

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Penelitian**

Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintahan desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintah desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintah Desa. Peraturan Desa adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dibahas dan disepakati bersama BPD (Badan Permusyawaratan Desa).

Pembangunan Desa adalah upaya peningkatan kualitas hidup dan kehidupan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat desa. Tujuannya adalah meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan melalui pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana desa, pengembangan potensi ekonomi lokal, serta pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan. Pembangunan Desa meliputi tahap perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan. Hal tersebut guna mengedepankan kebersamaan, kekeluargaan, dan

kegotongroyongan guna mewujudkan pengarusutamaan perdamaian dan keadilan sosial.

Dengan adanya Undang-Undang No. 06 Tahun 2014 Tentang Desa, sebagai sebuah kawasan yang otonom memang diberikan hak-hak istimewa, diantaranya adalah terkait pengelolaan keuangan dan alokasi dana desa, pemilihan kepala desa serta proses pembangunan desa. Otonomi yang dimiliki oleh desa adalah berdasarkan asal-usul dan adat istiadatnya, bukan berdasarkan penyerahan wewenang dari pemerintah. Landasan pemikiran yang perlu dikembangkan saat ini adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokrasi dan pemberdayaan masyarakat.

Otonomi desa merupakan hak, wewenang dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat berdasarkan hak asal-usul dan nilai-nilai sosial budaya yang ada pada masyarakat untuk tumbuh dan berkembang mengikuti perkembangan desa tersebut, urusan pemerintahan berdasarkan asal-usul desa, urusan yang menjadi wewenang Pemerintahan Kabupaten atau Kota diserahkan pengaturannya kepada desa. Namun harus selalu diingat bahwa tiada hak tanpa kewajiban, tiada kewenangan tanpa tanggung jawab dan tiada kebebasan tanpa batas.

Kewenangan Desa berdasarkan UU No 6 Tahun 2014 adalah kewenangan berdasarkan hak asal-usul, kewenangan lokal berskala desa, kewenangan yang ditugaskan oleh pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi atau Pemerintah Daerah Kabupaten atau Kota, dan kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah Provinsi. Adapun yang menjadi kewenangan desa mencakup

seperti, urusan pemerintah yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul desa, urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturan kepada desa, tugas pembantuan dari Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi dan atau Pemerintah Kabupaten /Kota.

Berdasarkan Peraturan Bupati Bandung Nomor 11 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pelaksanaan Program Pemantapan Lembaga Desa di wilayah Kabupaten Bandung, pasal (1) angka 7 menyebutkan bahwa program pemantapan lembaga desa adalah kegiatan peningkatan kapasitas lembaga pemerintahan dan kemasyarakatan di desa. Tentang Pedoman Pelaksanaan Program Pemantapan Lembaga Desa Di Wilayah Kabupaten Bandung. Maksud dan tujuan dari program ini adalah sebagai pedoman bagi Pemerintah Daerah dalam memberikan bantuan, untuk memberikan pedoman kepada Pemerintah Desa dalam pelaksanaan bantuan keuangan, meningkatkan kapasitas Lembaga Pemerintahan dan Kemasyarakatan dalam rangka meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, dan menambah penghasilan bagi aparat Pemerintah Desa.

Tujuan utama dari Program Pemantapan Lembaga Desa ini menurut Peraturan Bupati Bandung Nomor 11 Tahun 2014 adalah sebagai berikut:

- Tunjangan Operasional Badan Permusyawaratan Desa yang selanjutnya disingkat TO BPD adalah, bantuan keuangan dari Pemerintah Kabupaten kepada Pemerintah Desa sebagai tunjangan bagi setiap Anggota BPD dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsi sesuai dengan kewenangannya.
- Bantuan Operasional Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa yang selanjutnya disingkat BO LPMD adalah bantuan keuangan dari Pemerintah

Kabupaten kepada Pemerintah Desa untuk membantu LPMD melaksanakan tugas pokok dan fungsi sesuai dengan kewenangannya.

