

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Negara Republik Indonesia merupakan negara yang menganut asas desentralisasi dan dalam pemerintahan memberikan otonomi daerah. Penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan dengan memberikan kewenangan dan tanggung jawab kepada daerah untuk melakukan pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya yang dimiliki secara maksimal. Pemberian otonomi daerah diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 Pasal 18 yang berbunyi: “pembagian daerah Indonesia atas dasar daerah besar dan kecil dengan bentuk susunan pemerintahannya diatur dalam undang-undang”. Sehingga dalam pasal 18 tersebut disebutkan bahwa daerah-daerah kecil diberi kebebasan dalam mengelola rumah tangganya sendiri.

Sebagaimana dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 (selanjutnya Undang-Undang tentang desa) mengatakan bahwa Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut 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 Republik Indonesia.

Desa merupakan organisasi komunitas lokal yang mempunyai batas-batas wilayah, dihuni oleh sejumlah penduduk, dan mempunyai adat istiadat untuk mengelola urusan rumah tangganya sendiri. Urusan ini berupa pembangunan wilayah desa yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat baik di bidang

pendidikan, kesehatan maupun di bidang lainnya. Namun, pembangunan wilayah desa tidak terlepas dari peran seluruh masyarakat sehingga pemerintah desa akan semakin mudah dalam melaksanakan tugas pokok yakni memberikan pelayanan dan pembangunan bagi masyarakat.

Meningkatkan taraf hidup masyarakat merupakan salah satu tugas kepala desa, dimana kepala desa sebagai pemimpin di pedesaan harus dapat melaksanakan kinerja dengan baik yakni tugas dan tanggung jawabnya dalam menggerakkan seluruh aparatur desa untuk dapat memberikan pelayanan yang maksimal dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab tersebut kepala desa sebagai pemeritahan desa tidak terlepas dengan adanya Anggaran Pendapatan Belanja Desa (APBDes) demi terlaksananya tugas dan tanggung jawab tersebut dengan baik.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) merupakan rencana keuangan tahunan Pemerintahan Desa. Diperlukan peraturan Bupati/Walikota untuk mengatur mengenai pengelolaan keuangan desa. Berbicara tentang Anggaran dan Belanja Desa, maka perlu diperhatikan apa yang dimaksud dengan keuangan desa, dalam Pasal 1 angka 10 Undang-Undang tentang desa yang mengatakan bahwa keuangan Desa adalah semua hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu berupa uang dan barang yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban desa. Pengertian hak dan kewajiban tersebut adalah semua yang menimbulkan pendapatan, belanja, pembiayaan dan pengelolaan keuangan desa.

Mengenai keuangan desa dapat diuraikan dalam dua bentuk yaitu: *pendapatan desa* dan *belanja desa*. Berdasarkan Pasal 72 ayat(1) Undang-Undang tentang Desa, bahwa pendapatan desa bersumber dari:

1. Pendapatan asli desa yang terdiri atas hasil usaha, hasil aset, swadaya dan partisipasi, gotong royong dan lain-lain pendapatan desa.
2. Alokasi APBN (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara).
3. Bagian dari hasil pajak daerah dan retribusi daerah Kabupaten/ Kota.
4. Bantuan keuangan dari anggaran pendapatan dan belanja daerah provinsi dan anggaran pendapatan dan belanja Kabupaten/Kota.
5. Hibah atau sumbangan yang tidak mengikat dari pihak ketiga.
6. Lain-lain pendapatan desa yang sah.

Terkait dengan belanja desa Pasal 74 ayat (1) Undang-Undang tentang Desa menjelaskan bahwa “Belanja Desa diprioritaskan untuk memenuhi kebutuhan pembangunan yang disepakati dalam Musyawarah Desa dan sesuai dengan prioritas Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah”. Kebutuhan pembangunan yang dimaksudkan dalam hal ini adalah tidak terbatas pada kebutuhan primer saja tetapi juga menyangkut pelayanan dasar lingkungan dan kegiatan pemberdayaan masyarakat desa.

Kewenangan yang dimiliki desa menurut Pasal 18 Undang-Undang tentang Desa meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan adat istiadat desa.

Dari kewenangan yang dimiliki desa berdasarkan Undang-Undang tentang Desa tersebut, tidak bisa terlewatkan wewenang yang sudah diatur yaitu mensejahterakan masyarakat. Kesejahteraan masyarakat tersebut dapat dilihat

dari tingkat kesehatan masyarakat. Karena salah satu ciri bangsa yang maju adalah bangsa yang mempunyai derajat kesehatan yang tinggi”.

