

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Pembangunan Desa sebagaimana tertuang dalam UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa adalah “upaya peningkatan kualitas hidup dan kehidupan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat desa”. Sedangkan tujuan pembangunan desa dinyatakan di dalam pasal 78 ayat (1), yaitu “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”. “Dalam pelaksanaannya pembangunan desa penting untuk mengedepankan kebersamaan, kekeluargaan, dan kegotongroyongan guna mewujudkan pengarusutamaan perdamaian dan keadilan sosial” sebagaimana dinyatakan di dalam pasal 78 ayat (3).

Infrastruktur merupakan sistem yang sangat dibutuhkan untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia baik kebutuhan sosial maupun ekonomi. Infrastruktur merupakan hal yang sangat penting dalam pembangunan suatu daerah, begitupun dalam suatu Negara. Kebutuhan akan infrastruktur merupakan tanggungjawab pemerintah, kebutuhan infrastruktur di Indonesia memiliki cakupan yang sangat banyak baik fisik maupun sosial, terutama di daerah pedesaan yang masih tergolong minim dalam hal infrastruktur yang menghambat lajunya perkembangan kemajuan desa.

Di Indonesia dan di kebanyakan negara lainnya, pada akhir-akhir ini lebih fokus terhadap upaya untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi sehingga pemerataan pembangunan relatif lambat bahkan terabaikan. Keteringgalan pembangunan infrastruktur yang berakibat kepada terbatasnya masyarakat dalam berkomunikasi, dan sulitnya mendapat informasi di zaman modern ini adalah salah satu masalah dalam pembangunan pedesaan. Infrastruktur yang tidak layak akan menghambat kegiatan-kegiatan perekonomian, terutama infrastruktur jalan karena infrastruktur jalan merupakan akses fisik ataupun sebagai penghubung dalam seluruh kegiatan di berbagai lini.

Dalam hal ini, pemerintah menempatkan infrastruktur sebagai prioritas kebijakan pembangunan nasional, karena ini merupakan pilihan yang logis dan strategis untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi, terutama program pembangunan infrastruktur di wilayah pedesaan, supaya hambatan dalam kegiatan ekonomi di suatu daerah dapat teratasi. Apabila ini dilaksanakan sesuai dengan rancangan yang sudah direncanakan, maka bukan hal yang tidak mungkin kesejahteraan masyarakat dapat terwujud dengan cepat dan merata.

Pembangunan yang sudah direncanakan adalah suatu bentuk usaha ke arah peningkatan kesejahteraan. Sebagaimana, pembangunan merupakan salah satu fungsi pemerintah yaitu fungsi sekunder atau fungsi pemberdayaan (*empowerment*) sebagai penyelenggara pembangunan dan melakukan program pemberdayaan. Pembangunan infrastruktur masih belum sesuai dengan harapan. Hal ini dapat dilihat dari beberapa periode terakhir di Indonesia, pemerintah berupaya menyukseskan pemerataan

pembangunan dengan program pemerataan nasional. Namun, kesenjangan antara perkotaan dan pedesaan masih sangat jauh. Hal tersebut dapat dilihat dari daerah perkotaan yang memiliki jumlah sarana dan prasarana yang cukup memadai, sementara daerah pedesaan yang memiliki sarana dan prasarana yang terbatas khususnya dalam infrastruktur.

Adisasmita (2010:4) mengatakan bahwa pembangunan menggunakan pendekatan kawasan telah dikembangkan secara luas sejak beberapa dekade (dasa warsa) lalu. Pendekatan kawasan meliputi pembangunan berbagai sektor yang saling terkait dan menunjang satu sama lainnya, yang mengarah kepada tercapainya fungsi tertentu, pada suatu permukaan wilayah dengan batas batas wilayah yang ditetapkan. Berbagai kegiatan pembangunan untuk mewujudkan tercapai sasaran pembangunan sudah lebih terfokus dan terpadu, maka diharapkan tingkat keberhasilan akan lebih tinggi.

