

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Setelah sekian tahun bergulirnya otonomi di negeri ini, telah banyak dampak positif dan dampak negatif yang kita rasakan. Sebagian besar daerah otonom bahkan ditingkat yang paling bawah (Desa) yang ada di Indonesia pada saat ini sudah menjalankan sistem pemerintahan yang demokratis, transparan dan akuntabel (*good governance*). Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah dengan regulasi lanjutan hendaknya segaris dengan tujuan transformasi Desa menuju demokrasi, mandiri dan sejahtera. Dengan munculnya Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah yang kemudian dijabarkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 tentang Desa telah memberi kewenangan kepada Desa untuk menjalankan pembangunan Desa berdasarkan produk hukum Desa yang disebut Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJM-Desa). Jaminan regulasi di atas bahwa Desa memiliki otonomi dalam perencanaan pembangunan ternyata tidak diimbangi oleh kapasitas keuangan yang memadai.

Di satu sisi, Alokasi Dana Desa yang merupakan hak Desa dari dana perimbangan pemerintah yang disalurkan melalui Kabupaten ternyata tidak sepenuhnya sampai ke Desa.<sup>1</sup> Sampai kemudian disahkannya Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa pada tanggal 15 Januari 2014 seolah membawa harapan baru bagi masyarakat pedesaan, pasalnya pengaturan tentang Desa mengalami perubahan secara signifikan. Dari sisi regulasi, Desa tidak lagi menjadi bagian dari Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan

---

<sup>1</sup> Ashari, Dina M, Borni K, dkk. *Pengelolaan Keuangan dan Aset Desa*. Yogyakarta: Institute for Research and Empowerment (IRE), 2013. Hal 3

Daerah. Desa-desanya di Indonesia akan mengalami reposisi dan pendekatan baru dalam pelaksanaan pembangunan dan tata kelola pemerintahannya.

Pada hakikatnya Undang-undang Desa memiliki visi dan rekayasa yang memberikan kewenangan luas kepada Desa 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.<sup>2</sup> Undang-Undang Desa juga memberi jaminan yang lebih pasti bahwa setiap Desa akan menerima dana dari pemerintah melalui Anggaran Negara dan Daerah yang jumlahnya berlipat, jauh diatas jumlah yang selama ini tersedia dalam Anggaran Desa. Kebijakan ini memiliki konsekuensi terhadap proses pengelolaannya yang seharusnya dilaksanakan secara profesional, efektif dan efisien, serta akuntabel yang didasarkan pada prinsip-prinsip manajemen publik yang baik agar terhindarkan dari resiko terjadinya penyimpangan, penyelewengan dan korupsi.

Dalam Undang Undang Nomor 6 Tahun 2014 menjelaskan bahwa kewenangan dari desa meliputi:<sup>3</sup>

1. Kewenangan berdasarkan hak asal usul.
2. Kewenangan lokal berskala Desa.
3. Kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.

---

<sup>2</sup> Dina M dan Suci H. *Pengelolaan&Pertanggungjawaban Keuangan Desa*. Yogyakarta: Forum Pengembangan Pembaruan Desa, 2014. Hal 31

<sup>3</sup> Undang Undang No. 6 tahun 2014, Pasal 19.

4. Kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa Pasal 72 disebutkan sumber [pendapatan](#) Desa berasal dari:<sup>4</sup>

1. [Pendapatan Asli Desa](#) terdiri atas hasil usaha, hasil aset, swadaya dan partisipasi, gotong royong, dan lain-lain [Pendapatan Asli Desa](#)
2. Alokasi dari [APBN](#) dalam belanja transfer ke daerah/desa;
3. Bagian dari **hasil pajak daerah** dan [retribusi daerah Kabupaten/Kota](#); paling sedikit 10% dari pajak dan [retribusi daerah](#)
4. **Alokasi dana Desa** yang merupakan bagian dari [dana perimbangan](#) yang diterima [Kabupaten/Kota](#); paling sedikit 10% dari [dana perimbangan](#) yang diterima [Kabupaten/Kota](#) dalam [APBD](#) setelah dikurangi Dana Alokasi Khusus
5. **Bantuan Keuangan** dari [APBD](#) Provinsi dan [APBD Kabupaten/Kota](#);
6. [Hibah](#) dan sumbangan yang tidak mengikat dari pihak ketiga; dan lain-lain [pendapatan](#) Desa yang sah.

