

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Seiring dengan disempurnakannya UU No 22 Tahun 1999 dengan UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah guna terwujudnya kemandirian dan kesejahteraan daerah yang bertumpu pada pemberdayaan potensi lokal. Yang perlu diperhatikan adalah apakah kebijakan pemerintah itu akan menghasilkan otonomi lokal yang murni mengingat bahwa kebijakan otonomi daerah selama ini senantiasa dirumuskan dari atas ke bawah dan dipandang sebagai bagian dari suatu pelaksanaan kebijakan pembangunan nasional. Untuk meluruskan pandangan tersebut pemberdayaan potensi lokal harus dimulai dari level pemerintahan ditingkat paling bawah yaitu desa, sehingga pembangunan desa seharusnya lebih terfokus pada pemberdayaan masyarakat desa.

Desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa adalah sebagai suatu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hal asal usul yang bersifat istimewa, sebagaimana dimaksud dalam penjelasan pasal 18 UUD 1945. Landasan pemikiran dalam pengaturan mengenai pemerintahan desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi, dan pemberdayaan masyarakat.¹

¹ UU no 22 tahun 1999

Kewenangan desa meliputi:

- 1) Menyelenggarakan urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal usul desa
- 2) Menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa, yakni urusan pemerintahan yang secara langsung dapat meningkatkan pelayanan masyarakat.
- 3) Tugas pembantuan dari Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota.
- 4) Urusan pemerintahan lainnya yang diserahkan kepada desa.

Selama ini pembangunan desa masih banyak bergantung dari pendapatan asli desa yaitu hasil usaha desa, hasil kekayaan desa, hasil swadaya dan partisipasi, hasil gotong royong, dan lain-lain pendapatan asli desa yang sah, dan swadaya masyarakat yang jumlah maupun sifatnya tidak dapat diprediksi.

Selain itu, desa memperoleh pula bantuan pembangunan dari dinas/instansi pemerintah Kabupaten, yaitu bagi hasil pajak daerah Kabupaten/Kota paling sedikit 10% (sepuluh per seratus) untuk desa dan dari retribusi Kabupaten/Kota sebagian diperuntukkan bagi desa, dan bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh Kabupaten/Kota untuk Desa paling sedikit 10%, yang pembagiannya untuk setiap Desa secara proporsional yang merupakan alokasi dana desa (ADD). Kemudian pendapatan itu bisa bersumber lagi dari bantuan keuangan dari Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah

Kabupaten/Kota dalam rangka pelaksanaan urusan pemerintahan, serta hibah dan sumbangan dari pihak ketiga yang tidak mengikat.

Menjadi kewajiban aparat pemkab yang ada di atasnya untuk membina dan memberdayakan agar kapasitas aparatur desa meningkat. Sehingga tidak selalu dianggap tidak mampu.

UU No. 32 Tahun 2004 ini jika dikaji secara mendalam telah memberikan peluang bagi pemberdayaan masyarakat desa dengan telah mendudukan fungsi desa sebagai komponen pelaksana pembangunan yang sangat penting. Pasal 215 ayat (1) UU No.32 Tahun 2004 secara tegas menyebutkan bahwa pembangunan kawasan pedesaan yang dilakukan oleh kabupaten/kota dan atau pihak ketiga mengikutsertakan pemerintah desa dan badan permusyawaratan desa. Kemudian adanya PP No.72 tahun 2005 tentang Desa sangat jelas mengatur tentang pemerintahan desa, termasuk didalamnya tentang kewajiban yang tak bisa ditawar-tawar oleh Pemkab untuk merumuskan dan membuat peraturan daerah tentang Alokasi Dana Desa (ADD) sebagai bagian dari kewenangan fiskal desa untuk mengatur dan mengelola keuangannya.

ADD adalah salah satu dari sekian banyak program-program yang diusung untuk menjalankan misi otonomi daerah. Menjadikan pemerintah desa sebagai sasaran utama membentangkan spanduk good village governance.

ADD (Alokasi Dana Desa) adalah program yang dilaksanakan oleh Depdagri yang merupakan upaya pemerintah dalam memberdayakan masyarakat desa yang didirikan pada awal tahun 2006. Dengan adanya ADD diharapkan mampu mendorong penanganan beberapa permasalahan yang dihadapi oleh

masyarakat desa secara mandiri tanpa harus menunggu program-program dari kabupaten. Masyarakat dapat secara langsung merealisasikan beberapa kebutuhan yang ada dalam perencanaan di desanya.

Pemberian Alokasi Dana Desa (ADD) merupakan wujud dari pemenuhan hak desa untuk menyelenggarakan Otonomi Desa agar tumbuh dan berkembang mengikuti pertumbuhan dari desa itu sendiri berdasarkan keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat.

Alokasi dana ke desa ini, telah terbukti mampu mendorong penanganan beberapa permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat desa secara mandiri, tanpa harus lama menunggu datangnya program-program dari pemerintah Kabupaten. Dengan adanya alokasi dana ke desa, perencanaan partisipatif akan lebih berkelanjutan karena masyarakat dapat langsung merealisasikan beberapa kebutuhan yang tertuang dalam dokumen perencanaan di desanya.

Beberapa manfaat dari alokasi dana ke desa adalah:

1. Masyarakat pedesaan akan lebih leluasa berekspresi mencapai kemajuan. Aspirasi masyarakat lebih terakomodir karena pengambil kebijakan berada di tengah-tengah masyarakat, bahkan mereka sendiri bagian dari pengambil keputusan.
2. Pelaksanaan pembangunan di desa menjadi maksimal karena realistis, dikerjakan sendiri dan mendapat dukungan swadaya dari masyarakat.
3. Kontrol langsung secara intensif dari masyarakat memungkinkan dan dapat meminimalisir bahkan meniadakan penyimpangan.

ADD merupakan program yang dibentuk dalam rangka untuk meningkatkan kesejahteraan desa dan tentu saja kesejahteraan masyarakat. Selain banyak mendatangkan manfaat tentu saja juga tidak luput dari kelemahan jika tidak dilaksanakan dengan semestinya. Peluang untuk memanfaatkan program ADD untuk kepentingan pribadi oleh pihak-pihak yang tidak bertanggungjawab sangat besar. Hal ini dapat dilihat dari bagaimana sistem pengawasan dan pertanggungjawabannya. Laporan pertanggungjawaban yang kurang transparan dan minimnya pengetahuan serta partisipasi masyarakat tentang program-program yang ada membuat aparat pemerintah desa dapat dengan seenaknya membuat laporan dan kurang transparan.

Untuk itu ADD juga bermakna sebagai wujud kesadaran kabupaten terhadap kewajibannya dalam melaksanakan pemerintahan terutama pada desa. ADD ternyata juga dapat membangkitkan dinamika masyarakat untuk berperan aktif dalam pembangunan. Bentuk peran aktif masyarakat dapat berupa keaktifan dalam mengikuti setiap tahapan ADD, menjadi tim pelaksana ADD maupun memberikan swadaya berupa tenaga, dana, material, lahan dan lain-lain. Semakin tinggi tingkat partisipasi masyarakat, maka implementasi ADD dalam daerah tersebut akan semakin lancar dan sesuai dengan harapan. Untuk itu kegiatan program ADD hendaknya memperbesar jumlah partisipasi masyarakat dalam segala hal, termasuk pelibatan masyarakat dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan evaluasi.

Pelaksanaan ADD mengutamakan partisipasi masyarakat dan transparansi sebagai prinsip yang utama. Agar tidak hanya orang-orang tertentu saja yang

mengetahui pelaksanaan anggaran tersebut. Untuk menyasati hal tersebut laporan pelaksanaan kegiatan yang dianggarkan dari ADD dapat ditempelkan dipapan-papan pengumuman masing-masing RT/RW agar dapat dilihat oleh setiap warga.