Desa Janji merupakan salah satu desa yang terletak di Kecamatan Siempat Nempu Hilir Kabupaten Dairi. Sumber penghasilan yang terdapat di desa Janji ini adalah pertanian. Dan hasil pertanian tersebut seperti kopi, jagung, padi dan durian. Seperti desa lainnya, desa Janji juga perlu dikembangkan, dibangun demi terciptanya kemakmuran dan kesejahteraan masyarakatnya.

Anggaran dana yang diterima oleh pemerintah desa Janji tahun 2015 Kecamatan Siempat Nempu Hilir Kabupaten Dairi adalah Rp. 491.180.000. sebagian besar anggaran dana tersebut dialokasikan untuk honorer aparat desa termasuk BPD (Badan Perwakilan Desa), belanja barang dan jasa (alat-alat kantor, pakaian dinas aparat desa), dan belanja modal untuk pembangunan fisik desa. Sedangkan anggaran dana desa yang dialokasikan bagi peningkatan kesehatan masyarakat adalah Rp. 10.200.000 atau berkisar 2,2% dari jumlah keseluruhan anggaran dana yang diterima dalam satu tahun. Hal ini dapat dilihat dari pembagian sebagai berikut:

Honor untuk kader Posyandu dua kelompok:

1. Posyandu PALMA 5 Orang x Rp. 70.000/bulan = Rp. 350.000/ bulan
2. Posyandu ANGGREK 5 Orang x Rp. 70.000/bulan = Rp. 350.000/ bulan.

Pemberian makanan untuk anak balita:

1. Posyandu PALMA dilakukan 9x dalam 1 Tahun, Rp. 100.000/bulan  
Rp. 100.000 x 9 = Rp. 900.000

2. Posyandu ANGGREK dilakukan 9x dalam 1 Tahun, Rp. 100.000/bulan  
Rp. 100.000 x 9 = Rp. 900.000.

Berdasarkan data diatas, pengalokasian dana desa hanya ditujukan untuk program Posyandu dan pemberian makanan sehat untuk anak balita saja. Sedangkan program pelayanan kesehatan lainnya seperti pengobatan gratis bagi masyarakat yang kurang mampu, pemeriksaan gratis bagi ibu-ibu yang hamil, adanya KGM (Kelompok Gizi Masyarakat), penyediaan alat-alat kesehatan di Puskesmas (Pusat Kesehatan Masyarakat), dan pembangunan Puskesmas (Pusat Kesehatan Desa) tidak mendapat perhatian dari pemerintahan desa. Hal inilah yang menjadi kekurangan pemerintahan desa Janji dalam mengalokasikan APBDes (Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa) dibidang kesehatan secara utuh.

Pada bulan November 2015 yang lalu, desa Janji melakukan pemilihan umum kepala desa. Tentu saja dengan pemilihan tersebut, lahirlah pemerintah atau kepala desa yang baru dengan program-program yang baru. Program dari Kepala desa pada periode yang lama dibidang kesehatan pengalokasian dana desa belum sepenuhnya berjalan dengan baik. Hal ini dapat dilihat dari program yang hanya dilaksanakan seperti Posyandu (Pos Pelayanan Terpadu) yang dilakukan dalam satu kali dalam sebulan dan pemberian makanan sehat untuk anak balita. Sedangkan program lain yang tidak dilaksanakan seperti pengobatan gratis bagi masyarakat yang kurang mampu, pemeriksaan gratis bagi ibu-ibu yang hamil, KGM (Kelompok Gizi Masyarakat), penyediaan alat-alat kesehatan di Puskesmas (Pusat Kesehatan Masyarakat), dan pembangunan Puskesmas (Pusat Kesehatan

Desa). Pemerintah desa Janji lebih mengutamakan pembangunan dibidang sarana dan prasarana seperti pembangunan selokan, pembangunan tembok penahan tanah dan pengaspalan jalan desa.

Untuk itu kepala desa diharapkan mampu memberikan kinerja terbaiknya dalam memberikan pelayanannya kepada masyarakat dengan tetap berpedoman pada Undang-Undang tentang desa. Dengan adanya Undang-Undang tentang Desa akan semakin memberi ruang gerak yang lebih bebas bagi kepala desa untuk melaksanakan urusan rumah tangganya sendiri. Namun kebebasan tersebut haruslah bertanggungjawab, bermartabat dan bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat terutama di bidang kesehatan.

