamatan Loli Kabupaten Sumba Barat. Berdasarkan hal tersebut maka dapat disimpulkan bahwa penelitian ini belum pernah dilakukan sebelumnya.

## **2.2 Kajian Teori**

### **2.2.1 Partisipasi Masyarakat**

#### **2.2.1.1 Pengertian Partisipasi**

Partisipasi adalah keikutsertaan, perhatian dan sumbangan yang diberikan oleh kelompok yang berpartisipasi, dalam hal ini adalah masyarakat (Pasaribu, dalam Melis, 2016: 101). Untuk menumbuhkan dan menggerakkan semangat partisipasi, diperlukan prasyarat yang dapat membangkitkan tenaga sosial dalam masyarakat Pasaribu (dalam Melis, 2016: 102) mengemukakan sebagai berikut: (1) rasa senasib, sepenanggungan, ketergantungan dan ketertibaan, jika dalam suatu masyarakat terdapat perasaan ini, maka dalam masyarakat ikut dapat diharapkan timbul partisipasi yang tinggi; (2) keterikatan tujuan hidup, keterikatan rasa saja tidak membawa kekuatan untuk berpartisipasi. Bukti nyata dalam hal ini, makan tidak makan asal rumput tetapi bila tujuan jelas maka ketepatan hati, tahan uji dan kemauan keras akan timbul dalam

mencapai tujuan; (3) kemahiran menyesuaikan. Kemahiran menyesuaikan diri dalam keadaan sangat penting untuk menimbulkan partisipasi; (4) adanya prakarsawan, adanya orang yang memprakarsai perubahan, merupakan memprasyarat lahirnya partisipasi; dan (5) iklim partisipasi, partisipasi yang bagaimanapun tidak akan lahir tanpa lebih dahulu menciptakan iklim tetapi bila iklimnya sudah ada, maka sangat mudah partisipasi tumbuh.

Griwnou & Deed (dalam Morissan, 2014:125) mendefinisikan partisipasi sosial sebagai kegiatan sosial dan rekreasi yang dilakukan diluar rumah yang memungkinkan individu bertemu dengan orang lain. Kegiatan sosial yang produktif berarti individu memberikan kontribusi kepada orang atau kelompok lain didalam komunitasnya melalui keterlibatannya pada kelompok- kelompok sosial. Kegiatan rekreasi diarahkan untuk memperbaiki kondisi dan pengembangan diri sendiri individu yang bersangkutan.

Partisipasi sosial dapat diartikan dengan keikutsertaan atau keterlibatan baik secara fisik maupun non fisik dari seorang individu atau masyarakat. Partisipasi sosial juga merupakan karekteristik mental /pikiran dan emosi / perasaan seorang dalam situasi kelompok yang mendorongnya untuk memberikan sumbangan kepada kelompok dalam usaha mencapai tujuan serta turut bertanggung jawab terhadap usaha yang bersangkutan.

Partisipasi sebenarnya sangat beranekaragam, bukan sekedar perkumpulan masyarakat disatu tempat tertentu untuk mendengarkan penjelasan mengenai yang dilarang dari atas. Nelson (dalam Kumorotomo, 2002:112) menyatakan bahwa secara umum corak partisipasi dalam pemilihan (*electoral participation*), partisipasi kelompok (*group participation*), kontak antara warga Negara dan pemerintah (*citizen government contacting*) dan partisipasi warga Negara secara langsung dilingkungan pemerintah.

Partisipasi dalam pemilihan (*electoral participation*). Ini merupakan corak partisipasi yang paling mudah dilihat karena bersifat rasional. Aktivitas partisipasi masa dalam hal ini ditunjukkan untuk memilih wakil-wakil rakyat, mengangkat pemimpin atau menerapkan ideologi pembangunan tertentu. Partisipasi kelompok (*group participation*). Warga Negara bergabung dalam kelompok-kelompok tertentu untuk menyuarakan antisipasi mereka. Kelompok-kelompok itu mungkin terdiri dari orang-orang yang bekerjasama ingin memerangi kemiskinan, mengadukan penyelewengan administrasi kepada lembaga-lembaga kerakyatan, atau sekedar membela kepentingan sekelompok individu yang sama.

Kontak antara warga Negara dan pemerintah (*citizen government contacting*). Proses komunikasi dapat terjalin antara warga dengan pemerintah dengan cara menulis surat, atau pertemuan secara pribadi. Kontak juga bisa berlangsung dalam pertemuan-pertemuan mulai tingkat

desa hingga rapat akbar yang melibatkan seluruh warga sebuah kota, atau lokal karya dan konferensi yang membahas masalah-masalah khusus. Partisipasi warga Negara secara langsung di lingkungan pemerintah. Partisipasi seperti ini mensyaratkan keterlibatan langsung seorang warga Negara didalam pembuatan kebijakan pemerintah.

Partisipasi adalah sebuah bentuk keterlibatan mental/pikiran dan emosi atau perasan seseorang dalam situasi kelompok yang mendorongnya untuk memberikan sumbangan kepada kelompok dalam usaha mencapai tujuan serta turut tanggung jawab terhadap usaha yang bersangkutan Keith Davis (dalam Sastropetro, 2008: 12). Ada tiga unsur penting yang dimaksud dalam definisi Keith Davis tentang partisipasi, yang memerlukan perhatian khusus yaitu (1) bahwa partisipasi atau keikutsertaan (keterlibatan/peran serta) sesungguhnya merupakan suatu keterikatan mental dan perasaan, lebih daripada kata-kata atau hanya keterlibatan secara jasmaniah; (2) ketersediaan memberi suatu sumbangan kepada usaha mencapai tujuan kelompok, ini berarti bahwa terdapat rasa senang, kesukarelaan untuk membantu kelompok. Seseorang menjadi anggota dalam kelompok dengan segala nilainya; (3) unsur tanggung jawab, unsur ini merupakan segi yang menonjol dari rasa menjadi anggota. Diakui sebagai anggota berarti ada: “(*sense of belongingines*)” (Sastropetro, 2008:14).

