

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Tatanan pemerintah Indonesia mengalami perubahan yang signifikan semenjak era orde baru runtuh, sistem pemerintahan yang pada saat itu mengatur bahwa semua kekuasaan dan wewenang di pegang oleh pemerintah pusat namun kondisi itu telah berubah semenjak adanya otonomi daerah. Pemerintah daerah saat ini memiliki wewenang dan kebebasan sendiri untuk mengatur daerahnya masing-masing. Hal ini dikarenakan tiap daerah memiliki permasalahan dan kebutuhan yang berbeda-beda, selain itu setiap pemimpin daerah tetap dibatasi oleh aturan yang berlaku agar kebebasan tersebut tidak disalahgunakan.

Otonomi daerah di Indonesia di selenggarakan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Dalam peraturan tersebut menjelaskan bahwa pemberian otonomi daerah bertujuan agar dapat memberikan kebebasan pada pemerintah daerah untuk urusan pembangunan serta dapat mewujudkan kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan kualitas pelayanan, pemberdayaan dan partisipasi masyarakat, selain itu daerah juga di harapkan dapat meningkatkan daya saing mereka. Menurut Noor yang dikutip oleh (Istifazhuddin, 2016) dengan adanya otonomi daerah membuat sendi-sendi perekonomian daerah menjadi kokoh dengan berkembangnya pembangunan infrastruktur untuk menggerakkan pertumbuhan perekonomian lokal dan meningkatkan pelayanan kebutuhan dasar masyarakat.

Pada pelaksanaan otonomi daerah, desa merupakan pelaksana otonomi pada level terbawah yang merupakan esensi kemandirian dalam melaksanakan otonomi. Pemerintah desa merupakan bagian terkecil dari pemerintah pusat yang di pimpin oleh kepala desa dari sebuah pemilihan secara langsung, selain itu pemerintah desa juga langsung berdampingan dan terjun langsung kepada masyarakat untuk melayani kebutuhan masyarakat di bidang pemberdayaan maupun pelayanan (Oroh, 2020). Pentingnya peran pemerintah desa inilah yang menyebabkan pemerintah pusat mengeluarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, lahirnya kebijakan ini membuat desa sebagai kawasan otonom diberikan hak-hak istimewa, desa bisa menjalankan pemerintahannya sesuai dengan kekhasannya masing-masing, kemudian desa juga diberikan wewenang untuk mengatur urusan keuangannya sendiri. Selain itu dengan adanya kebijakan ini menunjukkan pemerintah pusat memiliki komitmen besar untuk mensejahterakan rakyat Indonesia dan diperlukannya pemerataan pembangunan sampai ke desa sehingga diharapkan tidak ada lagi desa yang tertinggal.

Dalam menyelenggarakan kewenangan, tugas dan kewajiban tentunya pemerintah desa membutuhkan sumber dana, oleh karena itu untuk mendukung pelaksanaan fungsi desa dalam pelayanan publik dan pembangunan di semua aspek. Pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa telah mengatur bahwa desa akan mendapatkan kucuran dana sebesar 10% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dimana dana tersebut akan diberikan tanpa melewati perantara langsung sampai kepada desa. Namun jumlah nominal yang diberikan akan berbeda karena dilihat sesuai dengan kondisi geografis desa,

jumlah penduduk, dan angka kemiskinan. Selain itu dalam Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 Tentang Dana Desa Yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara menjelaskan 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 atau Kota dan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat. Namun pada implementasinya penggunaan Dana Desa tidak berjalan dengan maksimal karena ditemui para pelaksana kebijakan tersebut masih belum memiliki kemampuan dan keterampilan yang cukup untuk mengelola Dana Desa sesuai kebutuhan desa tersebut (Kamaruddin, 2019)

Pada Peraturan Menteri Desa Nomor 6 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal Dan Transmigrasi Nomor 11 Tahun 2019 Tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2020 menjelaskan prioritas penggunaan Dana Desa selain untuk membiayai pembangunan, pemberdayaan masyarakat dan penyelenggaraan pemerintah desa. Dana Desa juga bisa digunakan untuk menanggulangi bencana, salah satu bencana tersebut adalah banjir. Pengertian bencana alam sendiri adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa yang disebabkan oleh alam antara lain berupa gempa bumi, tsunami, gunung meletus, banjir, kekeringan, angin topan, dan tanah longsor. Menurut Menteri Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi (Mendes PDTT), Abdul Halim Iskandar menjelaskan bahwa:

“Wilayah desa yang terkena dampak bencana diperbolehkan menggunakan Dana Desa untuk program mitigasi bencana, seperti membuat tempat

berkumpul serta rambu-rambu peringatan bencana.” (Sumber: <https://regional.kompas.com/read/2020/01/18/18264751/menteri-pdtt-persilakan-dana-desa-digunakan-untuk-mitigasi-bencana>, diakses pada 8 September 2021)

Selain itu Menteri Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi yaitu

Abdul Halim Iskandar menjelaskan lebih lanjut bahwa:

“Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi (Mendes PDTT) Abdul Halim Iskandar meminta kepala desa, Badan Permusyawaratan Desa, dan pendamping desa menyiapkan langkah-langkah untuk mengantisipasi bencana jelang musim penghujan. Dikutip dari Surat Mendes PDTT Nomor 2813/PDU.02.02/X/2020, tanggal 15 Oktober 2020, Abdul mengimbau para perangkat desa untuk memanfaatkan dana desa guna mengantisipasi bencana. Mekanisme pemanfaatan dana tersebut diambil dari keputusan musyawarah desa dan dapat dibagi menjadi tiga tahap, yaitu prabencana, saat bencana/tanggap darurat, dan pasca bencana.”(Sumber: <https://nasional.kompas.com/read/2020/10/19/20361151/antisipasi-bencana-karena-musim-hujan-perangkat-desa-diminta-manfaatkan-dana?page=all>, diakses pada 8 September 2021)

Penggunaan Dana Desa yang dipersiapkan dalam menanggulangi bencana sebagaimana yang sudah dijelaskan diatas merupakan salah satu bentuk kebijakan apabila terjadi bencana kedepannya. Sesuai dengan peraturan yang berlaku terkait prioritas penggunaan Dana Desa menjelaskan bahwa salah satu bentuk pengendalian mitigasi bencana perubahan iklim dan pengurangan resiko bencana terkait perubahan iklim yaitu sebagai berikut: a) pembuatan/perbaikan parit di area rentan banjir; b) pengadaan peralatan pengendali banjir.

Kabupaten Sidoarjo merupakan salah satu wilayah yang sering terjadi bencana alam berupa banjir tiap tahunnya dan seringkali menyebabkan kerugian berupa kemacetan di beberapa jalan arteri di Sidoarjo. Diantara beberapa kecamatan yang ada di Kabupaten Sidoarjo, salah satu kecamatan yang sering dilanda banjir tiap tahunnya adalah Kecamatan Waru. Kecamatan Waru merupakan salah satu

kecamatan dengan tingkat kepadatan penduduk tertinggi di Kabupaten Sidoarjo, selain itu Kecamatan Waru terletak di wilayah yang strategis karena berbatasan langsung dengan Kota Surabaya dan merupakan salah satu kawasan industri utama di selatan Surabaya. Banyak sentra industri seperti sentra industri logam di Desa Ngingas kemudian sentra industri sepatu dan sandal yang terdapat di Desa Wedoro dan Desa Berbek yang secara administratif masuk Kecamatan Waru juga termasuk bagian dari kawasan Industri Rungkut (SIER) yang kemudian lebih dikenal dengan sebutan Kawasan Industri Berbek.

Meskipun memiliki banyak potensi dan keunggulan namun sayangnya Kecamatan Waru terkenal menjadi langganan banjir tiap musim hujan datang, hal ini tentunya menyebabkan beberapa kerugian seperti kemacetan, sebagaimana berita yang dimuat oleh memorandum.co.id, yaitu:

“Tradisi banjir di Jalan Raya Waru, Sidoarjo, sebelah barat jembatan layang, tiap tahun bisa dipastikan terus terulang. Tradisi banjir itu disebabkan gorong-gorong yang tersumbat sampah. Hingga akhirnya air sungai meluap sampai ke Jalan Raya Waru. Akibat banjir itu, menimbulkan kemacetan arus lalu lintas dari Sidoarjo menuju Surabaya.” (Sumber: <https://memorandum.co.id/gorong-gorong-tersumbat-sampah-jalan-raya-waru-banjir/>, diakses pada 8 September 2021)

Hal ini menunjukkan masih diperlukan adanya perbaikan infrastruktur dan peningkatan upaya pencegahan dalam menangani banjir di Kecamatan Waru sehingga diharapkan bisa meminimalisir terjadinya banjir.