Ketertinggalan pembangunan infrastruktur mengakibatkan keterbatasan masyarakat dalam berkomunikasi dan mengakses informasi, meskipun pada saat sekarang sudah memasuki era modernisasi. Kesenjangan infrastruktur sangatlah mengganggu lalu lintas barang, sehingga mengakibatkan perekonomian suatu daerah berjalan stagnan.

Masalah kesenjangan atau tidak meratanya pembangunan infrastruktur khususnya daerah pedesaan, tidak bisa dianggap masalah kecil, karena jika ditelusuri secara mendalam hal ini membuat menurunnya tingkat kesejahteraan masyarakat dalam suatu daerah yang mengalami kesenjangan infrastruktur. Menurunnya tingkat

kesejahteraan masyarakat akan menimbulkan dampak terhadap angka pengangguran sehingga menyebabkan masyarakat tidak mampu dalam bersaing.

Terbatasnya sarana infrastruktur sebagai akses dalam berbagai aktivitas membuat masyarakat desa sulit untuk mengembangkan potensi wilayahnya, sehingga angka kemiskinan belum dapat diatasi oleh pemerintah. Dalam menjalankan perannya pemerintah mengarahkan pembangunan itu pada pembangunan di pedesaan, sebagai proses penanggulangannya hukum harus berperan aktif dan mengimplementasikan secara menyeluruh pembangunan yang didasari pada peraturan perundang-undangan, ataupun melalui peraturan daerah dan peraturan desa yang akan dikeluarkan maupun yang akan dijalankan. Pelaksanaan pembangunan yang diterapkan tanpa diiringi oleh pihak yang dalam hal ini adalah tenaga kerja yang berkreasi dan berinovasi tentunya ini akan menghambat proses pembangunan dan akan berdampak pada penelantaran pembangunan daerah yang menyebabkan kesenjangan pembangunan.

Dalam rangka pelaksanaan ketentuan Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi No 5 Tahun 2016 Tentang Pembangunan Kawasan Perdesaan dalam Pembangunan desa Kabupaten Kuningan telah menerbitkan Peraturan Daerah No 8 Tahun 2016 Tentang Pembangunan Desa dimana dalam pasal 13 dijelaskan bahwa, pembangunan kawasan perdesaan merupakan pembangunan antar desa dalam 1 (satu) kabupaten, dilaksanakan dalam upaya mempercepat dan meningkatkan kualitas pelayanan, pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa di kawasan perdesaan melalui pendekatan pembangunan partisipatif. Pembangunan

kawasan berskala lokal desa dalam pelaksanaannya wajib diserahkan kepada desa atau kerjasama antar desa Pembangunan kawasan perdesaan terdiri atas :

- a. Penggunaan dan pemanfaatan wilayah desa dalam rangka penetapan kawasan pembangunan sesuai dengan tata ruang wilayah;
- b. Peningkatan pembangunan infrastruktur, antar perdesaan antara lain : Jalan pemukiman; Jalan Desa antar permukiman ke wilayah pertanian; Lingkungan permukiman masyarakat desa, dan Infrastruktur desa lainnya sesuai kondisi desa.

Dalam penyusunan RPJMD, Pemerintah Kabupaten Kuningan menerapkan beberapa pendekatan sebagaimana diatur dalam Undang- Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional maupun Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pendekatan perencanaan pembangunan Daerah yang dimaksud, meliputi: 1. Pendekatan teknokratis menggunakan metode dan kerangka berpikir ilmiah untuk mencapai tujuan dan sasaran pembangunan Daerah. 2. Pendekatan partisipatif dilaksanakan dengan melibatkan berbagai pemangku kepentingan. 3. Pendekatan politis dilaksanakan dengan menerjemahkan visi dan misi Kepala Daerah terpilih ke dalam dokumen perencanaan pembangunan jangka menengah yang dibahas bersama dengan DPRD;

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Kuningan No 8 tahun 2016 tentang pembangunan desa point 9 dalam melaksanakan tugasnya Kepala Desa mempunyai wewenang diantaranya : Membina kehidupan masyarakat desa, Membina perekonomian desa, Mengkoordinasikan pembangunan desa yang dilaksanakan oleh perangkat desa dan atau unsur masyarakat desa. Pada pasal 20, pelaksanaan pembangunan desa berskala lokal dikelola melalui swakelola desa, kerjasama dengan antar desa dan atau kerjasama dengan pihak ketiga.