Bryan & White (dalam Mondong, 2013: 5) menyebutkan dua macam partisipasi yaitu partisipasi antara sesama warga atau anggota

suatu perkumpulan yang dinamakan partisipasi horizontal dan partisipasi yang dilakukan bawahan dengan atasan, antara klien dan patron atau antara masyarakat sebagai suatu keseluruhan dengan pemerintah dalam berbagai kegiatan politis secara pemungutan suara, kampanye dan sebagainya disebut sebagai partisipasi dalam proses politik. Sedangkan keterlibatan dalam kegiatan perencanaan dan pelaksanaan pembangunan disebut partisipasi dalam proses administratif.

Konsep partisipatif mengandung makna luas dan arti yang amat dalam, dimana pada proses meningkatkan partisipasi itu berfungsi sebagai masukan dan keluaran. Sebagai masukan partisipasi dapat berfungsi pada fase penerimaan informasi, fase pemberian tanggapan terhadap informasi, fase perencanaan pembangunan, fase pelaksanaan pembangunan, penerimaan kembali hasil pembangunan dan fase penilaian pembangunan, sehingga partisipasi berfungsi menumbuhkan masyarakat untuk berkembang secara mandiri.

Slamet (dalam Ilham, 2013: 327) membuat klasifikasi dari berbagai tipe partisipasi yang didasari pada sembilan dasar yang satu sama lain jarang terpisahkan dalam banyak hal, mengidentifikasi suatu kegiatan partisipasi yang ada dari sembilan tipe yang ada. Dalam setiap klasifikasi menunjukkan dua macam partisipasi yang diadakan dalam rangka nilai keadilan sosial dalam rangka tersedianya kelonggaran memperoleh pekerjaan yang produktif bagi seluruh lapisan masyarakat.

Istilah partisipasi sekarang ini menjadi kata kunci dalam setiap pengembangan masyarakat di mana-mana, seolah-olah menjadi “label baru” yang harus melekat pada setiap rumusan kebijakan dan proposal proyek. Dalam pengembangannya seringkali diucapkan dan ditulis berulang-ulang tetapi kurang dipraktikkan sehingga cenderung kehilangan makna. Partisipasi sepadan dengan arti peran serta, ikut serta keterlibatan, atau proses belajar bersama saling memahami, menganalisis, merencanakan dan melakukan tindakan oleh sejumlah anggota masyarakat.

Pada dasarnya partisipasi itu dilandasi dengan adanya pengertian bersama dan adanya pengertian tersebut adalah karena diantara orang-orang itu saling berkomunikasi dan berinteraksi sesamanya. Dalam menggalang peran serta semua pihak itu diperlukan; (1) terciptanya suasana yang bebas atau demokratis dan (2) terbinanya kebersamaan. Partisipasi masyarakat dalam pembangunan, ikut dalam kegiatan perencanaan pembangunan dan ikut serta pemanfaatan dan menikmati hasil-hasil pembangunan. Gaventa dan Valderama (dalam Arsito, 2004:67), mencatat ada tiga tradisi konsep partisipasi terutama bila dikaitkan dengan penggunaan masyarakat yang demokratis yaitu:

1. Partisipasi politik (*political participation*), partisipasi lebih berorientasi pada “mempengaruhi” dan “mendudukan wakil-wakil rakyat” dalam lembaga pemerintahan ketimbang aktif dalam proses-proses pemerintahan itu sendiri.

2. Partisipasi sosial (*social participation*), partisipasi ditempatkan sengaja keterlibatan masyarakat terutama yang dipandang sebagai *beneficiary* atau pihak diluar proses pembangunan dalam konsultasi atau pengambilan keputusan dalam semua tahapan siklus proyek pembangunan dari evaluasi kebutuhan sampai penilaian, implementasi, pemantauan dan evaluasi. Partisipasi sosial sebenarnya dilakukan untuk memperkuat proses pembelajaran dan mobilisasi sosial. Dengan kata lain, tujuan utama dari proses partisipasi sosial sebenarnya bukanlah pada kebijakan publik itu sendiri tetapi keterlibatan komunitas dalam dunia kebijakan publik diarahkan sebagai bahan pembelajaran dan mobilisasi sosial.
3. Partisipasi warga (*citizen participation/citizenship*), menekan pada partisipasi langsung warga dalam pengambilan keputusan pada lembaga dan proses pemerintahan. Partisipasi warga telah mengalihkan konsep partisipasi “ dari sekedar kepedulian terhadap penerima derma, kaum tersisi” menuju suatu kepedulian dengan berbagai bentuk keikutsertaan warga dalam pembuatan kebijakan dan pengambilan keputusan diberbagai gelanggang kunci yang mempengaruhi kehidupan mereka.

Berdasarkan uraian pendapat di atas, maka yang dimaksud dengan partisipasi dalam penelitian ini adalah keikutsertaan masyarakat secara aktif dalam proses pembuatan keputusan pembangunan, pelaksanaan, perencanaan pembangunan dan menikmati hasil-hasil pembangunan.

### 2.2.1.2 Bentuk Partisipasi

Salah satu model partisipasi masyarakat adalah yang dikembangkan oleh Arnstein. Arnstein (dalam Wicaksono, 2013:134) mengemukakan terdapat delapan tingkatan dalam partisipasi masyarakat, dimana inti tujuan dari partisipasi masyarakat adalah munculnya kemandirian masyarakat yang mengontrol atau memobilisasi diri tertinggi sampai yang rendah sebagai berikut :

#### a. Citizen Power

1. *Citizen Control*, masyarakat dapat berpartisipasi didalam dan mengendalikan seluruh proses pengambilan keputusan.
2. *Delegated Power*, pada tingkatan ini masyarakat diberi limpahan kewenangan untuk membuat keputusan pada rencana tertentu. Untuk menyelesaikan permasalahan, pemerintah harus mengadakan negosiasi dengan masyarakat dan tidak dengan tekanan dari atas, supaya masyarakat mempunyai tingkatan kendali atas keputusan pemerintah.
3. *Partnership*, masyarakat berhak berunding dengan mengambil keputusan atau perintah, atas kesepakatan bersama kekuasaan dibagi antara masyarakat dengan pemerintah. Untuk itu, diambil kesepakatan saling membagi tanggung jawab dalam perencanaan, pengendalian keputusan, penyusunan kebijakan serta pemecahan masalah yang dihadapi.