Dalam kaitannya dengan Alokasi Dana Desa (ADD), Pemerintah Kabupaten Kulonprogo telah mengeluarkan Peraturan Daerah nomor 4 Tahun 2015 tentang Keuangan Desa dan di atur lebih lanjut dalam Peraturan Bupati Nomor 21 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pembagian dan Penetapan Rincian Dana Desa Tahun Anggaran 2015. Kabupaten Kulonprogo merupakan salah satu Kabupaten yang menerapkan prinsip pembagian secara

---

<sup>4</sup> Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa Pasal 72 dan Ayat 1

merata dalam pengalokasian Dana Desa, yaitu sebesar 90% dibagi secara merata keseluruhan Desa dan 10 % dibagi secara proporsional dihitung berdasarkan jumlah penduduk desa, luas wilayah desa, angka kemiskinan desa, dan tingkat kesulitan geografis.<sup>5</sup>

Desa Tanjungharjo, Kecamatan Nanggulan, Kabupaten Kulonprogo merupakan suatu kawasan pedesaan yang terjangkau, terbuka atas berbagai akses modernisasi. Baik dari letak geografis yang relatif dekat dengan Ibukota Daerah Istimewa Yogyakarta serta heterogenitas masyarakatnya, walaupun sebagian besar dari warganya masih bergerak di sektor pertanian dan perikanan. Sektor pertanian dan perikanan di Desa Tanjungharjo merupakan produk unggulan dari Kabupaten Kulonprogo. Terbukti dari perlombaan pertanian maupun perikanan Desa Tanjungharjo selalu ditunjuk untuk mewakili Kabupaten Kulonprogo baik ditingkat Provinsi maupun skala Nasional. Berbagai penghargaan dalam pertanian yang disebut "*Kawigaten*" telah berulang kali diperoleh Desa Tanjungharjo. Selanjutnya Desa Tanjungharjo dijadikan sebagai Desa percontohan kepada Desa-desain lain di Kabupaten Kulonprogo dalam sektor Pertanian maka pemerintah Desa dituntut untuk lebih berkembang dan maju dalam sektor tersebut. Dalam proses untuk lebih memajukan sektor pertanian maka diperlukan peran serta Pemerintah dalam pengembangan dan pemberdayaan kelompok di Desa Tanjungharjo sehingga menarik untuk diteliti lebih lanjut bagaimana peran Pemerintah Desa Tanjungharjo dalam hal pertanian.

Selain maju pada sektor pertanian Desa Tanjungharjo juga memiliki unggulan lain pada sektor perikanan, terbukti dari kepercayaan pemerintah Kabupaten Kulonprogo membangun sebuah pasar ikan di Desa Tanjungharjo, pasar ikan ini merupakan yang terbesar di Kabupaten Kulonprogo untuk selanjutnya Kecamatan Nanggulan di tunjuk sebagai kawasan

---

<sup>5</sup> Peraturan Bupati Nomor 21 Tahun 2015 pasal 5 ayat 1

“*Minapolitan*” di Kabupaten Kulonprogo. Dinas Kelautan, Perikanan, dan Peternakan Kabupaten Kulonprogo mempercayakan pengelolaan pasar ikan tersebut kepada Pemerintah Desa Tanjungharjo dan diharapkan agar pasar ikan tersebut dapat berkembang pesat bahkan kawasan minapolitan menjadi penghasil ikan terbesar di Daerah Istimewa Yogyakarta.<sup>6</sup> Dengan dibangunnya pasar ikan tersebut maka akan meningkatkan Pendapatan Asli Desa (PAD) dan menambah juga produktifitas masyarakat. Hal tersebut terbukti dengan bertambahnya kelompok masyarakat yang bergerak dalam pembibitan ikan yang semula berjumlah lima kelompok, sekarang menjadi sembilan kelompok setelah dibangunnya pasar ikan tersebut.

Dalam kaitanya dengan munculnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 atau yang biasa disebut Undang-Undang Desa diharapkan mampu untuk lebih berpihak kepada Desa dan mampu membangun Desa yang lebih maju dan mandiri. Perlu diteliti lebih lanjut apakah Desa Tanjungharjo yang merupakan subyek penelitian juga terkena dampak positif terhadap munculnya Undang-Undang Desa tersebut. Setelah ditetapkanya Undang-Undang Desa Besar Alokasi Dana Desa secara keseluruhan di Desa Tanjungharjo adalah sebesar Rp. 1.155.181.263,00 yang bersumber dari ADD adalah sebesar Rp. 57.133.268,00 setiap bulannya atau Rp. 685.830.723,00 dalam satu tahun. Selanjutnya dari Dana Desa yang bersumber dari APBN sebesar Rp.310.397.000,00 untuk satu tahun anggaran. Berikut data mengenai penerimaan Alokasi Dana di Desa Tanjungharjo tahun 2015.