Dalam Peraturan Daerah Kabupaten Kuningan no 8 Tahun 2016 disebutkan bahwa, prioritas, program, kegiatan dan kebutuhan pembangunan desa dirumuskan berdasarkan penilaian terhadap keutuhan masyarakat desa. Pasal 9 RPJMDes mengacu pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah. RPJMDes memuat visi misi pemerintahan desa, pembangunan, dan arah pembangunan desa. Pelaksanaan Pembangunan Desa yaitu : Pembangunan, pemanfaatan dan pemeliharaan infrastruktur dan lingkungan desa yang diantaranya, Jalan pemukiman, Jalan desa antar pemukiman ke wilayah pertanian, Infrastruktur desa lainnya.

Pemerintah Desa menyusun perencanaan pembangunan desa menjadi dasar bagi pemerintah desa dalam menyusun rancangan RPJMDes, Dalam menyusun rancangan RPJMDes, pemerintah desa wajib menyelenggarakan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa secara partisipatif diikuti oleh Badan Permusyawaratan Desa, unsur masyarakat desa dan kelembagaan yang ada di desa yang salah satunya adalah sebagaimana dijelaskan dalam pasal 7 point C yaitu pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur lingkungan berdasarkan kemampuan teknis dan sumber daya lokal yang tersedia.

Desa Mandalajaya Kecamatan Maleber Kabupaten Kuningan yang berdiri sejak 1982 berada pada Dataran Rendah, memiliki luas wilayah 141.755 Ha dan Hutan Desa 34.815 Ha . Sebagian besar masyarakat Desa Mandalajaya Kecamatan Maleber Kabupaten Kuningan bermata pencaharian sebagai petani dan angka kemiskinannya masih tinggi.

Desa Mandalajaya Kecamatan Maleber Kabupaten Kuningan sampai pada tahun 2015 masih dikategorikan sebagai desa Tertinggal. Infrastruktur di Desa Mandalajaya terutama Infrastruktur Jalan Pedesaan yang kurang memadai menjadi salah satu faktor ketertinggalan Desa Mandalajaya dari Desa lainnya yang ada di Indonesia. Ketertinggalan Pembangunan Infrastruktur di Desa Mandalajaya mengakibatkan berbagai permasalahan muncul, seperti terhambatnya kegiatan perekonomian masyarakat, tingginya angka kemiskinan dan pengangguran, sulitnya mendapatkan informasi, sulitnya masyarakat melakukan kegiatan sehari-hari, dan lain-lain.

Rencana Kerja Pembangunan Desa (RKPDDes) Desa Mandalajaya Kecamatan Maleber Kabupaten Kuningan merupakan dokumen yang disusun sebagai produk musrenbang. Kepala Desa membentuk Tim Penyusun RKP Desa yang bertugas membuat rancangan awal RKP desa untuk dipaparkan didalam pelaksanaan Musrenbang Desa/Kelurahan dan kemudian diperbaiki penjabaran kegiatannya berdasarkan kesepakatan di musyawarah. Rancangan awal RKP Desa ini hanya dapat disusun pada saat persiapan (pra musrenbang) bila desa telah memiliki dokumen Rencana Program Jangka Menengah Desa (RPJM Desa). Bila belum ada RPJMDes, RKP Desa disusun paska pelaksanaan musrenbang berdasarkan usulan kegiatan prioritas yang disepakati dalam musyawarah.