**b. Tokenism**

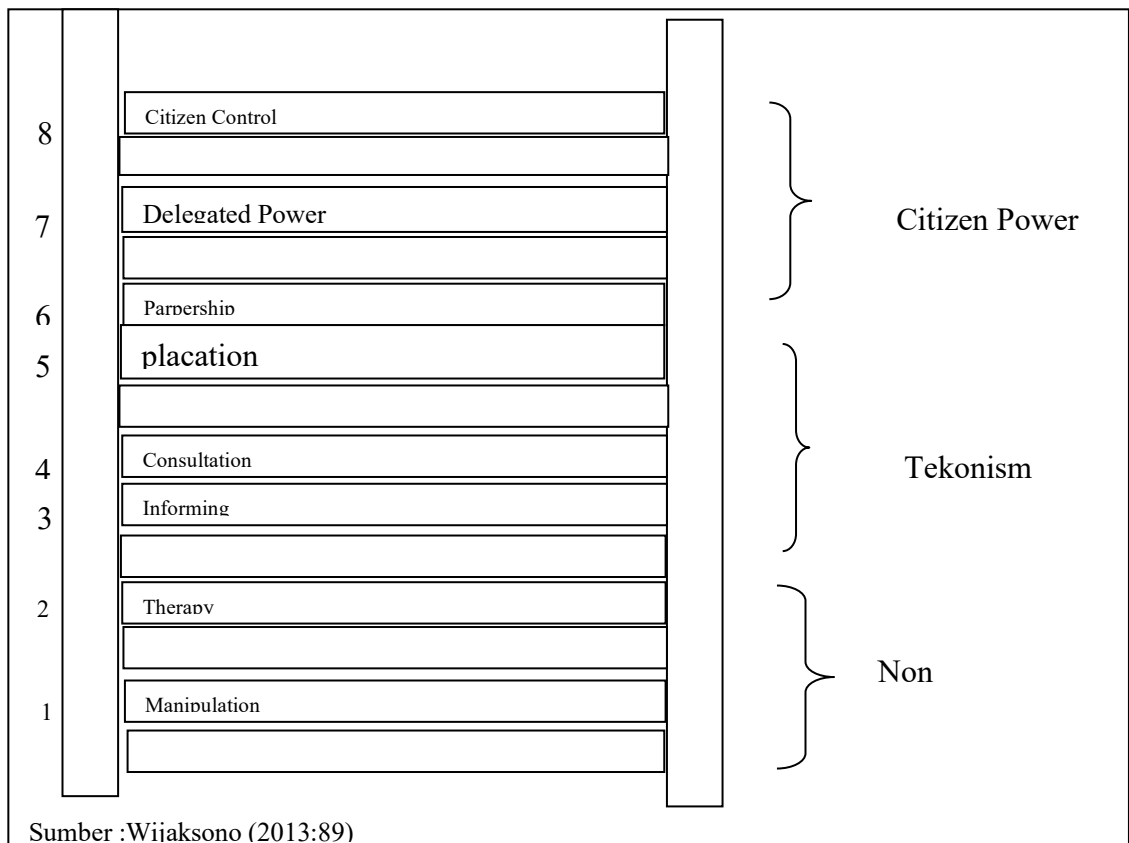
1. **Placation**, pemegang kekuasaan (pemerintah) perlu menunjuk sejumlah orang dari bagian masyarakat yang dipengaruhi untuk menjadi anggota suatu badan publik, di mana mereka mempunyai akses tertentu pada proses pengambilan keputusan. Walaupun dalam pelaksanaannya usulan masyarakat tetap diperhatikan karena kedudukan relatif rendah dan jumlahnya lebih sedikit dibandingkan anggota dari pemerintah maka tidak mampu mengambil keputusan,
2. **Consultation**, masyarakat tidak hanya diberitahu tetapi juga diundang untuk berbagi pendapat, meskipun tidak ada jaminan bahwa pendapat yang dikemukakan akan menjadi pertimbangan dalam pengambilan keputusan. Metode yang sering digunakan adalah survey tentang arah pikiran masyarakat atau pertemuan lingkungan masyarakat dan *public hearing* atau dengar pendapat dengan masyarakat.
3. **Informing**, pemegang kekuasaan hanya memberikan informasi kepada masyarakat terkait kegiatan, masyarakat tidak diberdayakan untuk mempengaruhi hasil. Informasi dapat berupa hak, tanggung jawab dan berbagai pilihan, tetapi tidak umpan balik atau kekuatan untuk negosiasi dari masyarakat. Informasi diberikan pada tahapan akhir perencanaan dan masyarakat hanya

mimiliki sedikit kesempatan untuk mempengaruhi rencana yang telah disusun.

**Non Partisipan**

1. **Therapy**, pemegang kekuasaan memberikan alasan proposal dengan berpura-pura melibatkan masyarakat. Meskipun terlihat dalam kegiatan, tujuannya lebih pada mengubah pola pikir masyarakat dari pada mendapatkan masukan dari masyarakat itu sendiri.
2. **Manipulation**, merupakan tingkatan partisipasi yang paling rendah, dimana masyarakat hanya dipakai Namanya saja. Kegiatan untuk melakukan manipulasi informasi untuk memperoleh dukungan publik dan menjanjikan keadaan yang lebih baik meskipun tidak akan pernah terjadi.