Skripsi ini akan mengevaluasi kinerja program ADD di bagian Pemdes Setda Kabupaten Bantul dalam mengimplementasikan ADD di desa-desa di Kabupaten Bantul yang masih saja mengalami berbagai kendala. Studi tentang evaluasi implementasi ADD ini dapat dilihat dari sinergi antara pemerintah Kabupaten Bantul dan masyarakat sebagai pengelola dan pelaksana ADD. Semakin baik sinergi dan partisipasi, maka tingkat keberhasilan implementasi ADD akan semakin baik. Sebaliknya, apabila sinergi dan partisipasi tersebut rendah, maka ADD akan menemui banyak kendala yang dapat menghambat proses implementasi program ADD.

Berdasarkan pada Keputusan Bupati Bantul tahun anggaran 2008 dan 2009 dapat dilihat bahwa dana yang diperoleh kabupaten adalah sama setiap tahunnya yaitu Rp 8.367.750.000 untuk ADDM (Alokasi Dana Desa Minimal), Rp 5.578.500.000 untuk ADDP (Alokasi Dana Desa Proporsional) dan Rp 13.946.250.000 untuk ADD (Alokasi Dana Desa) yang merupakan penjumlahan dari ADDM dan ADDP.

Namun yang membedakan adalah pembagian nominal yang berbeda pada setiap desa setiap tahunnya. Setiap desa belum tentu mendapatkan jumlah yang sama setiap tahunnya. Untuk mengetahui jumlah nominal dan pembagiannya pada setiap desa dari dana ADD tahun anggaran 2008 dan 2009 dapat dilihat pada tabel Alokasi Dana Desa Tahun Anggaran 2008 dan 2009 pada bagian lampiran.

Hasil dari proses implementasi ADD tentu saja akan berimplikasi pada kehidupan masyarakat di desa-desa yang berada di Kabupaten Bantul. Skripsi ini juga akan melihat sejauh mana implikasi yang ditimbulkan ADD, apakah sudah sesuai dengan tujuan yang diinginkan program tersebut atau justru dapat menimbulkan permasalahan di masyarakat.

Untuk lebih mengetahui tentang Program Alokasi Dana Desa (ADD) secara lebih mendalam, terutama dalam mengevaluasi proses implementasi kebijakan tersebut sebagai program pemberdayaan masyarakat, maka penulis berusaha mendeskripsikannya dalam skripsi yang berjudul “ Implementasi Program ADD (Alokasi Dana Desa) dalam Menunjang Pembangunan Desa Studi bagian Pempdes Setda Kabupaten Bantul“.

B. Perumusan Masalah

1. Bagaimana implementasi/pelaksanaan program ADD (Alokasi Dana Desa) dalam menunjang pembangunan desa?
2. Faktor-faktor apakah yang berpengaruh terhadap implementasi program ADD?

C. Tujuan Penelitian

1. Tujuan Objektif
 - a) Untuk mengetahui tingkat keberhasilan implementasi program ADD di Kabupaten Bantul.

- b) Untuk menganalisa permasalahan yang ditimbulkan sehingga dapat dicari usaha penyelesaian masalah yang dapat direkomendasikan kepada pemerintah desa.
- c) Untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang berpengaruh dalam mengimplementasikan ADD.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang dapat diambil dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Diharapkan dengan adanya penelitian ini dapat mengidentifikasi bagaimana proses implementasi kebijakan dan implikasi yang ditimbulkan baik yang bersifat positif maupun negatif.
2. Hasil penelitian dapat digunakan sebagai media untuk perbaikan dalam penyelenggaraan kebijakan tentang ADD.

E. Kerangka Dasar Teori

1. Kebijakan/Program

Kebijaksanaan publik secara epistemologis berasal dari istilah “policy” yang diartikan dalam bahasa Indonesia sebagai “kebijaksanaan” yang berasal dari bahasa Yunani kuno. Dengan istilah Polios yang dapat diartikan sebagai negara kota, dengan istilah (negara) yang apabila

kembali diartikan pada bahasa Inggris berarti pengendalian masalah-masalah.²

Anderson menunjukkan komponen-komponen yang ada dalam kebijaksanaan publik:

- 1) Kebijakan Publik adalah kebijakan yang dikembangkan oleh pejabat atau pun badan-badan pemerintah;
- 2) Tuntutan kebijakan adalah tuntutan yang ditujukan kepada para pejabat publik oleh aktor-aktor lainnya untuk melakukan sesuatu yang didasarkan atas masalah;
- 3) Keputusan Kebijakan adalah keputusan-keputusan yang dibuat oleh pejabat publik yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan memberikan isi pada tindakan kebijaksanaan publik;
- 4) Pernyataan Kebijakan adalah pernyataan atau artikulasi kebijaksanaan publik secara resmi;
- 5) Hasil Kebijakan yaitu manifestasi kebijaksanaan publik yang nampak secara nyata;
- 6) Dampak Kebijakan adalah konsekuensi yang timbul pada masyarakat baik disengaja maupun tidak yang diakibatkan oleh tindakan yang dilakukan pemerintah.

² <http://id.wikipedia.org/wiki/kebijakanpublik> di akses pada 21 November 2009

Anderson mencoba memilahkan tahap-tahap kebijaksanaan ke dalam 6 tahap:

1. Formulasi: Apa yang menjadi masalah publik? Apa yang membuat hal itu menjadi masalah publik? Bagaimana masalah itu dapat menjadi agenda pemerintah?
2. Seleksi Bagaimana alternatif-alternatif yang berkaitan dengan masalah dapat dikembangkan? Siapa yang terlibat di dalam perumusan kebijaksanaan?
3. Adaptasi : Bagaimana alternatif kebijaksanaan diadopsi? Syarat-syarat apa yang harus dipenuhi? Siapa yang mengadopsi kebijaksanaan? Proses apa yang akan digunakan? Apa isi dari kebijaksanaan yang diadopsi
4. Implementasi: Siapa saja yang terlibat? Apa yang dilakukan, agar kebijaksanaan memiliki efek? Dampak apa yang diakibatkan oleh isi kebijaksanaan?
5. Evaluasi :Bagaimana efektifitas dan dampak dari kebijaksanaan diukur? Siapa yang mengevaluasi kebijaksanaan ? Adakah tuntutan baru yang akan merubah kebijaksanaan?

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan kebijakan adalah serangkaian tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan atau berorientasi pada suatu tujuan tertentu demi kepentingan publik. Dengan demikian pengertian kebijakan seperti di atas, maka suatu kebijaksanaan belum cukup untuk dapat dioperasionalkan,

karena dalam suatu kebijaksanaan belum disebutkan mengenai tindakan apa yang akan dilakukan. Untuk lebih jelas maka kebijaksanaan diterjemahkan lagi kedalam bentuk program. Tujuan dari program-program adalah untuk menimbulkan perubahan-perubahan dalam lingkungan tertentu yaitu suatu perubahan yang diperhitungkan sebagai hasil akhir dari program.