### **TABEL 1.1**

---

<sup>6</sup> Dikutip <http://jogja.antaranews.com/berita/335664/dkkp-kulon-progo-bangun-pasar-ikan-nanggulan> 5 januari 2016 pukul 21.30

### Penerimaan Alokasi Dana Desa di Desa Tanjungharjo tahun 2015

No	Nama Anggaran	Jumlah
1	<b>ADD</b>	Rp. 685.830.723,00
2	<b>DD</b>	Rp. 310.397.000,00
3	<b>PAD</b>	Rp. 35.964.147,00
4	<b>Bantuan dari Pemerintah Kabupaten</b>	Rp. -
5	<b>Bagi Hasil Retribusi dan Pajak</b>	Rp.37.132.393,00
6	<b>Lain-lain</b>	Rp. 85.857.000,00
<b>Total</b>		<b>Rp. 1.155.181.263,00</b>

Sumber : Laporan Pertanggungjawaban Realisasi Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Tahun Anggaran 2015

Selanjutnya dalam pelaksanaan Alokasi Dana Desa (ADD) di Desa Tanjungharjo perlu diteliti lebih lanjut tentang pemanfaatannya dan pengelolaannya agar tepat sasaran. Kemudian Sumber Daya Manusia yang merupakan elemen penting dalam pengelolaan perlu diketahui apakah sudah sesuai dengan regulasi penggunaan Alokasi Dana Desa yang ada, karena kemampuan Sumber Daya Manusia yang ada akan sangat mempengaruhi terlaksananya program atau kegiatan yang direncanakan. Dikarenakan seringkali dijumpai pada kemampuan pengelola anggaran baik dari unsur pemerintah Desa maupun lembaga masyarakat di banyak Desa dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pengendalian program atau kegiatan belum baik dan sesuai dengan regulasi dan tujuan utama kebijakan Alokasi Dana Desa.

Lebih lanjut mengenai pemilihan lokasi penelitian dalam kasus pelaksanaan kebijakan Alokasi Dana Desa pasca ditetapkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2015 yang sudah dilakukan di Desa Tanjungharjo adalah karena ketertarikan penulis dengan pengelolaan anggaran dari sebuah Desa yang merupakan Desa percontohan dari sebuah Kabupaten. Selain itu dalam sebuah penelitian singkat yang dilakukan oleh peneliti, Desa Tanjungharjo mengalami perkembangan dan kemajuan yang sangat pesat dalam hal pembangunan. Perbedaan dapat dilihat dikarenakan pada tahun 2014, peneliti melakukan sebuah kegiatan Kuliah Kerja Nyata di Desa Tanjungharjo. Terkait dengan perkembangan yang banyak terlihat di berbagai sektor ditambah dengan Desa Tanjungharjo merupakan Desa Percontohan dalam sektor pertanian dan perikanan tersebut maka peneliti memilih Desa Tanjungharjo, Kecamatan Nanggulan, Kabupaten Kulonprogo sebagai lokasi penelitian. Selanjutnya perlu diketahui bagaimana strategi dan kebijakan yang di ambil dari Pelaksana Kebijakan dalam hal ini adalah Aparatur Desa Tanjungharjo dalam pengelolaan anggaran perlu diketahui lebih lanjut guna memperoleh manfaat yang sebesar-besarnya dalam kehidupan yang akan datang.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana Kebijakan Alokasi Dana Desa setelah di Implementasikannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 di Desa Tanjungharjo, Kecamatan Nanggulan, Kabupaten Kulonprogo Tahun 2015?
2. Bagaimana perkembangan Desa Tanjungharjo, Kecamatan Nanggulan, Kabupaten Kulonprogo setelah adanya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014?

### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui Implementasi Kebijakan Alokasi Dana Desa di Desa Tanjungharjo, Kecamatan Nanggulan, Kabupaten Kulonprogo Tahun 2015.
2. Untuk mengetahui apa yang mempengaruhi pelaksanaan Alokasi Dana Desa di Desa Tanjungharjo, Kecamatan Nanggulan, Kabupaten Kulonprogo Tahun 2015.