- Bantuan Operasional Rukun Tetangga dan Rukun Warga adalah bantuan keuangan dari Pemerintah Kabupaten kepada Pemerintah Desa untuk membantu RT dan RW melaksanakan tugas pokok dan fungsi sesuai dengan kewenangannya.
- Tambahan Penghasilan Aparat Pemerintahan Desa yang selanjutnya disingkat TPAPD adalah bantuan keuangan yang diberikan oleh Pemerintah Kabupaten Kepada Pemerintah Desa sebagai tambahan pendapatan bagi Aparat Desa yang terdiri dari Kepala Desa, Sekertaris Desa, Kepala Seksi, Kepala Dusun, Kepala Urusan, Bendahara Desa, Staf Desa.

Selanjutnya, pada Peraturan Bupati Bandung Nomor 11 Tahun 2014 dijelaskan bahwa pembentukan Lembaga Pemantapan Desa ini adalah untuk meningkatkan prakarsa dan swadaya masyarakat dalam menjalankan program-program pembangunan secara partisipatif. Dalam hal ini partisipasi masyarakat yang dikembangkan melalui lembaga pemantapan masyarakat desa ini mencakup aktivitas dalam merencanakan dan mengawasi pelaksanaan pembangunan di tingkat desa.

Tugas dari Lembaga Pemantapan Desa adalah sebagai berikut:

1. Menyusun rencana pembangunan yang partisipatif.
2. Menggerakkan swadaya gotong royong masyarakat.
3. Melaksanakan dan mengendalikan pembangunan.

Adapun fungsi dari lembaga pemantapan desa adalah sebagai berikut:

1. Penampung dan penyalur aspirasi masyarakat dalam pembangunan.
2. Penanaman dan pemupukan rasa persatuan dan kesatuan masyarakat dalam rangka memperkokoh Negara Kesatuan Republik Indonesia.
3. Peningkatan kualitas dan percepatan pelayanan pemerintah kepada masyarakat.
4. Penyusunan rencana, pelaksana, pengendali, pelestarian dan pengembangan hasil-hasil pembangunan secara partisipatif.
5. Penumbuh kembangan dan penggerak prakarsa dan partisipasi, serta swadaya gotong royong masyarakat.
6. Penggali pendayagunaan dan pengembangan potensi sumberdaya serta keserasian lingkungan hidup.

Program program yang dilaksanakan oleh Lembaga Pemantapan Desa menurut Peraturan Bupati Bandung Nomor 11 Tahun 2014 dalam Bab VIII Mekanisme Pelaksanaan Pasal 10, Program Pemantapan Lembaga desa adalah program yang diberikan dalam bentuk bantuan keuangan yang telah diarahkan kepada Pemerintah Desa. Dalam pasal 14 dinyatakan bahwa:

- (1) Penyaluran bantuan dilakukan setelah desa melengkapi persyaratan penyaluran dana dan mendapat informasi bahwa dana bantuan Program Pemantapan Lembaga Desa dapat dicairkan pada Bank Jabar Banten Cabang Soreang ke nomor rekening Pemerintah Desa atas nama Kepala Desa dan Bendahara Desa.

- (2) Permohonan penyaluran bantuan Program Pemantapan Lembaga Desa diajukan oleh Kepala Desa dengan rekomendasi Camat yang ditujukan kepada Bupati Bandung melalui Kepala BPMPD selaku Ketua Tim Pembina Program Pemantapan Lembaga Desa Tingkat Kabupaten dengan melampirkan nomor rekening Pemerintah Desa atas nama Kepala Desa dan Bendahara Desa.
- (3) Teknis penyaluran bantuan ditransfer melalui rekening Pemerintah Desa yang dilengkapi dengan Berita Acara Penyerahan Bantuan dan kwitansi Penerimaan untuk Program Pemantapan Lembaga Desa dari Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Kabupaten Bandung kepada Bendahara Desa disaksikan oleh Kuasa Pengguna Anggaran.
- (4) Penyaluran dana bantuan dilakukan dalam 4 (empat) tahap, masing-masing 25%.

Kegiatan lembaga pemantapan desa bertujuan dan manfaatnya adalah untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan masyarakat, peningkatan peran serta masyarakat dalam pembangunan, pengembangan kemitraan, pemberdayaan masyarakat dan pengembangan kegiatan lain sesuai dengan kebutuhan dan kondisi masyarakat setempat, serta meningkatkan kapasitas Lembaga pemerintahan dan kemasyarakatan di desa sesuai dengan fungsi dan perannya dalam rangka meningkatkan pelayanan kepada masyarakat.