Suatu kebijakan publik diadakan untuk memecahkan masalah publik tertentu. Kebijakan yang sudah diputuskan perlu dilaksanakan agar dapat memberikan akibat tertentu pada masyarakat. Proses yang kemudian berlangsung adalah proses implementasi kebijakan. Proses ini dilaksanakan oleh lembaga-lembaga pelaksana, utamanya birokrasi pemerintah. Dalam proses implementasi ini berlangsung upaya-upaya pendayagunaan risorsis, kinterpretasi terhadap keputusan kebijakan, manajemen program dan penyediaan layanan kepada sasaran kebijakan. Proses ini menghasilkan program, proyek atau langkah-langkah nyata dari aparat pelaksana. Tindakan-tindakan nyata inilah yang kemudian menimbulkan dampak tertentu pada masyarakat. Suatu kebijakan dapat menimbulkan dampak negatif tertentu dalam masyarakat yang tidak diperhitungkan sebelumnya oleh para pengambil kebijakan. Implementasi kebijakan, jika dilakukan secara tidak efektif, dapat pula gagal menciptakan perubahan yang signifikan dalam masyarakat.

Sedangkan program dapat diartikan sebagai suatu bentuk kegiatan sosial yang teroganisir dengan tujuan yang spesifik, terbatas pada ruang

dan waktu. Program biasanya terdiri dari suatu kelompok proyek-proyek yang berhubungan dari satu atau lebih organisasi pelaksana dan kegiatan-kegiatan.

2. Implementasi Program

Implementasi dapat diartikan sebagai proses yang terjadi setelah sebuah produk hukum dikeluarkan yang memberikan otoritas terhadap suatu kebijakan, program atau output tertentu. Implementasi pada sisi yang lain merupakan fenomena yang kompleks yang mungkin dapat dipahami sebagai suatu proses, suatu keluaran (output), maupun sebagai suatu dampak (outcome).³ Implementasi merujuk pada serangkaian aktivitas yang dijalankan oleh pemerintah yang mengikuti arahan tertentu tentang tujuan dan hasil yang diharapkan. Implementasi meliputi tindakan-tindakan dan non tindakan oleh berbagai aktor, terutama birokrasi yang sengaja didesain untuk menghasilkan efek tertentu demi tercapainya suatu tujuan.

Implementasi kebijakan merupakan aspek yang penting dari keseluruhan proses kebijakan. Pelaksanaan kebijaksanaan adalah suatu yang penting dalam pembuatan kebijaksanaan. Kebijaksanaan hanya akan sekedar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kecuali kalau diimplementasikan.

Pembangunan yang bertujuan mengatasi berbagai kemiskinan, keterbelakangan dan sebagainya untuk mencapainya diperlukan kegiatan-

kegiatan pembangunan yang dituangkan dalam program-program. Untuk mewujudkan program atau proyek secara nyata perlu adanya pelaksanaan. Maka dapat dikatakan pelaksanaan atau implementasi program atau proyek merupakan usaha mendasar dalam pembangunan. Program-program dipandang sebagai sebuah proses kebijaksanaan pemerintah yang ditetapkan, dilaksanakan dan dievaluasi sebagai sebuah proses kebijaksanaan pemerintah, yang dilaksanakan melalui tahap-tahap; problem identification, formulation, legitimation, implementation dan evaluation.

Menurut Ewards implementasi merupakan salah satu tahap dari keseluruhan proses kebijaksanaan publik, mulai dari perencanaan sampai dengan evaluasi, dan implementasi dimaksudkan untuk mencapai tujuan kebijaksanaan yang membawa konsekuensi langsung pada masyarakat yang terkena kebijaksanaan.

Menurut Grindle (1980) implementasi dipandang sebagai kaitan antara tujuan kebijaksanaan dan hasil-hasil kegiatan pemerintah. Oleh karena itu, implementasi kebijaksanaan membutuhkan adanya sistem pelaksanaan kebijaksanaan dimana perangkat khusus didesain dengan maksud untuk mencapai tujuan akhir, atau dengan kata lain implementasi dipandang sebagai proses politik dan administrasi.

Menurut Phillip J. Cooper proses implementasi bukanlah proses murni, tetapi merupakan proses politik yang nantinya menentukan siapa

³ Daniel A. M. dan Paul A. S. dalam Solichin Abdul Wahab *Analisis Kebijaksanaan*. Bumi

mendapatkan apa, kapan dan bagaimana (*who gets what and how*) dari pemerintah.

Ripley dan Franklin berpendapat bahwa implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan, atau bsuatu jenis keluaran yang nyata. Istilah implementasi menunjuk pada sejumlah kegiatan yang mengikuti pernyataan maksud tentang tujuan-tujuan program dan hasil-hasil yang diinginkan oleh para pejabat pemerintah. Implementasi mencakup tindakan-tindakan (tanpa tindakan-tindakan) oleh berbagai aktor, khususnya para birokrat, yang dimaksudkan untuk membuat program berjalan.

Daniel A. Mazmania dan Paul A. Sabatier berpendapat bahwa implementasi adalah memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, implementasi adalah pelaksanaan, penerapan. Sedangkan menurut Susilo (2007:174) implementasi merupakan suatu penerapan ide, konsep, kebijakan, atau inovasi dalam suatu tindakan praktis sehingga memberikan dampak, baik berupa perubahan pengetahuan, keterampilan maupun nilai, dan sikap.

Miller& Seller (1985) mendefinisikan kata implementasi sebagai kegiatan.

Pressman & Wildavsky mendefinisikan implementasi sebagai proses intersksi antara tujuan dan tindakan untuk mencapainya.

Implementasi memerlukan jaringan pelaksana, birokrasi yang efektif. Efektifitas implementasi ditentukan oleh kemampuan untuk membuat hubungan dan sebab akibat yang logis antara tindakan dan tujuan.

proses implementasi sebagai keseluruhan dari kegiatan atau tindakan-tindakan yang dilakukan baik individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok pemerintah dan swasta yang diarahkan pada pencapaian tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan.⁴

3. Model-Model Implementasi

Beberapa model implementasi menurut para ahli yaitu:

a. Implementasi Sistem Rasional (Top-Down)

Menurut Brian W. Hogwood dan Lewis A. Gunn, untuk dapat mengimplementasikan kebijakan Negara secara sempurna maka diperlukan beberapa persyaratan tertentu yaitu:

- 1) Kondisi eksternal yang dihadapi oleh badan/instansi pelaksana tidak akan menimbulkan gangguan/kendala yang serius.
- 2) Untuk pelaksanaan program tersedia waktu dan sumber-sumber yang cukup memadai.
- 3) Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia.

⁴ Abdul Abdul Wahab. *Analisis Kebijakan dan formulasi dan Implementasi Kebijakan Negara*. bumi Aksara, 1990. Hal 65.

- 4) Kebijakan yang akan diimplementasikan didasari oleh suatu hubungan kausalitas yang andal.
- 5) Hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungnya.
- 6) Hubungan saling ketergantungan harus kecil.
- 7) Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan.
- 8) Tugas-tugas diprinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat.
- 9) Komunikasi dan koordinasi yang sempurna.
- 10) Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna.

Menurut Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabatier, bahwa peran penting dari analisis implementasi kebijakan Negara ialah mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi.