### **D. Manfaat Penelitian**

#### **1. Manfaat Secara Ilmiah**

Diharapkan dapat menjadi media untuk mengaplikasikan berbagai teori yang dipelajari, sehingga akan berguna dalam pengembangan pemahaman, penalaran, dan pengalaman penulis, juga berguna bagi pengembangan ilmu pengetahuan dalam bidang ilmu sosial dan politik, khususnya ilmu pemerintahan, sehingga dapat dikembangkan lebih lanjut dalam penelitian-penelitian berikutnya.

#### **2. Manfaat Secara Teknis**

Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan akan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

- a. Diharapkan akan memberikan masukan pada pihak-pihak yang berkepentingan untuk mengambil keputusan dan sebagai bahan kajian bagi pihak yang terkait dengan kebijakan ini, sehingga dapat mengoptimalkan keberhasilan kebijakan.
- b. Secara subjektif diharapkan penelitian ini dapat menjadi suatu tahap untuk melatih dan mengembangkan kemampuan berfikir secara sistematis dan teoritis dalam memecahkan suatu permasalahan secara objektif dan kritis melalui suatu



karya ilmiah, sehingga diperoleh suatu kesimpulan yang bersifat teruji dan berguna.

## **E. Kerangka Teori**

### **1. Kebijakan Publik**

Menurut Eyestone<sup>7</sup> kebijakan publik ialah “*the relationship of governmental unit to its environment*” (antar hubungan yang berlangsung di antara unit/satuan pemerintah dengan lingkungannya). Demikian pula definisi yang pernah dikemukakan oleh Wilson<sup>8</sup> yang merumuskan kebijakan publik sebagai berikut:

“*The actions, objectives, and pronouncements of government on particular matters, they take (or fail to take) to implement them, and the explanations they give for what happens (or does not happens)*” (tindakan-tindakan, tujuan-tujuan, dan pernyataan-pernyataan dari pemerintah mengenai masalah-masalah tertentu, langkah-langkah yang telah/sedang diambil (atau gagal diambil) untuk diimplementasikan, dan penjelasan-penjelasan yang diberikan oleh mereka menenai apa yang telah terjadi (atau tidak terjadi).

Sedangkan menurut Thomas R. Dye<sup>9</sup> yang menyatakan bahwa kebijakan publik adalah “*whatever government choose to do or not to do*” (pilihan tindakan apapun yang ingin dilakukan maupun yang tidak ingin dilakukan oleh pemerintah). Menurut Chief J. O. Udoji,<sup>10</sup> kebijakan publik sebagai suatu tindakan bersanksi yang mengarah pada tujuan tertentu yang saling berkaitan dan mempengaruhi sebagian besar warga masyarakat. Sedangkan menurut Lemeiux,<sup>11</sup> kebijakan publik merupakan produk aktivitas-aktivitas yang dimaksudkan untuk memecahkan masalah-masalah publik yang terjadi di lingkungan yang dilakukan oleh aktor-aktor politik yang hubungannya terstruktur. Keseluruhan proses aktivitas itu berlangsung

---

<sup>7</sup> Solichin Abdul Wahab. *Analisis Kebijakan, Dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik*. Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2014. Hal 13

<sup>8</sup> *Ibid.* Hal 14

<sup>9</sup> Solichin Abdul Wahab. *Analisis Kebijakan, Dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik*. Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2014. Hal 14

<sup>10</sup> *Ibid.* Hal 15

<sup>11</sup> Subarsono, *Analisis Kebijakan Publik*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005. Hal 26

sepanjang waktu. Dari definisi kebijakan publik diatas, menyadari bahwa semua pembuatan kebijakan publik itu akan selalu melibatkan pemerintah, dengan cara tertentu. Itulah sebabnya kebijakan, dalam bidang apapun dan untuk merealisasikan tujuan apapun, akan diberi makna sebagai kebijakan publik jika sebagian digagas, dikembangkan, dirumuskan, atau dibuat oleh instansi-instansi, serta melibatkan (langsung atau tidak langsung) pejabat-pejabat pemerintahan.