Musrenbang merupakan forum publik perencanaan (program) yang diselenggarakan oleh lembaga publik yaitu pemerintah desa/kelurahan bekerjasama dengan warga dan para pemangku kepentingan. Penyelenggaraan musrenbang

merupakan salah satu tugas pemerintah desa/kelurahan untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan.

Program Pembangunan infrastruktur di Desa Mandalajaya sebagaimana ditetapkan dalam Peraturan Desa Mandalajaya Kecamatan Maleber Kabupaten Kuningan No.12 Tahun 2018.Tentang Rencana Kerja Pembangunan (RKPDDes) yang merupakan rencana tahunan desa sebagai upaya mendukung penanggulangan kemiskinan di daerah pedesaan. Program pembangunan infrastruktur jalan berupaya menciptakan dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat, baik secara individu maupun kelompok dalam memecahkan berbagai permasalahan yang terkait kemiskinan dan ketertinggalan desanya sebagai upaya meningkatkan kualitas kehidupan, kemandirian dan kesejahteraan masyarakat.

Desa Mandalajaya mempunyai kedudukan yang cukup strategis, potensi yang adapun sebenarnya sangatlah besar. Sejak tahun 2017-2018 permasalahan di Desa Mandalajaya memang sudah berkurang dan mulai mengalami perubahan dari kategori Desa Tertinggal sampai sekarang menjadi Desa Berkembang. Namun kondisi tersebut belum secara menyeluruh mengatasi ketertinggalan, permasalahan-permasalahan perlu ditindak dengan serius secara terencana dan konsisten supaya permasalahan yang ada dapat dihindari dan dapat membawa masyarakat ke dalam kesejahteraan. Artinya, pembangunan di Desa Mandalajaya masih perlu ditingkatkan guna membawa Desa Mandalajaya menjadi Desa yang Mandiri salah satunya permasalahan mengenai pembangunan infrastruktur.

Dari hasil pemantauan peneliti dilapangan, peneliti melihat bahwa pembangunan infrastruktur di Desa Mandalajaya dalam realisasinya belum sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Hal tersebut sebagaimana terlihat pada tabel di bawah ini :

Tabel 1.2
Rencana dan Realisasi Pembangunan Infrastruktur Jalan
di Desa Mandalajaya
Tahun 2017-2018

Tahun	Jenis Infrastruktur	Rencana	Realisasi
2017	Pembangunan Jalan Lingkungan	Dusun I sd III	Jalan Dusun 1 dan II
	Senderan irigasi jalan raya	Dusun I,II dan III	Terealisasi
	Trotoar jalan raya	Dusun I,II dan III	Dusun I dan II
	Jalan setapak Babakan Pajawan	Dusun II	Terealisasi
2018	Pemeliharaan Jalan Desa	17 km	10 km (baru dan perbaikan)
	Perbaikan Jalan Gang	7 RW	Penyelesaian 50 % (Setiap RW)
	Jembatan	21 unit	13 unit sedang dalam masa perbaikan
	Drainase	25 (baru dan perbaikan)	Pembangunan drainase sebanyak 9 baru 7 unit perbaikan
	Irigasi	15 unit	10 unit

Sumber : Diolah dari Data Desa Mandalajaya, 2018

Berdasarkan data tabel di atas, menunjukkan bahwa pembangunan infrastruktur di Desa Mandalajaya dalam realisasinya belum sesuai dengan yang telah direncanakan. Padahal pembangunan infrastruktur desa merupakan hal yang sangat penting dalam peningkatan kesejahteraan masyarakat desa.

Indikasi-indikasi yang menunjukkan belum optimalnya pembangunan infrastruktur jalan di Desa Mandalajaya Kecamatan Maleber Kabupaten Kuningan antara lain

1. Belum terselesaikannya pembangunan infrastruktur di Desa Mandalajaya mengakibatkan pada akses jalan bagi aktivitas masyarakat jadi kurang lancar.
2. Pembangunan infrastruktur jalan khususnya dalam perbaikan gang desa dalam penyelesaiannya tidak sesuai dengan target waktu yang telah ditentukan/ditetapkan sebelumnya baru 50%.
3. Pembangunan infrastruktur khususnya pembangunan infrastruktur jalan dalam realisasinya belum sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Misalnya dalam perbaikan jalan seharusnya 17 km tetapi dalam realisasinya hanya 10 km.
4. Kurangnya keterlibatan masyarakat dalam forum Musrembang.
5. Kurangnya partisipasi masyarakat dalam pembangunan infrastruktur jalan.