Variabel-variabel yang dimaksud dapat diklasifikasikan menjadi tiga kategori, yaitu:

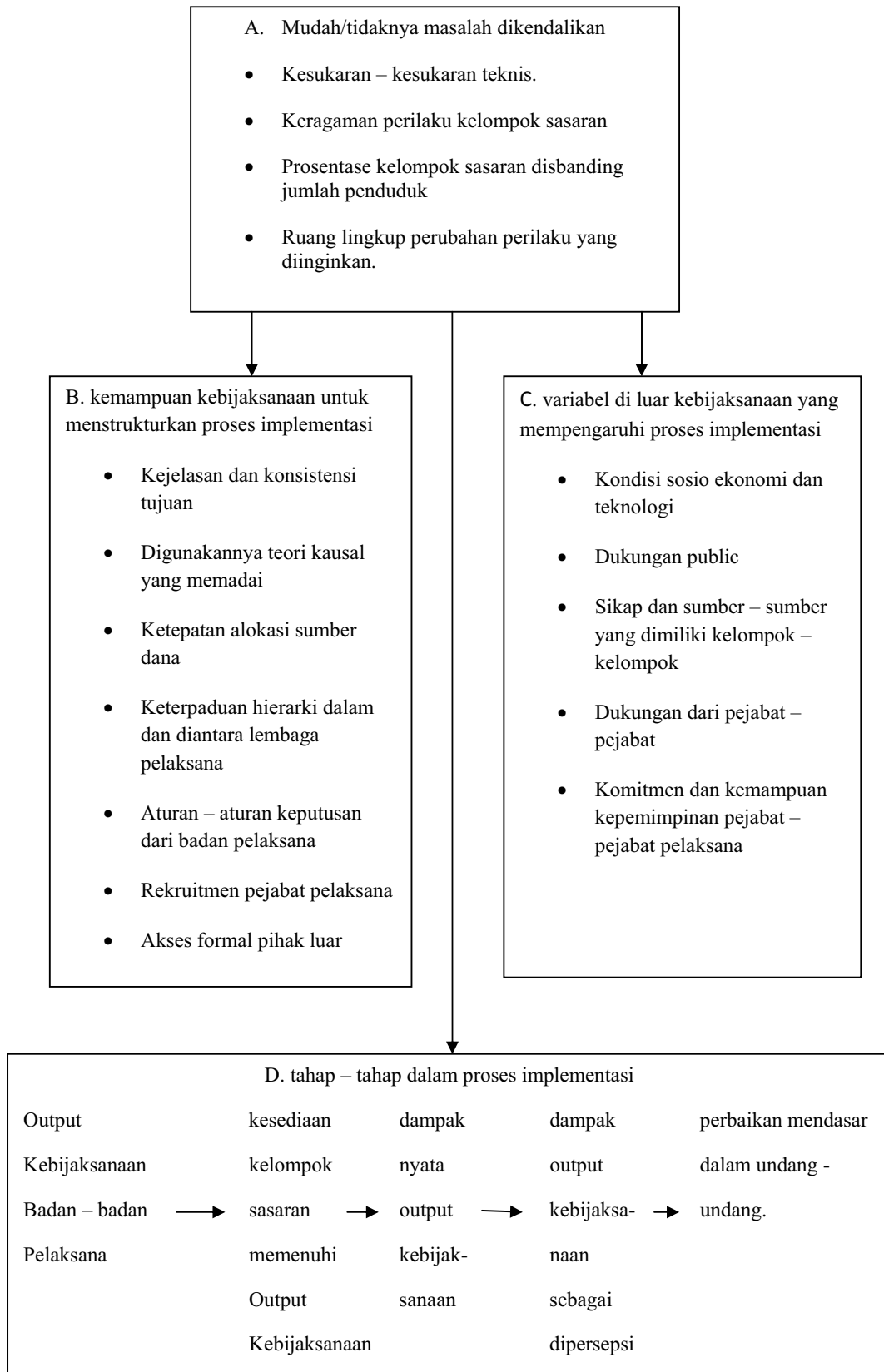
- 1) Variabel independen: yaitu mudah-tidaknya masalah dikendalikan yang berkenaan dengan indikator masalah teori dan teknis pelaksanaan, keragaman objek dan perubahan seperti apa yang dikehendaki.
- 2) Variabel intervening: yaitu variabel kemampuan kebijakan untuk menstrukturkan proses implementasi dengan indikator kejelasan dan konsistensi tujuan.

3) Variabel dependen: yaitu variabel-variabel yang mempengaruhi proses implementasi yang berkenaan dengan indikator kondisi sosial ekonomi dan teknologi, dukungan publik, sikap dan partisipasi konstituen, dukungan pejabat yang lebih tinggi dan komitmen dan kualitas kepemimpinan dari pejabat pelaksana.⁵

Gambaran mengenai proses implementasi kebijaksanaan Negara ini dapat dilihat pada diagram 1.1 berikut ini :

⁵ Nugroho Riant D, 2003, *Kebijakan Publik (Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi)*, PT Elex Media Komputindo, kelompok Gramedia, Jakarta.

Gambar 1.1

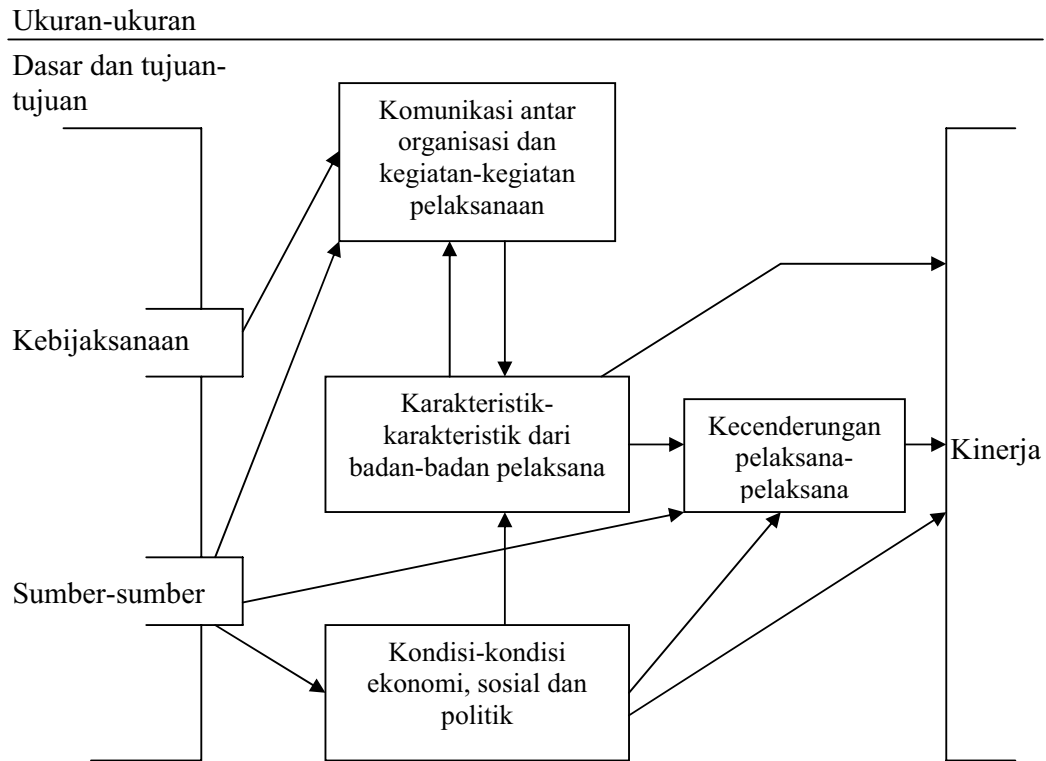


Menurut Van Meter dan Van Horn, implementasi kebijakan berjalan secara linear dari kebijakan publik, implementor dan kinerja kebijakan publik. Beberapa variabel yang mempengaruhi kebijakan publik adalah sebagai berikut :⁶

1. Karakteristik agen pelaksana/implementor.
2. Kondisi ekonomi, sosial dan politik.
3. Kecendrungan (disposition) pelaksana/implementor
4. Ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan.
5. Sumber-sumber kebijakan.
6. Komunikasi antar organisasi dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan.

Lihat pada diagram 1.2

Diagram 1.2



⁶ Winarno Budi, 2007, *Kebijakan Publik Teori dan Proses*, Media Pressindo, Yogyakarta

Menurut Edward III, salah satu pendekatan studi implementasi adalah harus dimulai dengan pernyataan abstrak, seperti yang dikemukakan sebagai berikut, yaitu:

1. Apakah yang menjadi prasyarat bagi implementasi kebijakan ?
2. Apakah yang menjadi faktor penghambat utama bagi keberhasilan implementasi kebijakan?