**Gambar 2.1**  
**Tipologi Bentuk dan tingkat partisipasi masyarakat yang dikembangkan dari model partisipasi masyarakat Delapan Tingkatan Arnstein**



Sementara itu, Wicaksono (2013:89) mengacu pada model partisipasi dari Arnstein membuat tipologi partisipasi menjadi tiga, yaitu:

- a. Tidak ada partisipasi sama sekali (*non participation*), meliputi tingkatan *manipulation* dan *therapy*. Sasaran dari kedua bentuk ini adalah mendidik dan mengobati masyarakat yang berpartisipasi. Pada tingkatan ini, kecil kemungkinan akan terjadi perubahan di dalam masyarakat menuju keadaan yang lebih baik.
- b. Partisipasi masyarakat dalam bentuk tinggal menerima beberapa ketentuan (*degrees of tokenism*), meliputi tingkatan *informating*, *consultation*, dan *placation*. Pada tingkatan ini, masyarakat didengar dan diperkenankan berpendapat, tetapi mereka tidak boleh memiliki kemampuan untuk mendapat jaminan bahwa pandangan mereka akan dipertimbangkan oleh pemegang keputusan. Pada tingkatan ini, kecil kemungkinan akan terjadi perubahan didalam masyarakat menuju keadaan yang lebih baik.
- c. Partisipasi masyarakat dalam bentuk kekuasaan (*degrees of citizen power*), meliputi tingkatan *partnership*, *delegated power*, dan *citizen power*. Pada tingkatan ini, masyarakat memiliki pengaruh dalam proses pengambilan keputusan dengan menjalankan kemitraan (*partnership*) dan memiliki kemampuan tawar menawar bahkan pendelegasian kekuasaan (*delegated power*) dan pengawasan masyarakat (*citizen control*). Selain itu, pada tingkat 7 dan 8, masyarakat (*non elite*) memiliki mayoritas suara dalam proses

pengambilan keputusan dan memiliki kewenangan penuh dalam mengelola suatu objek.

Bentuk partisipasi terdapat beberapa macam, yang bergantung kepada situasi dan keadaan keperluan partisipasi tersebut. Menurut Keith Davis (dalam Sastropoetro (2008:16) bentuk partisipasi tersebut adalah sebagai berikut: (a) konsultasi dalam bentuk jasa; (b) sumbangan spontan berupa uang atau barang; (c) mendirikan proyek yang sifatnya berdikari dan dananya berasal dari sumbangan individu/instansi yang berasal dari luar lingkungan tertentu (dermawan/pihak ketiga); (d) mendirikan proyek yang sifatnya berdikari dan dibiayai oleh seluruh komunitas (biasanya diputuskan oleh rapat komunitas, rapat desa yang menentukan anggarannya); (e) sumbangan dalam bentuk kerja, biasanya dilakukan oleh tenaga ahli setempat; (f) aksi masa; (g) mengadakan pembangunan dikalangan keluarga desa sendiri; (h) membangun proyek komunitas yang bersifat otonomi.

Bentuk-bentuk partisipasi ini dalam kegiatan pelaksanaannya tentunya memerlukan prasyarat, salah satunya adalah unsur kesukarelaan dalam melakukan peran serta tersebut karena dalam melakukan peran serta atau partisipasi berarti melakukan keterlibatan terhadap suatu masalah yang memerlukan peran serta dari berbagai kalangan disekelilingnya untuk dapat mencapai tujuan. Proses peran serta atau partisipasi menggambarkan keterlibatan personal dalam bentuk: (1) proses pengambilan keputusan; (2) menentukan kebutuhan yang diinginkan; dan

(3) menunjukan dan mewujudkan tujuan dan prioritas yang ingin dicapai (Sastropetro, 2008:17).

Mengenai bentuk dan tahap partisipasi dapat dicermati dari sebagai pendapat sebagai mana dirangkum Ndraha (dalam Fitryani dan Yakub, 2018: 82) berikut ini: (1) partisipasi dalam/melalui kontak yang lain (*contact change*) sebagai salah satu bentuk titik awal perubahan; (2) partisipasi dalam bentuk memperhatikan/menyerap dan memberi tanggapan terhadap informasi baik dalam arti menerima, mentaati, memenuhi, melaksanakan, mengiyakan, menerima dengan syarat, maupun dalam arti menolaknya; (3) partisipasi dalam perencanaan pembangunan, termaksud dalam pengambilan keputusan/penetapan rencana. Perasaan terlibat dalam perencanaan perlu ditimbulkan sedini mungkin didalam masyarakat. Partisipasi ini disebut juga partisipasi dalam pengambilan keputusan, termasuk keputusan politik yang menyangkut mereka, partisipasi yang bersifat teknis/desain proyek; (4) partisipasi dalam pelaksanaan operasional pembangunan; (5) partisipasi dalam penerima, memelihara dan mengembangkan hasil pembangunan yang disebut “*participation in benefites*”; (6) partisipasi dalam menilai pembangunan, yaitu keterlibatkan masyarakat dalam menilai sejauh mana pelaksanaan pembangunan sesuai dengan rencana dan sejauh mana pelaksanaan pembangunan sesuai dengan rencana dan sejauh mana hasilnya dapat memenuhi kebutuhan masyarakat.

Berbagai bentuk, jenis dan model-model partisipasi seperti disebutkan di atas dapat diimplementasikan apabila implementor (*public actors* dan *social actors*) memperhatikan secara sungguh-sungguh intensif-intensif materil sekaligus moral yang dapat dipetik sebagai buah dari partisipasi yang mereka berikan, dalam konteks ini faktor-faktor yang sangat berpengaruh baik secara psikologis maupun kultural terhadap kualitas partisipasi yang berpengaruh secara timbal balik antara satu dengan yang lainnya.

Berdasarkan uraian di atas pendapat para ahli, maka bentuk-bentuk partisipasi yang menjadi fokus penelitian ini adalah partisipasi masyarakat dalam memberikan sumbangan saran/ide atau pemikiran dalam perumusan dan pembuatan keputusan serta sumbangan dana dan tenaga dalam pelaksanaan perencanaan pembangunan.

### **2.2.1.3 Pentingnya Partisipasi Masyarakat**

Dalam pembangunan keberhasilan pembangunan nasional pada umumnya dan pembangunan desa pada khususnya tidak saja ditentukan oleh pemerintah dan aparatnya melainkan juga oleh besarnya pengertian, kesadaran dan partisipasi seluruh lapisan masyarakat.