Mengingat Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 bahwa Pembangunan Desa bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa dan kualitas hidup manusia serta pembangunan kawasan perdesaan di Desa Mandalajaya Kecamatan Maleber Kabupaten Kuningan harus dilakukan secara terencana dengan baik dan harus mampu menyentuh kebutuhan masyarakat pedesaan yang sebenarnya serta mencapai salah satu cita-cita bangsa Indonesia yang tertuang dalam nawacita berupa "membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah dan desa dalam kerangka negara kesatuan".

Berdasarkan permasalahan tersebut di atas, menurut asumsi sementara peneliti belum efektifnya pembangunan infrastruktur jalan di Desa Mandalajaya Kecamatan Maleber Kabupaten Kuningan dipengaruhi oleh belum optimalnya koordinasi antara lain :

1. Kurang adanya kejelasan batas wewenang lembaga terkait dalam pembangunan infrastruktur jalan.
2. Membangun hubungan kerja antar lembaga terkait dalam pembangunan infrastruktur jalan masih kurang terjalin.
3. Kurang seimbangya pembagian tugas bagi lembaga terkait pada saat pelaksanaan pembangunan infrastruktur jalan.
4. Forum pertemuan Musrenbang kurang dimanfaatkan oleh sebagian masyarakat.

Menurut E.F.L. Brech dalam Hasibuan, (2007:85), koordinasi adalah mengimbangi dan menggerakkan tim dengan memberikan lokasi kegiatan pekerjaan yang cocok dengan masing-masing dan menjaga agar kegiatan itu dilaksanakan dengan keselarasan yang semestinya di antara para anggota itu sendiri Untuk melihat dan menganalisa lebih lanjut mengenai permasalahan ini secara substansi, peneliti mencoba menuangkannya dalam sebuah karya ilmiah berbentuk skripsi dengan judul: **“Pengaruh Koordinasi Terhadap Efektivitas Program Pembangunan Infrastruktur Jalan di Desa Mandalajaya Kecamatan Maleber Kabupaten Kuningan”**

1.2 Rumusan Masalah

Untuk Mempermudah langkah analisis penelitian ini selanjutnya, peneliti merumuskan masalah: Berdasarkan permasalahan di atas peneliti merumuskan rumusan

masalah sebagai berikut: Seberapa Besar Pengaruh Koordinasi Terhadap Efektivitas Program Pembangunan Infrastruktur Jalan di Desa Mandalajaya Kecamatan Maleber Kabupaten Kuningan.

1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian

1.3.1 Maksud Penelitian

Penelitian ini dimaksudkan untuk menganalisis, mengkaji dan mendeskripsikan Pengaruh Koordinasi Terhadap Efektivitas Program Pembangunan Infrastruktur Jalan di Desa Mandalajaya Kecamatan Maleber Kabupaten Kuningan.

1.3.2 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah: Untuk mengetahui dan menganalisis Besarnya Pengaruh Koordinasi Terhadap Efektivitas Program Pembangunan Infrastruktur Jalan di Desa Mandalajaya Kecamatan Maleber Kabupaten Kuningan.

1.4 Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi pengembang ilmu-ilmu sosial khususnya ilmu pemerintahan dalam kajian manajemen pemerintahan

2. Kegunaan Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi yang bermanfaat bagi Desa Mandalajaya Kecamatan Maleber Kabupaten Kuningan sebagai upaya alternatif dalam mengoptimalkan pembangunan infrastruktur jalan pedesaan.