Desa Pangalengan merupakan salahsatu desa di lingkungan wilayah Kecamatan Pangalengan Kabupaten Bandung yang melaksanakan program

pemantapan lembaga desa. Dalam melakukan tugas dan fungsinya lembaga pemantapan lembaga desa dibantu oleh kader pemantapan desa seperti, hubungan kerja lembaga kemasyarakatan desa dengan kecamatan yang bersifat konsultatif dan koordinatif, hubungan kerja lembaga kemasyarakatan desa bersifat koordinatif dan konsultatif, hubungan kerja lembaga kemasyarakatan desa dengan pihak ke tiga di desa bersifat kemitraan.

Berdasarkan hasil penelitian pendahuluan, kegiatan kegiatan yang dilaksanakan dalam rangka pelaksanaan Program Pemantapan Lembaga Desa Di Desa Pangalengan Kecamatan Pangalengan Kabupaten Bandung belum berlangsung optimal. Pada tabel berikut disajikan kegiatan yang telah dilaksanakan oleh Lembaga Desa Pangalengan:

**Tabel 1.1**  
**Kegiatan Lembaga Desa di Desa Pangalengan Kecamatan**  
**Pangalengan Kabupaten Bandung**

| TAHUN                          | LEMBAGA       | JENIS KEGIATAN   | CAPAIAN KEGIATAN           |                            |
|--------------------------------|---------------|--|----------------------------|----------------------------|
|                                |               |  | Target                     | Realisasi                  |
| 2016                           | LPMD          | Pembangunan Jalan Desa   | 3km                        | 2 km                       |
|                                |               | Rabat Beton Jalan  | 2km                        | 2 km                       |
|                                |               | Pembangunan Sarana dan Prasarana Fisik Sosial ( Pembuatan MCK) | 3 MCK                      | 2 MCK                      |
|                                |               | Pembangunan Sarana dan Prasarana Kesehatan                     | 1 Posyandu                 | -                          |
|                                | PKK           | Pelayanan KB   | 24 Posyandu                | 24 Posyandu                |
|                                |               | Pelayanan Posyandu   | 24 Posyandu                | 24 Posyandu                |
|                                |               | Meningkatkan Pendidikan PAUD/TK                                | 4 PAUD/TK                  | 3 PAUD/TK                  |
|                                | Karang Taruna | Pesta Rakyat (17 Agustus)                                      | Sewilayah Desa Pangalengan | Sewilayah Desa Pangalengan |
|                                |               | Pengajian Bersama (17 Agustus)                                 | Sewilayah Desa Pangalengan | Sewilayah Desa Pangalengan |
| TAHUN                          | LEMBAGA       | JENIS KEGIATAN   | CAPAIAN KEGIATAN           |                            |
|                                |               |  | Target                     | Realisasi                  |
| 2017                           | LPMD          | Rambat Beton Jalan dan Perbaikan Jembatan                      | 2km                        | 1km                        |
|                                |               | Pembuatan MCK  | 2 MCK                      | 1 MCK                      |
|                                |               | Pembuatan Pagar Hias Jembatan                                  | 30 m <sup>2</sup>          | 30 m <sup>2</sup>          |
|                                |               | Pembuatan SPAL   | 1 SPAL                     | 1 SPAL                     |
|                                |               | Pembuatan Embung Air   | 1 Embung Air               | 1 Embung Air               |
|                                |               | Pembangunan Posyandu   | 3 Posyandu                 | 2 Posyandu                 |
|                                |               | Rehab Balai RW   | 6 Balai RW                 | 4 Balai RW                 |
|                                |               | Rehab Madrasah   | 2 Madrasah                 | 2 Madrasah                 |
|                                | PKK           | Pelayanan Posyandu   | Sewilayah Desa Pangalengan | Sewilayah Desa Pangalengan |
|                                | Karang Taruna | Pesta Rakyat (17 Agustus)                                      | Sewilayah Desa Pangalengan | Sewilayah Desa Pangalengan |
| Pengajian Bersama (17 Agustus) |               | Sewilayah Desa Pangalengan                                     | Sewilayah Desa Pangalengan |                            |

**Sumber : Kantor Desa Pangalengan Tahun 2018**

Tabel diatas menunjukkan bahwa capaian kegiatan yang dilakukan khususnya oleh LPMD dan PKK dalam pelaksanaan Program Pemanjapan Lembaga Desa pada tahun 2016 dan 2017 belum terlaksana sesuai target yang ditetapkan seperti pembangunan jalan Desa. Seperti pembangunan jalan Desa,

pembuatan rambat beton jalan dan perbaikan jembatan, pembangunan posyandu, rehab balai RW serta madrasah.