Partisipasi yang dimaksud seperti apa yang dirumuskan oleh (Nyoman Bratha, 1992) berikut ini : Mengikut sertakan faktor-faktor kesadaran, minat dan bakat serta kreatif yang ada dalam kelompok untuk merencanakan dan menyelesaikan pekerjaan yang ada pada kelompok-kelompok masyarakat. Sedangkan Buya Hamka

mengemukakan bahwa : Partisipasi adalah mengambil bagian atau turut menyusun, turut melaksanakan dan turut bertanggung jawab. Mencermati kedua kutipan tersebut, maka dapat kita ketahui ada enam hal yang pokok yang perlu kita kembangkan bila ingin memperoleh partisipasi masyarakat dalam pembangunan. Adapun keenam hal tersebut adalah kesadaran, minat, kreatifitas, merencanakan atau menyusun dan melaksanakan. Apabila keenam hal tersebut dimiliki oleh masyarakat maka hal lain yang perlu diperhatikan adalah aspek kepemimpinan yang diterapkan oleh pemerintah desa beserta aparatnya didalam melaksanakan pembangunan di wilayahnya.

Kepemimpinan perlu dikemukakan disini karena antara partisipasi masyarakat dan kepemimpinan setempat tidak dapat dipisahkan satu sama lain dengan yang lainnya. Bila terpisahnya maka dengan sendirinya akan mengurangi atau bahkan kehilangan kekuatan. Misalnya partisipasi masyarakat besar, namun karena pemerintah desa tidak dapat menerapkan kepemimpinan yang sesuai dengan kondisi setempat, maka potensi tidak akan pernah diwujudkan seperti yang diharapkan.

Dewasa ini diharapkan partisipasi masyarakat akan muncul dan tumbuh dari bawah sebagai inisiatif dan aktifitas yang lahir dari rasa tanggung jawab warga masyarakat dalam pembangunan pedesaan/kelurahan yang pada partisipasinya dilakukan oleh masyarakat itu sendiri.

Dari penjelasan itu dapat diambil suatu kesimpulan bahwa pembangunan yang dilaksanakan selama ini mengarah pada peningkatan. Partisipasi masyarakat dalam pembangunan lebih banyak dipengaruhi oleh sikap mental itu sendiri, untuk mendapatkan partisipasi masyarakat terutama pada tingkat desa harus diusahakan adanya perubahan sikap mental kearah perbaikan yang tanpa adanya tekanan-tekanan. Masyarakat juga harus merasa bahwa dalam pembangunan itu terdapat kebutuhan-kebutuhan mereka.

Partisipasi dari segenap pribadi-pribadi dalam masyarakat merupakan syarat mutlak untuk terlaksananya kegiatan-kegiatan dalam pembangunan. Partisipasi menyebabkan terjalinnya kerjasama dalam masyarakat dan kerjasama ini perlu pengkoordinasian yang baik dari pimpinan, dalam hal ini dimaksudkan agar partisipasi tersebut berdaya guna secara efektif.

Pembangunan dimaksudkan untuk meletakkan landasan yang kuat dan kokoh bagi masyarakat di daerah berkembang atas kekuatan dan kemampuan sendiri, sedangkan pemerintah hanyalah bersifat memberi bantuan, pengarahan dan bimbingan serta mengarahkan yang dapat meningkatkan usaha tumbuh dan berkembang dari desa swadaya, swakarya dan desa swasembada.

Koordinasi akan berjalan dengan baik apabila jalur-jalur komunikasi dalam masyarakat berjalan seimbang. Komunikasi yang dimaksudkan adalah komunikasi antara masyarakat dan pemerintah.

Dalam masyarakat desa keadaan ini dapat terlaksana dengan baik apabila asas swadaya dan gotong royong dilaksanakan secara massal dan menyeluruh dalam satu pola tertentu menggambarkan pencerminan kepentingan-kepentingan masyarakat dan individu-individu yang mendukungnya. Dengan demikian apa yang dilaksanakan sebagai proses pembangunan adalah merupakan milik bersama yang harus dipelihara dan dipertanggung jawabkan demi kesejahteraan bersama.

#### **2.2.1.4 Faktor-faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat**

Menurut Plumer (dalam Suryawan, 2004:90), beberapa faktor yang mempengaruhi masyarakat untuk mengikuti proses partisipasi adalah:

1. Pengetahuan dan keahlian.

Dasar pengetahuan yang dimiliki akan mempengaruhi seluruh lingkungan dari masyarakat tersebut. Hal ini membuat masyarakat memahami ataupun tidak terhadap tahapan dan bentuk dari partisipasi yang ada;

2. Pekerjaan masyarakat.

Orang dengan tingkat pekerjaan tertentu akan dapat lebih meluangkan ataupun bahkan tidak meluangkan sedikitpun waktunya untuk berpartisipasi pada suatu proyek tertentu. Seringkali alasan yang mendasar pada masyarakat adalah adanya pertentangan antara komitmen terhadap pekerjaan dengan keinginan untuk berpartisipasi;

3. Tingkat pendidikan dan buta huruf.

Faktor ini sangat berpengaruh bagi keinginan dan kemampuan masyarakat untuk berpartisipasi serta untuk memahami dan melaksanakan tingkatan dan bentuk partisipasi yang ada;

4. Jenis kelamin.

Sudah sangat diketahui bahwa sebagian masyarakat masih menganggap faktor inilah yang dapat mempengaruhi keinginan dan kemampuan masyarakat untuk berpartisipasi beranggapan bahwa laki-laki dan perempuan akan mempunyai persepsi dan pandangan berbeda terhadap suatu pokok permasalahan.

## **2.2.2 Dana Desa**

### **2.2.2.1. Pengertian Keuangan Desa**

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Pasal 71 ayat 1 menyebutkan bahwa 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. Hak dan kewajiban sebagaimana yang dimaksud tersebut menimbulkan pendapatan, belanja, pembiayaan, dan pengelolaan keuangan desa.

Sumber-sumber keuangan desa menurut Pasal 72 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 antara lain:

1. Pendapatan asli desa terdiri atas hasil usaha, hasil aset, swadaya, dan partisipasi, gotong-royong, dan lain-lain pendapatan asli desa;
2. Alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;

3. Bagian dari hasil pajak daerah dan retribusi daerah Kabupaten/Kota;
4. Alokasi dana desa yang merupakan bagian dari dan perimbangan yang diterima Kabupaten/Kota;
5. Bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota;
6. Hibah dan sumbangan yang tidak mengikat dari pihak ketiga; dan
7. Lain-lain pendapatan desa yang sah.