Sehingga untuk menjawab pertanyaan tersebut di atas, Edward III, mengusulkan 4 (empat) variabel yang sangat mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan, yaitu:

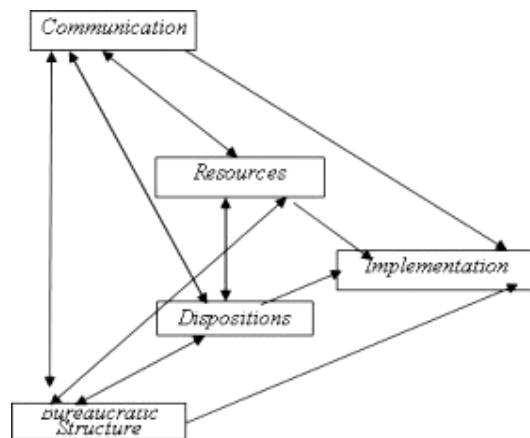
1. Communication (komunikasi): komunikasi merupakan sarana untuk menyebarluaskan informasi, baik dari atas ke bawah maupun dari bawah ke atas. Untuk menghindari terjadinya distorsi informasi yang disampaikan atasan ke bawahan, perlu adanya ketetapan waktu dalam penyampaian informasi, harus jelas informasi yang disampaikan, serta memerlukan ketelitian dan konsistensi dalam menyampaikan informasi
2. Resourcess (sumber-sumber): sumber-sumber dalam implementasi kebijakan memegang peranan penting, karena implementasi kebijakan tidak akan efektif bilamana sumber-sumber pendukungnya tidak tersedia.

Yang termasuk sumber-sumber dimaksud adalah :

- a. Staf yang relatif cukup jumlahnya dan mempunyai keahlian dan keterampilan untuk melaksanakan kebijakan
- b. Informasi yang memadai atau relevan untuk keperluan implementasi

- c. Dukungan dari lingkungan untuk mensukseskan implementasi kebijakan
 - d. Wewenang yang dimiliki implementor untuk melaksanakan kebijakan.
3. Disposition or Attitude (sikap): berkaitan dengan bagaimana sikap implementor dalam mendukung suatu implementasi kebijakan. Seringkali para implementor bersedia untuk mengambil inisiatif dalam rangka mencapai kebijakan, tergantung dengan sejauh mana wewenang yang dimilikinya
 4. Bureaucratic structure (struktur birokrasi): suatu kebijakan seringkali melibatkan beberapa lembaga atau organisasi dalam proses implementasinya, sehingga diperlukan koordinasi yang efektif antar lembaga-lembaga terkait dalam mendukung keberhasilan implementasi.

Gambar 1.3



Menurut Grindle, implementasi kebijakan ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Ide dasarnya adalah bahwa setelah kebijakan

ditransformasikan, barulah implementasi kebijakan dilakukan. Keberhasilannya ditentukan oleh derajat implementability dari kebijakan tersebut.⁷

Isi kebijakan, mencakup hal-hal sebagai berikut:

1. Kepentingan yang terpengaruh oleh kebijakan
2. Jenis manfaat yang akan dihasilkan
3. Derajat perubahan yang diinginkan
4. Kedudukan pembuat kebijakan
5. Pelaksana program
6. Sumber daya yang dikerahkan

Sementara itu, konteks implementasinya adalah:

1. Kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat
2. Karakteristik lembaga dan penguasa
3. Kepatuhan dan daya tanggap

Model Grindle ini lebih menitikberatkan pada konteks kebijakan, khususnya yang menyangkut dengan implementor, sasaran dan arena konflik yang mungkin terjadi di antara para aktor implementasi serta kondisi-kondisi sumber daya implementasi yang diperlukan.

b. Implementasi Kebijakan Bottom Up

Model implementasi dengan pendekatan bottom up muncul sebagai kritik terhadap model pendekatan rasional (top down).⁸

⁷ Nugroho Riant D, 2003, *Kebijakan Publik (Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi)*, PT Elex Media Komputindo, kelompok Gramedia, Jakarta.

⁸ Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijaksanaan*, Bumi Aksara, Jakarta, 2001.

Parsons (2006), mengemukakan bahwa yang benar-benar penting dalam implementasi adalah hubungan antara pembuat kebijakan dengan pelaksana kebijakan. Model bottom up adalah model yang memandang proses sebagai sebuah negosiasi dan pembentukan consensus. Model pendekatan bottom up menekankan pada fakta bahwa implementasi di lapangan memberikan keleluasaan dalam penerapan kebijakan.

Menurut Adam Smith (1973) dalam Islamy (2001), implementasi kebijakan dipandang sebagai suatu proses atau alur. Model Smith ini memandang proses implementasi kebijakan dari proses kebijakan dari perspektif perubahan social dan politik, dimana kebijakan yang dibuat oleh pemerintah bertujuan untuk mengadakan perbaikan atau perubahan dalam masyarakat sebagai kelompok sasaran.

Implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yaitu :

1. Idealized policy: yaitu pola interaksi yang digagas oleh perumus kebijakan dengan tujuan untuk mendorong, mempengaruhi dan merangsang target group untuk melaksanakannya
2. Target groups: yaitu bagian dari policy stake holders yang diharapkan dapat mengadopsi pola-pola interaksi sebagaimana yang diharapkan oleh perumus kebijakan. Karena kelompok ini menjadi sasaran dari implementasi kebijakan, maka diharapkan dapat menyesuaikan pola-pola perilaku dengan kebijakan yang telah dirumuskan
3. Implementing organization: yaitu badan-badan pelaksana yang bertanggung jawab dalam implementasi kebijakan.

4. Environmental factors: unsur-unsur di dalam lingkungan yang mempengaruhi implementasi kebijakan seperti aspek budaya, sosial, ekonomi dan politik.

Jika harus memilih sebenarnya tidak ada model yang terbaik karena harus disesuaikan dengan kebutuhan dari kebijakan itu sendiri. Setiap jenis kegiatan publik memerlukan kebijakan model yang berlainan. Untuk mengetahui model mana yang cocok digunakan dalam penelitian, maka yang mendekati ketepatan adalah bottom up, dimana kebijakan yang diimplementasikan dengan bottom up biasanya berkenaan dengan hal-hal yang tidak secara langsung berkenaan dengan national security atau keselamatan Negara. Namun akan lebih efektif lagi adalah jika dapat membuat kombinasi implementasi kebijakan publik yang partisipatif, artinya bersifat bottom up dan top down.

Pada dasarnya perdapat “empat tepat” yang perlu dipenuhi dalam hal keefektifan implementasi kebijakan yaitu:⁹

- 1) Apakah kebijakannya itu sendiri sudah tepat?
- 2) Tepat pelaksanaannya.
- 3) Tepat target.
- 4) Tepat lingkungan.

Keempat tepat tersebut masih perlu didukung oleh tiga jenis dukungan, yaitu dukungan politik, dukungan strategik, dan dukungan teknis.