Dalam praktek pengelolaan keuangan desa berdasarkan peraturan yang masih berlaku sekarang ini, masih ditemukan adanya ketimpangan antara aturan dengan praktiknya. Ketimpangan yang dimaksud adalah semua program yang telah disusun tidak berjalan dengan lancar. Hal ini tentu saja berpengaruh terhadap pelayanan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dibidang kesehatan desa Janji Kecamatan Siempat Nempu Hilir Kabupaten Dairi.

Tentunya perhatian dan kepedulian masyarakat terhadap program yang dirancang pemerintahan desa sangat diperlukan. Dalam Pasal 82 Undang-Undang tentang Desa ayat (1) yang berbunyi “ Masyarakat desa berhak mendapatkan informasi mengenai rencana dan pelaksanaan pembangunan desa. Namun dalam kenyataannya masyarakat desa Janji kurang ikut berperan mengetahui setiap program pemerintahan desa Janji.

Berdasarkan permasalahan itulah, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Implementasi Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 terhadap pengelolaan Anggaran Pendapatan Belanja Desa (APBDes) dalam peningkatan kesejahteraan masyarakat di bidang kesehatan di Desa Janji Kecamatan Siempat Nempu Hilir Kabupaten Dairi”**.

## **B. Identifikasi Masalah**

Agar penelitian ini lebih terarah kepada pokok permasalahan, maka dilakukan identifikasi terhadap permasalahan yang diteliti dari uraian latar belakang sebelumnya. Adapun yang menjadi identifikasi masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Kurang efektifnya pelaksanaan Posyandu dalam satu tahun.
2. Kurang efektifnya kinerja pemerintahan desa dalam pengalokasian Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) dibidang kesehatan.
3. Belum terwujudnya hak masyarakat mendapatkan pelayanan kesehatan secara utuh.
4. Tidak tersedianya obat-obatan yang lengkap dan pemeriksaan gratis bagi masyarakat yang kurang mampu.
5. Tidak terlaksananya pembangunan Puskesmas dengan baik.

## **A. Pembatasan Masalah**

Pembatasan masalah haruslah dilakukan dalam setiap penelitian agar lebih terarah dan tidak luas. Dalam hal ini pembatasan masalah akan mempermudah sasaran yang dicapai. Dengan demikian yang menjadi pembatasan masalah adalah:

1. Kurang efektifnya kinerja pemerintahan desa dalam pengalokasian Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) dibidang kesehatan.
2. Belum terwujudnya hak masyarakat mendapatkan pelayanan kesehatan secara utuh.

### **C. Perumusan Masalah**

Untuk lebih memperjelas masalah dalam penelitian dan untuk menjaga agar tidak terjadi salah pengertian, maka penulis menetapkan perumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kinerja pemerintahan desa dalam pengalokasian Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) dibidang kesehatan kurang efektif?
2. Mengapa belum terwujudnya hak masyarakat mendapatkan pelayanan kesehatan secara utuh?

### **D. Tujuan Penelitian**

Seluruh kegiatan yang dilakukan pasti berorientasi pada tujuan. Berdasarkan pembatasan masalah yang telah diuraikan sebelumnya, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui kurang efektifnya kinerja pemerintahan desa dalam pengalokasian Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) dibidang kesehatan.
2. Untuk mengetahui belum terwujudnya hak masyarakat mendapatkan pelayanan kesehatan secara utuh.

### **E. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat penelitian ini dilakukan yaitu:

1. Bagi pemerintah, penelitian ini diharapkan sebagai masukan agar pemerintah lebih memperhatikan dan menekankan pembangunan masyarakat desa melalui otonomi desa
2. Bagi kepala desa, sebagai masukan agar kepala desa memiliki kompetensi dalam pengelolaan dana desa untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat terutama dalam bidang kesehatan.
3. Bagi masyarakat, dengan mengetahui dan diberlakukannya UU No. 6 Tahun 2014 tentang desa diharapkan masyarakat pedesaan semakin berperan aktif dalam meningkatkan kesejahteraan hidup terutama bidang kesehatan.
4. Sebagai bahan referensi bagi mahasiswa khususnya Departemen PKn Fakultas Ilmu Sosial.