Selain itu, ditemukan beberapa indikasi belum optimalnya implementasi kebijakan program pemantapan lembaga desa tersebut, sebagai berikut:

1. Pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat desa masih terbatas.
2. Kurangnya sosialisasi tentang pentingnya fungsi, tujuan dan manfaat lembaga desa dari pihak desa kepada masyarakat, yang terjadi masyarakat acuh dan tidak mengenal lembaga desa dan yang mereka tahu hanya Kepala Desa, Sekertaris Desa dan Bendahara Desa.
3. Lemahnya pengorganisasian, kurangnya dukungan dari staf dan masyarakat, dan kurangnya fasilitas yang diberikan untuk lembaga desa.
4. Perencanaan program pembangunan dalam pelaksanaan pemantapan lembaga desa kurang menyerap aspirasi dan kebutuhan masyarakat.
5. Kurangnya sarana dan prasarana lembaga desa, untuk pembangunan fasilitas lembaga desa contohnya kantor LPMD baru dibangun pada tahun 2017 sementara LPMD adalah lembaga yang sudah lama ada.
6. Kurangnya ketersediaan SDM pelaksana lembaga desa, seperti halnya LPMD hanya didukung oleh 7 orang anggota, sehingga kurang optimal untuk menjalankan sebuah lembaga.

Berdasarkan fenomena-fenomena yang terjadi di Desa Pangalengan peneliti tertarik untuk mengkaji dan menganalisisnya dalam bentuk karya ilmiah yang berbentuk skripsi dengan judul “Implementasi Kebijakan Program Pemantapan

Lembaga Desa (Studi kasus LPMD, PKK dan Karang Taruna di Desa Pangalengan Kecamatan Pangalengan Kabupaten Bandung)''.

## **1.2 Fokus Penelitian**

Adapun fokus dalam penelitian ini yaitu gambaran dan analisis implementasi kebijakan khususnya menyangkut pengorganisasian, interpretasi dan aplikasi Program Pemantapan Lembaga Desa di Desa Pangalengan Kecamatan Pangalengan Kabupaten Bandung.

## **1.3 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka peneliti mengidentifikasi masalah dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi kebijakan program pemantapan lembaga desa di Desa Pangalengan Kecamatan Pangalengan Kabupaten Bandung?
2. Apa saja faktor pendukung dan penghambatnya implementasi kebijakan program pemantapan lembaga desa di Desa Pangalengan Kabupaten Bandung?
3. Apa saja upaya-upaya yang dilakukan oleh Kepala Desa Pangalengan dalam mengimplementasikan program pemantapan lembaga desa di Desa Pangalengan Kecamatan Pangalengan Kabupaten Bandung?

## **1.4 Maksud dan Tujuan Penelitian**

Penelitian ini dimaksudkan untuk memperoleh gambaran dan penjelasan tentang implementasi kebijakan program pemantapan lembaga desa di Desa Pangalengan Kecamatan Pangalengan Kabupaten Bandung.

Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana implementasi kebijakan program pemantapan lembaga desa dalam mewujudkan peningkatan prakarsa dan swadaya masyarakat melalui program-program pembangunan secara partisipatif di Desa Pangalengan Kecamatan Pangalengan Kabupaten Bandung.

## **1.5 Kegunaan Penelitian**

### **1.5.1 Kegunaan Teoritis**

Kegunaan teoritis, sebagai hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi ilmu-ilmu sosial khususnya ilmu dalam pemerintahan dalam kajian kebijakan publik.

### **1.5.2 Kegunaan Praktis**

Kegunaan secara praktisnya hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan penelitian kepada pemerintah Desa Pangalengan untuk mengoptimalkan implementasi kebijakan program pemantapan lembaga desa di Desa Pangalengan Kecamatan Pangalengan Kabupaten Bandung.