⁹ *Ibid*, hal 22

4.Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi:

Menurut George. Edward III faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi yaitu komunikasi, sumber daya, sikap pelaksana dan kecenderungan pelaksana, dan struktur birokrasi¹⁰. Ke empat faktor tersebut berinteraksi antara satu dan yang lainnya, untuk membantu bahkan menghambat implementasi kebijakan. karena variabel yang ditawarkan sederhana dan mendekati kesesuaian dengan apa yang akan diteliti oleh penulis maka penulis memilih konsep George. Edwards III dalam melakukan penelitian ini. Faktor-faktor tersebut yaitu:

a) Komunikasi

Komunikasi: komunikasi merupakan sarana untuk menyebarluaskan informasi, baik dari atas ke bawah maupun dari bawah ke atas. Untuk menghindari terjadinya distorsi informasi yang disampaikan atasan ke bawahan, perlu adanya ketetapan waktu dalam penyampaian informasi, harus jelas informasi yang disampaikan, serta memerlukan ketelitian dan konsistensi dalam menyampaikan informasi.

b) Sumber daya

Sumber-sumber: sumber-sumber dalam implementasi kebijakan memegang peranan penting, karena implementasi kebijakan tidak akan efektif bilamana sumber-sumber pendukungnya tidak tersedia.

Yang termasuk sumber-sumber dimaksud adalah :

1. Staf yang relatif cukup jumlahnya dan mempunyai keahlian dan keterampilan untuk melaksanakan kebijakan
2. Informasi yang memadai atau relevan untuk keperluan implementasi
3. Dukungan dari lingkungan untuk mensukseskan implementasi kebijakan
4. Wewenang yang dimiliki implementor untuk melaksanakan kebijakan.

c) Sikap pelaksana dan kecenderungan pelaksana

Sikap berkaitan dengan bagaimana sikap implementor dalam mendukung suatu implementasi kebijakan. Seringkali para implementor bersedia untuk mengambil inisiatif dalam rangka mencapai kebijakan, tergantung dengan sejauh mana wewenang yang dimilikinya

d) Struktur birokrasi

struktur birokrasi: suatu kebijakan seringkali melibatkan beberapa lembaga atau organisasi dalam proses implementasinya, sehingga diperlukan koordinasi yang efektif antar lembaga-lembaga terkait dalam mendukung keberhasilan implementasi.

¹⁰ <http://Mulyono.staff.uns.ac.id/2009/05/28/model-implementasi-kebijakan-george-edward-iii/>

5. Pemberdayaan Desa

Pemberdayaan bisa mempunyai makna yang berbeda-beda, tergantung dari sisi dan latar belakang realitas yang dihadapi oleh sekumpulan orang maupun individu. Namun yang paling dekat dan yang paling mudah dipahami bahwa pemberdayaan berasal dari kata “daya” yang berarti mampu atau mempunyai kemampuan dalam hal ekonomi, politik dan tentu saja mampu mandiri dalam tatanan kehidupan sosial. Pemberdayaan di pedesaan dan di perkotaan pada umumnya mempunyai kesamaan, yakni peningkatan ekonomi, pendidikan, akses sebagai warga dan hubungan-hubungan yang menghasilkan perilaku politik. Namun beberapa konsep pemberdayaan yang telah dimutakhirkan oleh pemerintah adalah pemberdayaan melalui nilai-nilai universal kemanusiaan yang luntur untuk di bangkitkan kembali, tujuan dari pemberdayaan ini adalah perubahan sikap dan perilaku menjadi lebih baik. Praktiknya tetap saja memakai konsep kesadaran dan kemauan dari dalam masyarakat itu sendiri, kemudian lebih dikenal dengan *participatory rural appraisal* (PRA).¹¹

Banyak hal yang membuat masyarakat terpuruk dan terpaksa harus hidup dalam standar kualitas hidup yang rendah, baik dari segi pendidikan, pelayanan kesehatan dan ekonomi. Untuk mendorong dan membangkitkan kemampuan sebagai wujud pemberdayaan, perlu memunculkan kembali nilai-nilai, kearifan lokal dan modal sosial yang dari dahulu memang

sudah dianut oleh leluhur kita yang tinggal di pedesaan dalam “kegotongroyongan” yang saat ini sudah mulai terkikis.

Dengan gotong royong, masyarakat desa bisa dan mampu mengelola Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) praktiknya bisa memanfaatkan sumber daya alam rawa untuk diisi dengan bibit ikan dalam jumlah puluhan ribu dan lain-lain, untuk tipikal desa dataran rendah (pesisir), masyarakat desa bisa mengakses dan mengelola Tempat Pelelangan Ikan (TPI) sebagai BUMDes, praktiknya supaya tidak dikuasai oleh para tengkulak dari luar. Kemungkinan BUMDes tersebut juga bisa dilakukan di desa tipikal dataran tinggi, yaitu dengan membuat dan menjalankan bursa komoditas sebagai BUMDes yang mempertahankan harga dan kualitas barang pertanian buah-buahaan dan lain-lain. Selain itu juga peningkatan ekonomi pedesaan bisa dengan memanfaatkan lahan yang kosong untuk kegiatan yang produktif. Masyarakat desa juga tidak harus terfokus dengan kegiatan produktif yang harus menggunakan barang ekonomi dan barang komoditas, sektor jasa juga masih bisa dilakukan dan mengundang banyak minat bagi yang memiliki akses sedikit, yaitu dengan membuat Credit Union (CU) atau yang lebih dipahami sebagai koperasi dalam tanggung renteng.

Menurut Mubyarto mengemukakan bahwa orang miskin harus diberdayakan, dan dibangun dari ketidakberdayaannya dan kata kunci bagi mereka menurutnya adalah keberdayaan, keswadayaan, dan

¹¹ <http://formula.multiply.com/journal/item/3> diakses pada 21 November 2009

kemandirian.¹²Oleh karena itu, setiap program untuk kemiskinan perlu memperhatikan unsur pemberdayaan masyarakat desa. Pemberdayaan masyarakat ini dapat diwujudkan dengan langkah-langkah strategis yang secara langsung memperluas akses rakyat pada sumber daya yang ada dan menciptakan peluang yang seluas-luasnya bagi masyarakat lapisan bawah untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan. Dengan cara ini, mereka akan tanggap dan kritis terhadap segala hal yang menyangkut kehidupannya serta makin berperan aktif dalam menentukan nasibnya.

Arah pemberdayaan masyarakat desa yang paling efektif dan lebih cepat untuk mencapai tujuan adalah dengan melibatkan masyarakat dan unsur pemerintahan yang memang “pro poor” dengan kebijakan pembangunan yang lebih reaktif memberikan prioritas kebutuhan masyarakat desa dalam alokasi anggaran. Sejauh ini, sejak amandemen UU No.22 Tahun 1999 kepada UU No.32 Tahun 2004, hampir tidak ada desa yang bisa membuat dan merealisasikan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) untuk meningkatkan dan memajukan ekonomi desa. Sementara dana Bangdes yang jumlahnya cukup sedikit, tidak mampu untuk mendongkrak perekonomian dan keberdayaan yang diinginkan oleh warga. Awal tahun 2006 lahirlah kebijakan Alokasi Dana Desa (ADD) dengan jumlah dana yang cukup besar. Jika tidak didorong dengan kebijakan yang memberdayakan, baik oleh pemerintah desa maupun masyarakat, maka ADD bisa membuang-buang uang dan tidak

¹² Mubyarto.1994 “ *Keswadayaan Masyarakat Desa Tertinggal* “ Yogyakarta : Aditya Media

memberdayakan masyarakat desa, melainkan memenjarakan kepala desa yang ikut menyunat dana ADD tersebut.