Desa Tropodo merupakan salah satu wilayah pedesaan yang terletak di Kecamatan Waru Kabupaten Sidoarjo, Desa ini dikenal dengan letaknya yang strategis karena dekat dengan Bandara Juanda dan Terminal Purabaya, selain itu Desa Tropodo juga menjadi desa dengan tingkat kepadatan penduduk paling tinggi

di Kecamatan Waru dan juga dikenal sebagai kawasan industri, hal ini karena terdapat banyak pabrik skala kecil sampai menengah yang ada di Tropodo. Namun sayangnya Desa Tropodo juga dikenal sebagai wilayah yang sering banjir, banjir menjadi permasalahan utama yang masih belum bisa diatasi dari dulu sampai sekarang. Fenomena ini sendiri sampai mendapatkan perhatian khusus dari pemerintah Kabupaten Sidoarjo, yakni Pelaksana Tugas (plt) Bupati Sidoarjo saat itu Nur Ahmad Syaifuddin yang datang ke Desa Tropodo guna mendengarkan secara langsung keluhan warga Desa Tropodo mengenai permasalahan yang tak kunjung usai yaitu permasalahan banjir, bahkan Nur Ahmad Syaifuddin setelah mendengarkan keluhan warga mengatakan:

“Pihaknya memastikan siap membantu sepanjang bisa diback up oleh kekuatan dana yang dimiliki Sidoarjo. Pihaknya berjanji, dalam waktu dekat akan memanggil dinas-dinas terkait terkait untuk menuntaskan masalah ini.” (Sumber: <https://beritalima.com>, diakses pada 8 September 2021)

Tabel 1. 1 Sumber Pendapatan Desa Tropodo

Sumber pendapatan desa	Nominal
Pendapatan Asli Desa (PAD)	Rp. 104.600.000
Dana Desa (DD)	Rp. 1.022.939.000
Alokasi Dana Desa (ADD)	Rp. 496.358.494
Bagi Hasil Pajak Daerah (BPHD)	Rp. 502.768.388
Bagi Hasil Retribusi Daerah (BHRD)	Rp. 22.768.388
Bantuan Keuangan Kabupaten	Rp. 267.100.000
Jumlah	Rp. 2.416.534.279

Sumber: Pemerintah Desa Tropodo, 2021

Berdasarkan Tabel 1.1 menjelaskan bahwa sumber pendapatan Desa Tropodo terdiri dari beberapa sumber yakni pendapatan asli desa (PAD), Dana Desa (DD), alokasi Dana Desa (ADD), bagi hasil pajak daerah, bagi hasil retribusi

daerah, dan bantuan keuangan kabupaten. Untuk pendapatan paling tinggi diperoleh dari Dana Desa yaitu sebesar Rp. 1.022.939.000.

Tabel 1. 2 Anggaran Belanja Desa Tropodo 2021

Anggaran Belanja Desa	Nominal
Bidang Pemerintahan	Rp. 1.208.763.143
Bidang Pembangunan	Rp. 951.959.500
Bidang Penanggulangan bencana, darurat & mendesak desa	Rp. 550.000.000
Bidang Pembinaan	Rp. 54.461.636
Bidang Pemberdayaan	Rp. 47.250.000
Jumlah	Rp. 2.812.434.279

Sumber: Pemerintah Desa Tropodo, 2021

Berdasarkan tabel 1.2 anggaran belanja Desa Tropodo sendiri terbagi menjadi lima bidang yakni bidang pemerintahan, bidang pembangunan, bidang pembinaan, bidang pemberdayaan, dan bidang penanggulangan bencana, darurat mendesak desa. Untuk anggaran di 2021 ini Desa Tropodo mengeluarkan uang paling banyak di bidang pemerintahan yaitu sejumlah Rp. 1.208.763.143 sedangkan anggaran guna penanganan banjir termasuk dalam bidang penanggulangan bencana, darurat mendesak desa yang dianggarkan sebanyak Rp. 550.000.000.