Mengenai pendapatan desa, yang dimaksud dengan Pendapatan Asli Desa (PADes) adalah pendapatan yang berasal dari kewenangan desa berdasarkan hak asal usul dan kewenangan skala lokal desa. Sementara itu, pendapatan desa yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara adalah anggaran yang diperuntukkan bagi desa dan desa adat yang ditransfer melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, serta pemberdayaan masyarakat, dan kemasyarakatan.

Sumber Pendapatan Desa dikelola melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa. Kegiatan pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa yang ditetapkan setiap tahun meliputi penyusunan anggaran, pelaksanaan tata usaha keuangan, dan perubahan serta perhitungan anggaran.

Kepala Desa bersama Badan Perwakilan Desa (BPD) menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa setiap tahun dengan Peraturan

Desa. Pedoman penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa ditetapkan oleh Bupati. Tata cara dan pungutan objek pendapatan dan belanja desa ditetapkan bersama antara Kepala Desa dan BPD. Desa dapat memiliki badan usaha sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

#### **2.2.2.2. Pengertian Dana Desa**

Penetapan definisi, pengalokasian dan mekanisme transfer untuk dana desa ini diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) No. 60 tahun 2014 tentang Dana Desa yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Berdasarkan PP No. 60 tahun 2014. Keberadaan desa jelas diatur dalam undang-undang No. 6 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Desa dan Peraturan Pemerintah Daerah No. 72 Tahun 2015 tentang Desa. Dalam perjalanan ketatanegaraan Republik Indonesia, desa telah berkembang dalam berbagai bentuk sehingga perlu dilindungi dan diberdayakan agar menjadi kuat, maju, mandiri, dan demokratis sehingga dapat menciptakan landasan yang kuat dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan menuju masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera.

Undang-undang No. 6 Tahun 2014 tentang desa, terdapat poin penting terkait dengan pasal 72 dan dikaitkan penjelasan pasal 72 ayat 2 tentang keuangan desa. Pasal tersebut menjelaskan jumlah alokasi anggaran yang langsung ke desa, ditetapkan sebesar 10% (sepuluh persen) dari dan di luar dan transfer daerah dengan mempertimbangkan jumlah penduduk, angka kemiskinan, luas wilayah, dan kesulitan geografis. Jika dilihat sesuai dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja

Negara-Perubahan tahun 2015, maka ada sekitar 20,8 triliun untuk dibagikan kepada 79.702 Desa yang ada diseluruh Indonesia.

Berdasarkan jumlah anggaran yang ditetapkan oleh pemerintah pusat di dalam Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara – Perubahan tahun 2015, desa diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus kewenangannya sesuai dengan kebutuhan dan prioritas desa. Hal itu berarti Dana Desa akan digunakan untuk mendanai keseluruhan kewenangan desa sesuai dengan kebutuhan dan prioritas Dana Desa tersebut. Mengingat Dana Desa bersumber dari belanja pusat (APBN), untuk mengoptimalkan penggunaan Dana Desa, pemerintah desa diberikan kewenangan untuk menetapkan prioritas penggunaan Dana Desa untuk mendukung program pembangunan desa dan pemberdayaan masyarakat desa. Penetapan prioritas penggunaan dana tersebut tetap sejalan dengan kewenangan yang menjadi tanggungjawab desa.

Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014, Dana Desa adalah dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang diperuntukkan bagi desa yang ditransfer melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten/Kota dan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan dan pemberdayaan masyarakat. Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 ini kemudian direvisi kembali melalui Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2015. Substansi yang dirubah dalam Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 ke Peraturan

Pemerintah Nomor 22 Tahun 2015 adalah pada formula alokasi atau pembagian Dana Desa dari Pemerintah Pusat ke Kabupaten/Kota dan dari Kabupaten/Kota ke Desa.

Dana Desa adalah dana bantuan yang dialokasikan kepada Pemerintah Desa yang digunakan untuk meningkatkan sarana pelayanan masyarakat, kelembagaan, dan prasarana desa yang diperlukan serta diprioritaskan oleh masyarakat, yang pemanfaatan dan administrasi pengelolaannya dilakukan dan dipertanggung jawabkan oleh Kepala Desa. Maksud pemberian Dana Desa adalah sebagai bantuan stimulan atau dana perangsang untuk mendorong dalam membiayai program Pemerintah Desa yang ditunjang dengan partisipasi swadaya gotong royong masyarakat dalam melaksanakan kegiatan pemerintahan dan pemberdayaan masyarakat.

Berdasarkan Pasal 2 PP Nomor 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, Dana Desa yang dianggarkan oleh pemerintah pusat secara nasional dalam APBN setiap tahun harus dapat dikelola secara tertib, taat pada ketentuan peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan serta mengutamakan kepentingan dan kebutuhan masyarakat setempat. Terkait dengan Dana Desa yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), sejalan dengan pelaksanaan otonomi daerah bahwa implikasi lebih lanjut pemerintah pusat sebagai

pelaksana pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia berkewajiban memberikan kepercayaan kepada pemerintah daerah selanjutnya kepada pemerintah desa sebagai otonom untuk mengelola anggaran suatu kegiatan sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya, prioritas penggunaan anggaran, dengan harapan agar terciptanya kemandirian masyarakat dengan tetap melestarikan nilai-nilai gotong royong yang ada di dalam masyarakat tersebut.

#### **2.2.2.3. Pengelolaan Dana Desa**

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia pengelolaan adalah sebuah proses, cara, perbuatan mengelola atau proses yang membantu merumuskan kebijaksanaan dan tujuan organisasi, dan atau proses yang memberikan pengawasan pada semua hal yang terlibat dalam pelaksanaan kebijaksanaan dan pencapaian tujuan. Pasal 1 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa menyatakan bahwa pengelolaan adalah rangkaian kegiatan mulai dari perencanaan, pengadaan, penggunaan, penatausahaan, penilaian, pembinaan, pengawasan dan, pengendalian. Pengelolaan atau disebut juga dengan manajemen dalam pengertian umum adalah suatu seni, keterampilan, atau keahlian yakni seni dalam menyelesaikan pekerjaan melalui orang lain atau keahlian untuk menggerakkan orang melakukan suatu pekerjaan.