6. ADD (Alokasi Dana Desa)

Maksud dan Tujuan

- 1) ADD adalah dana APBD Kabupaten Bantul yang dialokasikan kepada Pemerintah Desa untuk menyelenggarakan Otonomi Desa agar tumbuh dan berkembang berdasarkan keanekaragaman partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat.
- 2) ADD merupakan bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima daerah dari dana alokasi umum setelah dikurangi belanja pegawai, diberikan kepada masing-masing desa.
- 3) ADD diberikan kepada pemerintah desa dengan tujuan:
 - a. Menanggulangi kemiskinan dan mengurangi kemiskinan.
 - b. Meningkatkan perencanaan dan penganggaran pembangunan di tingkat desa dan pemberdayaan masyarakat.
 - c. Meningkatkan pembangunan infrastruktur perdesaan.
 - d. Meningkatkan pengamalan nilai-nilai keagamaan, sosial dan budaya dalam rangka mewujudkan peningkatan sosial.
 - e. Meningkatkan ketentraman dan ketertiban masyarakat.
 - f. Meningkatkan pelayanan pada masyarakat desa dalam rangka pengembangan kegiatan sosial dan ekonomi masyarakat.

- g. Mendorong peningkatan keswadayaan dan gotong royong masyarakat.
- h. Meningkatkan pendapatan desa dan masyarakat desa melalui BUMDes.

Prinsip Pengelolaan

Pelaksanaan Alokasi Dana Desa (ADD) didasarkan atas prinsip-prinsip :

- a) Seluruh kegiatan dilaksanakan secara transparan/terbuka dan diketahui oleh masyarakat luas.
- b) Masyarakat berperan aktif mulai proses perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan pemeliharaan.
- c) Seluruh kegiatan dapat dipertanggungjawabkan secara administratif, teknis dan hukum.
- d) Memfungsikan peran lembaga kemasyarakatan sesuai tugas pokok dan fungsinya.
- e) Hasil kegiatan dapat diukur dan dapat dinilai tingkat keberhasilannya.
- f) Hasil kegiatan dapat dilestarikan dan dikembangkan secara berkelanjutan dengan upaya pemeliharaan melalui partisipasi masyarakat.

7. Implementasi ADD

Dalam pelaksanaan program ADD penulis menggunakan konsep George Edward III, dimana ada empat faktor yang bekerja secara stimulan

dan berinteraksi antara satu dan yang lainnya, untuk membantu bahkan menghambat implementasi kebijakan, variabel-variabel yang digunakan dalam konsep ini adalah sebagai berikut :

- 1) Komunikasi : program ADD perlu dikomunikasikan sebagai sarana untuk menyebarluaskan informasi kepada masyarakat. Sehingga dengan demikian apabila komunikasi berjalan lancar masyarakat akan dapat mengevaluasi berjalannya program ADD.
- 2) Sumber-sumber: sumber-sumber yang dimaksud dalam pelaksanaan program ADD ini adalah :
 - a. Staf pelaksana dari program ADD yaitu Pemerintah daerah pada umumnya dan staf bagian Pemdes Setda Kabupaten Bantul khususnya yang cukup jumlahnya dan mempunyai keahlian dan ketrampilan untuk melaksanakan kebijakan ADD.
 - b. Informasi yang seimbang antara masyarakat kepada Pemerintah Kabupaten dan juga sebaliknya Pemerintah Kabupaten kepada masyarakat untuk kelancaran implementasi kebijakan program ADD.
 - c. Tidak hanya dukungan dari masyarakat sebagai objek dan Pemerintah Kabupaten sebagai subjek, dukungan dari lingkungan juga sangat diperlukan guna mensukseskan implementasi kebijakan program ADD.

- d. Wewenang yang dimiliki implementator untuk melaksanakan kebijakan tidak disalahgunakan untuk kepentingan pribadi dan golongan tertentu.
- 3) Sikap: sikap implementator dalam mendukung suatu implementasi kebijakan harus sesuai dengan porsinya, tergantung dengan sejauh mana wewenang yang dimilikinya.
- 4) Struktur birokrasi: koordinasi yang efektif antar lembaga yang terkait dalam mendukung keberhasilan implementasi program ADD.

F. Definisi Konseptual

1. Implementasi adalah tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam kebijaksanaan.
2. Program adalah sebagai suatu bentuk kegiatan sosial yang terorganisir dengan tujuan yang spesifik, terbatas pada ruang dan waktu. Program biasanya terdiri dari suatu kelompok proyek-proyek yang terhubungkan dari satu atau lebih organisasi pelaksana dan kegiatan-kegiatan.
3. Kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang ditetapkan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu demi kepentingan seluruh masyarakat.

4. Pemberdayaan Masyarakat adalah masyarakat mampu atau mempunyai kemampuan berpartisipasi dalam hal meningkatkan ekonomi, politik dan tentu saja mampu mandiri dalam tatanan kehidupan sosial
5. ADD adalah dana yang dialokasikan oleh Pemerintah Daerah untuk Desa yang bersumber dari bagian dana perimbangan keuangan pusat dan daerah.
6. Implementasi ADD menggunakan variabel-variabel berupa : komunikasi, sumber-sumber (staf, informasi, lingkungan, wewenang) sikap, dan struktur birokrasi.

G. Definisi Operasional

Definisi Operasional adalah spesifikasi kegiatan penelitian dalam mengukur suatu variabel. Definisi operasional memberikan batasan atau arti suatu variabel dengan merinci hal yang harus dikerjakan oleh peneliti untuk mengukur variabel tersebut.¹³

1. Indikator keberhasilan output, outcome, benefit dan impact antara lain:

- a) Bagaimana pemerintah desa mengoptimalkan ADD diselaraskan dengan kemampuan aparat yang ada untuk dirumuskan dalam sebuah kegiatan yang kemudian kegiatan tersebut diukur apakah sudah efektif dan efisien.
- b) Meningkatnya pengetahuan masyarakat tentang Alokasi Dana Desa dan penggunaannya.

- c) Meningkatnya partisipasi masyarakat dalam Musrenbang desa dan pelaksanaan pembangunan desa.
- d) Terjadi sinergi antara kegiatan yang dibiayai ADD dengan program/kegiatan pemerintah lainnya yang ada di desa.
- e) Tingkat penyerapan tenaga kerja lokal pada kegiatan pembangunan desa.
- f) Terjadinya peningkatan pendapatan asli desa.
- g) Pemerataan ADD didesa yang dialiri dana tersebut guna dilaksanakannya pembangunan desa.
- h) Berkurangnya kesenjangan antar desa karena setiap desa mendapatkan dana sesuai dengan yang dibutuhkannya.
- i) Perkembangan ADD dari tahun ke tahun.

2. Indikator keberhasilan pada faktor komunikasi:

Lima unsur dalam komunikasi yaitu: komunikator (siapa yang mengatakan?), komunikan (kepada siapa?), pesan (mengatakan apa?), media (melalui media apa?), dan efek (apa dampaknya?).¹⁴

- a) Informasi yang disampaikan jelas dan tepat sasaran.
- b) Sinergi antar aktor yang berhubungan dengan pelaksanaan program ADD
- c) Isi/pesan yang disampaikan dalam pelaksanaan ADD
- d) Media yang digunakan dalam penyampaian informasi tentang ADD

¹³ Idrus Muhammad (2007), *Metode penulisan Ilmu – Ilmu Sosial (Pendekatan kualitatif dan Kuantitatif)*, Yogyakarta: UII Press.

¹⁴ <http://organisasi.org/analisis-pengertian-komunikasi-dan-5-lima-unsur-komunikasi-menurut-Harold-Laswell> diakses pada 25 November 2009

- e) Dampak yang dirasakan dari adanya penyampaian informasi tentang ADD

3. Indikator keberhasilan pada faktor sumber daya:

- a) Jumlah staf yang memadai yang mempunyai keahlian dan ketrampilan dalam melaksanakan program ADD.
- b) Dukungan dari pihak-pihak terkait guna terlaksananya program ADD dengan baik.

4. Indikator keberhasilan pada Sikap pelaksana:

- a) Para implementator melakukan inisiatif guna kelancaran pelaksanaan program ADD.
- b) Para implementator melaksanakan kewajibannya sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya.