Dalam pelaksanaan suatu kebijakan tentu saja tidak terlepas dari berbagai macam permasalahan yang ada, hal ini dapat dilihat dalam proses mengimplementasikan kebijakan prioritas penggunaan Dana Desa, pemerintah Desa Tropodo masih menghadapi berbagai permasalahan. Penggunaan Dana Desa sendiri untuk penanganan banjir sudah dilakukan oleh pemerintah Desa Tropodo sejak tahun 2018 hingga sekarang secara rutin, pada tahun 2021 sendiri dana desa yang dianggarkan untuk penanganan banjir sebesar 16% dari keseluruhan Dana Desa yang didapat. Meskipun Dana Desa selalu dianggarkan untuk penanganan

banjir, namun ketika musim penghujan tiba masih terdapat beberapa titik di Desa Tropodo yang terendam banjir jika terjadi hujan deras. Seperti yang ada pada berita yang dimuat oleh okezone.com, yaitu:

“Diduga akibat tidak lancarnya saluran air, sejumlah titik di kawasan Sidoarjo Utara tergenang air, seperti kawasan Tropodo-Waru, Wadungasri, Wedoro hingga Pondok Chandra yang menjadi batas kota Sidoarjo-Surabaya tergenang air. Bahkan, di sejumlah perumahan di kawasan Tropodo-Waru tergenang air hingga mencapai lebih dari 50 sentimeter. Tidak sedikit kendaraan warga mogok akibat genangan air tersebut.” (Sumber: <https://news.okezone.com/read/2020/05/28/519/2221224/banjir-terjang-sidoarjo-jalan-protokol-hingga-posko-covid-19-terendam>, diakses pada 8 September 2021)

Beberapa titik di Desa Tropodo yang terdampak banjir antara lain adalah Tropodo I, Tropodo II, Tropodo Indah, Tropodo Asri dan yang paling parah terdampak banjir adalah Wisma Tropodo. Permasalahan lain adalah karena fenomena banjir ini selalu terulang tiap tahun namun tidak adanya perubahan yang dirasakan warga Desa Tropodo, sehingga hal ini membuat perwakilan dari warga mengusulkan untuk langsung melapor kepada pemerintah Kabupaten Sidoarjo. Sebagaimana yang ada pada berita yang dimuat pada beritalima.com, yaitu:

“Ketua Paguyuban RW Desa Tropodo, mengaku telah beberapa kali melaporkan kondisi wilayah kampungnya yang sering banjir itu ke Pemerintah Kabupaten Sidoarjo. Terakhir dia kembali mengirim surat laporan sekaligus minta perhatian dan bantuan yang ditujukan kepada Plt Bupati Sidoarjo” (Sumber: <https://beritalima.com/selalu-banjir-setiap-hujan-deras-tropodo-butuh-perhatian-pemkab-sidoarjo/>, diakses pada 8 September 2021)

Permasalahan selanjutnya terkait anggaran adalah Dana Desa yang seharusnya bisa digunakan untuk melakukan tindakan pencegahan banjir namun pada realisasinya sebagian warga Desa Tropodo khususnya warga RW. 03 masih harus mengeluarkan uang dari kantong pribadi secara swadaya untuk

mengoperasikan rumah pompa dan menggaji petugas, meskipun keberadaan pompa tersebut juga dirasakan oleh pihak lain. Sebagaimana yang ada pada berita yang dimuat pada beritalima.com, yaitu:

“Warga RW 03 harus mengoperasikan rumah pompa secara swadaya, membeli solar hingga menggaji petugas yang totalnya mencapai jutaan rupiah perbulan. Warga RW 03 rela berswadaya, meski keberadaan pompa itu ikut dirasakan oleh warga RW-RW lain.” (Sumber: <https://beritalima.com/kampung-tanggung-rw-03-wisma-tropodo-dapat-apresiasi-wabup-sidoarjo/>, diakses pada 8 September 2021

Selain itu salah satu indikasi penyebab banjir di Desa Tropodo adalah ditutupnya saluran air di sekitar Jalan Raya Wisma Tropodo oleh beberapa warga, hal ini karena beberapa pemilik rumah di sekitar jalan tersebut memanfaatkan gorong-gorong mereka untuk dijadikan tempat berjualan kemudian adanya penumpukan eceng gondok di sepanjang ruas sungai cantel yang melintasi wilayah Desa Tropodo.. Hal ini menyebabkan terhambatnya proses laju air ketika musim penghujan tiba, kemudian apabila beberapa titik di Desa Tropodo sudah terendam banjir, proses surut air akan menjadi lama dan menyebabkan permasalahan baru berupa kemacetan di daerah yang terendam banjir, seperti pada berita yang dimuat oleh sidoarjonews.id:

“Banyak pengendara yang ragu melintas saat melihat Jalan Wisma Tropodo terendam air. Namun, tak jarang ada pengendara yang nekat melajukan kendaraannya membelah banjir. Para pengendara yang nekat melintasi banjir mengaku tak punya pilihan lain. Sebab di jalan-jalan tembusan juga kondisinya sama. Akibat genangan air itu, sempat terjadi kemacetan sepanjang beberapa ratus meter di perempatan Wadung asri” (Sumber: <https://sidoarjonews.id/video-banjir-di-tropodo-waru-belum-surut/>, diakses pada 9 September 2021)

Setelah melihat permasalahan yang dihadapi dalam Implementasi Kebijakan Penggunaan Dana Desa Untuk Penanganan Banjir di Desa Tropodo,

maka perlu dilihat sejauh mana implementasi kebijakan tersebut sudah dilakukan. Implementasi kebijakan publik akan lebih mudah dipahami apabila dalam memahaminya menggunakan suatu model atau kerangka pemikiran tertentu. Dalam menganalisis permasalahan ini peneliti menggunakan teori model implementasi dari Edward III sebagaimana yang dikutip oleh Anggara (2014).

Hal ini karena teori model implementasi Edward III lebih mudah dan lebih jelas untuk dipahami. Selain itu teori tersebut juga cocok digunakan dalam penelitian ini karena kesesuaian antara permasalahan yang ada dengan variabel yang digunakan oleh teori model implementasi Edward III. Kesesuaian tersebut meliputi: 1) Permasalahan mengenai beberapa titik di Desa Tropodo yang masih terendam banjir jika terjadi hujan deras akibat tidak lancarnya saluran air sesuai dengan variabel disposisi; 2) Permasalahan mengenai warga RW. 03 yang masih harus mengeluarkan uang dari kantong pribadi secara swadaya untuk mengoperasikan rumah pompa dan menggaji petugas sesuai dengan variabel sumberdaya

Fenomena ini menjadi *urgent* untuk diteliti karena dalam realisasinya kebijakan penggunaan Dana Desa untuk penanganan banjir di Desa Tropodo masih menemukan berbagai permasalahan dan hambatan yang ada. Berdasarkan uraian latar belakang diatas peneliti tertarik mengangkat judul **“Implementasi Kebijakan Penggunaan Dana Desa Untuk Penanganan Banjir di Desa Tropodo Kecamatan Waru Kabupaten Sidoarjo”**.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas, maka rumusan masalah pada penelitian ini yaitu Bagaimana Implementasi Kebijakan Penggunaan Dana Desa Untuk Penanganan Banjir di Desa Tropodo?

1.3. Tujuan Penelitian

Pada umumnya suatu penelitian bertujuan untuk menemukan, menguji, dan mengembangkan suatu pengetahuan. Demikian pula dengan penelitian yang akan penulis teliti memiliki tujuan khusus. Adapun tujuan penulis yaitu untuk mengetahui dan mendeskripsikan Implementasi Kebijakan Penggunaan Dana Desa Untuk Penanganan Banjir di Desa Tropodo Kecamatan Waru Kabupaten Sidoarjo

1.4. Manfaat Penelitian

a. Bagi Mahasiswa

Penelitian ini diharapkan dapat memperdalam pengetahuan dan wawasan penulis mengenai Implementasi Kebijakan Penggunaan Dana Desa Untuk Penanganan Banjir di Desa Tropodo. Serta dapat menerapkan teori atau ilmu pengetahuan yang telah didapat selama bangku perkuliahan di program studi Administrasi Publik

b. Bagi Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur

Penelitian ini diharapkan dapat menambah referensi dan literature pada perpustakaan serta dapat digunakan sebagai bahan kajian untuk penelitian sejenis yang ingin dilakukan di masa yang akan datang

c. Bagi Pemerintah Desa Tropodo

Sebagai bahan masukan khususnya terkait sudah sejauh mana tingkat pencapaian Implementasi Kebijakan Penggunaan Dana Desa Untuk Penanganan Banjir Di Desa Tropodo sehingga dapat dijadikan bahan pertimbangan untuk perbaikan pelaksanaan dan perencanaan program di masa mendatang.