Menurut Muhammad Arif (2007:23) pengelolaan keuangan desa adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, penganggaran,

penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan desa. Pengelolaan keuangan desa dipegang langsung oleh Kepala Desa selaku pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan di desa dan mewakili pemerintah desa dalam kepemilikan kekayaan milik desa yang dipisahkan. Pasal 2 dan 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa menyebutkan keuangan desa dikelola berdasarkan asas-asas transparan, akuntabel, partisipatif serta dilakukan dengan tertib dan disiplin anggaran.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa yang bersumber dari APBN menyebutkan bahwa Anggaran Dana Desa merupakan bagian dari Anggaran Belanja Pusat non kementerian/lembaga sebagai pos Cadangan Dana Desa. Penyusunan pagu anggaran Cadangan Dana Desa dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang penyusunan rencana dana pengeluaran Bendahara Umum Negara.

Pagu anggaran Cadangan Dana Desa diajukan oleh Pemerintah kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan persetujuan menjadi pagu Dana Desa. Pagu anggaran Dana Desa yang telah mendapatkan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat sebagaimana dimaksud di atas merupakan bagian dari anggaran Transfer ke Daerah dan Desa. Dalam hal terhadap perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, pagu anggaran Dana Desa yang telah ditetapkan tidak diubah.

Menurut Pasal 16 Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2015, Dana Desa disalurkan secara bertahap pada tahun anggaran berjalan dengan ketentuan :

1. Tahap I pada bulan April sebesar 40% (empat puluh per seratus);
2. Tahap II pada bulan Agustus sebesar 40% (empat puluh per seratus);
3. Tahap III pada bulan oktober sebesar 20% (dua puluh per seratus).

Dana Desa setiap Provinsi dialokasikan berdasarkan jumlah desa dalam Provinsi yang bersangkutan serta jumlah penduduk Kabupaten/Kota, luas wilayah Kabupaten/Kota, angka kemiskinan Kabupaten/Kota, dan tingkat kesulitan geografis Kabupaten/Kota dan Provinsi yang bersangkutan.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 tahun 2014 tentang Dana Desa yang bersumber dari APBN, Jumlah penduduk, luas wilayah, dan angka kemiskinan dihitung dengan bobot sebagai berikut:

1. 30% (tiga puluh per seratus) untuk jumlah penduduk Kabupaten/Kota;
2. 20% (dua puluh per seratus) untuk luas wilayah Kabupaten/Kota;
3. 50% (lima puluh per seratus) untuk angka kemiskinan Kabupaten/Kota.

Sementara itu, tingkat kesulitan geografis ditunjukkan oleh indeks kesulitan geografis desa yang ditentukan oleh faktor yang terdiri atas:

1. Ketersediaan prasarana pelayanan dasar;
2. Kondisi infrastruktur; dan
3. Akseibilitas/transportasi.

Bupati/Walikota menyusun dan menetapkan indeks kesulitan geografis desa berdasarkan faktor sebagaimana yang dimaksud di atas. Pasal 11 Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2015 menyebutkan data jumlah penduduk, angka kemiskinan, luar wilayah, dan tingkat kesulitan geografis setiap desa sebagaimana yang dimaksud di atas bersumber dari kementerian yang berwenang dan/atau lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang statistik.

#### **2.2.2.4. Prinsip Pemanfaatan Dana Desa**

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 113 Tahun 2014 menyebutkan Sekretaris Desa menyusun Rancangan Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) berdasarkan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) lima tahunan, lalu menyusun Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKPDDes) tahun berkenaan kemudian menyampaikan Rancangan Peraturan Desa tentang APBDes tersebut kepada Kepala Desa kemudian Kepala Desa menyampaikan Rancangan Peraturan Desa tentang APBDes tersebut kepada Badan Permusyawaratah Desa (BPD) untuk dibahas dan disepakati bersama paling lambat bulan Oktober tahun berjalan.

Pasal 15 Peraturan Pemerintah No 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa menyebutkan Dana Desa merupakan transfer dana langsung

anggaran belanja Pemerintah yang ditetapkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang disalurkan oleh Kabupaten/Kota yang dilakukan dengan cara pemindah hukum dari rekening Kas Umum Negara (RKUN) ke Rekening Kas Umum Daerah (RKUN) ke rekening kas umum Daerah (RKUD), lalu Kabupaten/Kota menyalurkan Dana Desa tersebut kepada desa dengan cara pemindah hukum dari Rekening Kas Umum Daerah (RKUD) ke rekening Kas Desa.

Dana Desa merupakan salah satu pendapatan desa, yang dimasukkan kedalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) sebagai pendapatan yang bersumber pada transfer. Dana Desa yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara digunakan untuk mendanai pelaksanaan kewenangan lokal berskala Desa yang diatur dan diurus oleh Desa.

Dana Desa diprioritaskan untuk membiayai belanja pembangunan dan pemberdayaan Desa. Penggunaan Dana Desa tertuang dalam prioritas Belanja Desa yang disepakati dalam Musyawarah Desa.

1. Prioritas penggunaan Dana Desa untuk pembangunan desa

Prioritas Penggunaan Dana Desa untuk pembangunan desa menurut Pasal 5 Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 5 Tahun 2015 tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana 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.
2. Prioritas Penggunaan Dana Desa untuk Pemberdayaan Masyarakat Desa.

Penggunaan Dana Desa yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara untuk pemberdayaan masyarakat desa terutama untuk penanggulangan kemiskinan dan peningkatan akses atas sumber daya ekonomi, sejalan dengan pencapaian target Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) dengan Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKPDDes) setiap tahunnya, yang diantaranya dapat mencakup:

- a. Peningkatan kualitas proses perencanaan desa;
- b. Mendukung kegiatan ekonomi baik yang dikembangkan oleh Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) maupun oleh kelompok usaha masyarakat desa lainnya;
- c. Pembentukan dan peningkatan kapasitas kader pemberdayaan masyarakat desa;
- d. Pengorganisasian melalui pembentukan dan fasilitas 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:
    - 1) Kelompok usaha ekonomi produktif;
    - 2) Kelompok perempuan;
    - 3) Kelompok tani
    - 4) Kelompok masyarakat miskin;
    - 5) Kelompok nelayan;
    - 6) Kelompok pengrajin
    - 7) Kelompok pemerhati dan perlindungan anak;
    - 8) Kelompok pemuda; dan
    - 9) Kelompok lain sesuai kondisi desa.