5. Indikator keberhasilan pada Struktur birokrasi

Dalam hal ini struktur birokrasi meliputi aspek kognitif, afektif, dan psikomotorik¹⁵. Aspek kognitif dimana perilaku yang menekankan pada aspek intelektual, seperti pengetahuan, pengertian, dan ketrampilan berfikir. Aspek afektif dimana perilaku yang menekankan pada aspek perasaan dan emosi, seperti minat, sikap, apresiasi dan cara penyesuaian diri. Aspek psikomotorik tulisan tangan, mengetik, berenang, dan mengoperasikan mesin.

- a) Masyarakat mendapatkan informasi dan pelayanan yang dibutuhkan dengan praktis, mudah dan tidak berbelit-belit.

¹⁵ http://id.Wikipedia.org/wiki/Taksonomi_Bloom diakses pada 25 November 2009

- b) Sikap masyarakat dengan adanya pelaksanaan ADD.
- c) Partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan ADD.

H. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan jenis penelitian deskriptif kualitatif yang bersifat pemaparan dan bertujuan untuk memperoleh gambaran lengkap tentang keberadaan komunitas tertentu yang berdiam di tempat tertentu, atau mengenai gejala sosial tertentu atau peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat. Pada penelitian ini, peneliti biasanya sudah memperoleh data awal atau mempunyai pengetahuan awal tentang masalah yang akan diteliti.

Dalam hal ini peneliti mengambil judul “Implementasi Program ADD dalam Menunjang Pembangunan Desa studi bagian Pemerintah Desa Setda Kabupaten Bantul”. Masalah yang dikemukakan adalah faktor-faktor apakah yang menyebabkan keberhasilan program ADD dalam menunjang pembangunan desa di Pemda bagian pemerintah Desa Setda Kabupaten Bantul.

2. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian dilakukan di Pemda bagian pemerintah Desa Setda Kabupaten Bantul kompleks Parasmya jln. Robert Wolter No. 1 Bantul 55711.

Dalam setiap daerah permasalahan pasti akan muncul dan selalu ada, namun tidak semua daerah mempunyai permasalahan yang sama.

Dengan pertimbangan waktu yang tersedia, jarak yang ditempuh tenaga dan biaya yang harus dikeluarkan oleh penulis, maka penulis mengambil keputusan untuk melakukan penelitian di Kabupaten Bantul.

Dengan pertimbangan seperti tersebut diatas pula maka penulis mengambil sampel desa pada kelurahan Tamantirto, selain itu Tamantirto lebih diketahui oleh penulis dibandingkan dengan desa lainnya sehingga diharapkan tidak sulit dalam memperoleh data yang dibutuhkan.

3. Unit Analisis

Dalam penulisan penelitian ini objek yang akan diteliti adalah Pemda bagian pemerintah Desa Setda Kabupaten Bantul, masyarakat Bantul serta pihak-pihak yang terkait dalam dilaksanakannya penelitian ini.

4. Teknik Pengumpulan Data

Data penelitian yang diperoleh untuk mengumpulkan data dapat diperoleh melalui data primer dan data skunder. Data primer merupakan data yang didapat dari sumber pertama baik dari individu maupun perseorangan seperti hasil wawancara, dll. Data skunder merupakan data primer yang telah diolah lebih lanjut dan disajikan oleh pengumpul data primer atau pihak lain seperti dalam bentuk tabel atau diagram.

Teknik pengumpulan data yang dilakukan penulis dalam penelitian ini adalah :

1. Observasi

Ilmu pengetahuan dimulai dengan observasi dan selalu harus kembali kepada observasi untuk mengetahui kebenaran ilmu itu. Observasi dilakukan untuk memperoleh informasi tentang kelakuan manusia seperti terjadi dalam kenyataan. Dengan observasi kita dapat memperoleh gambaran yang lebih jelas tentang kehidupan sosial, yang sukar diperoleh dengan metode lain. Observasi juga dilakukan bila belum banyak keterangan dimiliki tentang masalah yang kita selidiki. Observasi diperlukan untuk menjajaknya dan juga berfungsi sebagai eksplorasi. Dari hasil ini kita dapat memperoleh gambaran yang lebih jelas tentang masalahnya dan mungkin petunjuk-petunjuk tentang cara pemecahannya.¹⁶

2. Wawancara

Wawancara atau interview adalah suatu bentuk komunikasi verbal semacam percakapan yang bertujuan memperoleh informasi. Dalam wawancara pertanyaan dan jawaban diberikan secara verbal. Biasanya komunikasi dilakukan dalam keadaan saling berhadapan, dan komunikasi dapat dilakukan melalui telepon.

Maksud mengadakan wawancara antara lain mengkonstruksi mengenai orang, kejadian, kegiatan organisasi, perasaan, motivasi, merekonstruksi kebulatan-kebulatan,

¹⁶ Nasution S. 1996. *Metode Research (Penelitian Ilmiah)*. Jakarta. Bumi Aksara, hal 106)

memproyeksikan kebulatan-kebulatan yang telah diharapkan pada masa mendatang, memferivikasi konstruksi yang dikembangkan oleh penulis.¹⁷

3. Dokumentasi

Data dari dokumentasi akan digunakan sebagai data sekunder dan data pendukung setelah observasi dan wawancara. Termasuk dalam data ini adalah dokumen-dokumen resmi desa dan juga dari instansi-instansi pemerintah terkait.

4. Kuesioner

Kuesioner merupakan suatu bentuk instrumen pengumpulan data yang sangat fleksibel dan relatif mudah digunakan. Data yang diperoleh lewat penggunaan kuesioner adalah data yang kita kategorikan sebagai data faktual. Oleh karena itu reabilitas hasilnya sangat banyak tergantung pada subjek penelitian sebagai responden, sedangkan pihak peneliti dapat mengupayakan peningkatan reabilitas itu dengan cara penyajian kalimat-kalimat yang jelas dan disampaikan dengan strategi yang tepat.¹⁸

5. Teknik Analisis Data

Dalam penelitian ini penulis menggunakan analisis kualitatif yang seringkali digunakan dalam penelitian sosial. Hal ini disebabkan gejala sosial seringkali tidak dapat ditunjukkan secara kuantitatif, tidak dapat diukur. Metodologi penelitian kualitatif adalah suatu upaya yang

sistematis dalam penelitian sosial. Termasuk didalamnya adalah kaidah dan teknik untuk memuaskan keingintahuan peneliti pada suatu gejala sosial, atau cara untuk menemukan kebenaran dalam memperoleh pengetahuan baru.¹⁹

Penelitian kualitatif biasanya dimulai dengan suatu pertanyaan penilaian tentang suatu hal. Penelitian kualitatif merupakan alat untuk melihat sejauh mana suatu proses terjadi pada gejala sosial. Penelitian kualitatif pada umumnya menilai fakta atau gejala sosial yang diteliti tidak menggunakan angka, melainkan cukup menggunakan standar mutu atau kualitas.

Karena menggunakan penelitian relatif atau tidak pasti, maka ada yang mengatakan hasil penelitian kualitatif itu tidak obyektif. Untuk menghindari hal itu, maka diupayakan tidak hanya menggunakan analisis kualitatif, tetapi juga analisis kuantitatif.

¹⁷ Lincoln dan Guba dalam Moeloeng, 1989, hlm 135

¹⁸ Azwar Saifuddin. MA. 1997, *Metode Penelitian*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta hal 101

¹⁹ Ghony Djunaidi, 1997, *Dasar-Dasar Penelitian Kualitatif*, PT Bina Ilmu, Surabaya