### **2.3 Kajian Empirik Penelitian**

Penelitian dengan judul “Analisis Partisipasi Masyarakat Dalam Pemanfaatan Dana Desa di Kecamatan Loli Kabupaten Sumba Barat”. Hasil Observasi peneliti menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat pada pembangunan fisik maupun non fisik masih sangat rendah. Dilihat dari partisipasi aktif masyarakat secara menyeluruh dalam pembangunan desa. Perbedaan utamanya adalah bahwa pada penelitian tersebut pembangunan

lebih banyak memberikan fokus pada tahap pelaksanaan kegiatan fisik dan non fisik. Undang-undang Desa telah disahkan dan didalamnya diatur bahwa proses pembangunan desa terdiri dari perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan. Berdasarkan uraian tersebut, dapat diketahui bahwa orisinalitas penelitian yang dilakukan oleh peneliti tidak hanya terletak pada setting penelitian saja, yaitu waktu dan tempat penelitian, lebih dari itu, penelitian ini juga memiliki kekhasannya sendiri dibanding penelitian-penelitian terdahulu yang telah dilakukan yang terkait partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan desa. Kekhasan tersebut berkaitan dengan pembahasan partisipasi masyarakat secara menyeluruh dalam pembangunan desa dengan menggunakan Dana Desa, adanya pembagian bahasan dan tahap pembangunan desa (perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan), serta digunakannya Undang-undang Desa Tahun 2014 yang telah disahkan dalam penelitian ini. Penelitian Arianto (2011). Tentang partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan Kecamatan Kualah Hulu Kabupaten Labuhan Batu Utara, berdasarkan analisis dan pembahasan dalam penelitian ini menyimpulkan bahwa:

1. Dengan adanya partisipasi warga menekan pada partisipasi langsung dalam pengambilan keputusan pada lembaga dan proses pemerintahan. Partisipasi warga di Desa Kecamatan Kualah Hulu Kabupaten Labuhan Batu Utara telah mengalihkan Pengertian partisipasi dari sekedar kepedulian terhadap kaum tersisi.

2. Terdapat beberapa macam bentuk partisipasi, yang bergantung kepada situasi dan keadaan keperluan partisipasi tersebut, konsultasi dalam bentuk jasa, sumbangan spontan berupa uang atau barang, sumbangan dalam bentuk kerja. Biasanya dilakukan oleh tenaga ahli setempat dan lain-lain. sehingga pembangunan berjalan dengan baik

Penelitian Megawati (2008). Yang dilakukan dalam bentuk disertasi di Universitas Padjadjaran dengan judul: partisipasi masyarakat dalam pembangunan (Studi kelurahan di kotamadya Jakarta Selatan), partisipasi masyarakat dengan adanya komunikasi yang baik memberikan pengaruh yang signifikan terhadap partisipasi masyarakat. Komunikasi yang bersifat dialogis, berbasis kemitraan antara pemerintah dan masyarakat, yang menempatkan komunikator dan komunikan dalam posisi yang sama sebagai subyek, akan meningkatkan keterlibatan mental/emosional, kontribusi dan tanggung jawab dalam pembangunan.

#### **2.4 Kerangka Pikir**

Kultur budaya masyarakat di Indonesia yang selalu mendahulukan kepentingan bersama, menunjukkan tingkat partisipasi yang tinggi dalam membangun desanya. Berbagai bentuk partisipasi masyarakat yang dapat dilihat dalam bentuk swadaya masyarakat adalah partisipasi secara fisik seperti tenaga dan dana maupun non-fisik dalam bentuk pikiran/saran atau tanggapan bagi kepentingan penyelenggaraan pemerintah Desa dalam pelaksanaan pembangunan dan kemasyarakatan melalui program

pemanfaatan dana desa. Proses pelaksanaan partisipasi masyarakat tersebut dapat berlangsung optimal apabila didukung oleh berbagai hal seperti keaktifan waktu, tenaga dan dana serta kemampuan wawasan dari masyarakat dalam rangka penyumbangan ide bagi kepentingan penyelenggaraan pemerintah Desa. Sebaliknya apabila masyarakat tidak berpartisipasi secara personal karena sibuk oleh kegiatan individu, serta tenaga dan dana serta kemampuan finansial yang tidak memadai/kategori pendidikan miskin serta pendidikan dan pengetahuan yang rendah maka diharapkan dapat membentuk pengoptimalan partisipasi masyarakatnya.

Tingkat partisipasi masyarakat dalam pemanfaatan Dana Desa dapat dikaji dari empat bidang partisipasi yaitu, bidang perencanaan, pelaksanaan, evaluasi/monitoring, dan pemanfaatan hasil. Keempat bidang partisipasi masyarakat ini akan menggambarkan bagaimana tingkat partisipasi masyarakat di dalam pengelolaan Dana Desa. Tingkat partisipasi masyarakat Desa-desanya di Kecamatan Loli secara umum akan dipengaruhi oleh dua faktor, yaitu faktor *interen* dan faktor *ekstren*.

Faktor *interen* itu terdiri dari kesadaran/kemauan, pendidikan, dan penghasilan/pendapatan. Faktor *ekstren* terdiri dari kepemimpinan pemerintah setempat atau pemerintah desa dan fasilitas yang tersedia. Keempat faktor ini akan menentukan pelaksanaan program pemanfaatan alokasi dana desa di Desa di Kecamatan Loli atau faktor *interen* dan faktor *ekstren* tersebut akan menentukan pelaksanaan program pembangunan Desa di Kecamatan Loli. Hal ini akan diketahui dengan menggunakan analisis

deskriptif kualitatif. Berdasarkan hasil analisis ini maka akan diperoleh kesimpulan dan saran yang akan menjadi dasar didalam meningkatkan atau memperbaiki partisipasi masyarakat dimasa yang akan datang.