Kebijakan publik itu merupakan sebuah aktivitas yang khas, dalam artian ia mempunyai ciri-ciri tertentu yang agaknya tidak dimiliki oleh kebijakan jenis lain. Ciri-ciri khusus yang melekat pada kebijakan-kebijakan publik bersumber pada kenyataan bahwa kebijakan itu lazimnya dipikirkan, didesain, dirumuskan dan diputuskan, menurut David Easton,<sup>12</sup> disebut sebagai orang-orang yang memiliki otoritas (*public authorities*) dalam sistem politik. Di sistem politik atau masyarakat modern yang kompleks, mereka itu adalah para eksekutif, legislator, hakim, administrator, monarki dan sejenisnya.

Konsep kebijakan publik, yang secara rinci akan dijelaskan di bawah ini:

1. Kebijakan publik lebih merupakan tindakan yang sengaja dilakukan dan mengarah pada tujuan tertentu, daripada sekadar sebagai bentuk atau tindakan menyimpang yang serba acak (*at random*), asal-asal dan serba kebetulan. Kebijakan-kebijakan publik, semisal kebijakan modern, bukan merupakan tindakan yang serba kebetulan, melainkan tindakan yang direncanakan.
2. Kebijakan pada hakikatnya terdiri atas tindakan-tindakan yang saling berkait dan berpola, mengarah pada tujuan tertentu yang dilakukan oleh pejabat-pejabat pemerintah dan bukan keputusan-keputusan yang berdiri sendiri.

---

<sup>12</sup> Solichin Abdul Wahab. *Analisis Kebijakan, Dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik*. Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2014. Hal 17-18

3. Kebijakan itu ialah apa yang nyatanya dilakukan pemerintah dalam bidang-bidang tertentu.
4. Kebijakan publik mungkin berbentuk positif, mungkin pula negatif. Dalam bentuknya yang positif, kebijakan publik mungkin akan mencakup beberapa bentuk tindakan pemerintahan yang dimaksudkan untuk mempengaruhi penyelesaian atas masalah tertentu. Sementara dalam bentuknya yang negatif, ia kemungkinan meliputi keputusan-keputusan pejabat-pejabat pemerintahan untuk tidak bertindak atau tidak melakukan tindakan apapun dalam masalah-masalah dimana campur tangan pemerintah itu sebenarnya justru amat diperlukan.

## **2. Implementasi Kebijakan Publik**

Studi Implementasi, mau tidak mau, akan memasuki ranah permasalahan konflik, keputusan-keputusan yang pelik, isu-isu mengenai siapa memperoleh apa, dan berapa banyak dari suatu kebijakan. Oleh sebab itu, tidak terlalu salah jika dikatakan implementasi kebijakan merupakan aspek yang sangat penting dari keseluruhan proses kebijakan. Pelaksanaan kebijakan adalah sesuatu hal yang penting daripada pembuat kebijakan. Kebijakan-kebijakan akan berupa impian dan rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip jika tidak diimplementasikan. Dalam implementasi kebijakan yang melibatkan banyak organisasi/instansi pemerintah, sebenarnya dilihat dari tiga sudut pandang yakni:

- a. Pemrakarsa/pembuat kebijakan (*the center* atau pusat)
- b. Pejabat-pejabat pelaksana lapangan (*the periphery*), dan

- c. Aktor-aktor di luar badan-badan pemerintahan kepada siapa program itu ditujukan, yakni kelompok sasaran (*target group*).<sup>13</sup>

Selanjutnya Mazmanian dan Sabatier,<sup>14</sup> menjelaskan lebih lanjut tentang konsep implementasi kebijakan sebagaimana berikut: “Memahami apa yang kenyatannya terjadi sesudah program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yaitu kejadian-kejadian atau kegiatan yang timbul setelah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan negara, yaitu mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian”. Secara garis besar dapat dikatakan bahwa fungsi implementasi kebijakan adalah untuk membentuk suatu hubungan yang memungkinkan tujuan-tujuan atau sasaran kebijakan negara diwujudkan sebagai “*Out come*“ (hasil akhir) kegiatan-kegiatan yang dilakukan pemerintah. Sebab itu fungsi implementasi mencakup pula penciptaan apa yang dalam ilmu kebijakan negara tersebut “*Policy delivery system*” (sistem penyampaian/penerusan kebijakan negara) yang biasanya terdiri dari cara-cara atau sarana tertentu yang dirancang/didesain secara khusus serta diarahkan menuju tercapainya tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran yang dikehendaki. Kepatuhan menunjuk pada apakah para implementor patuh terhadap prosedur atau standar aturan yang telah ditetapkan. Sementara untuk “*what’s happening*” (apa yang terjadi) mempertanyakan bagaimana proses implementasi itu dilakukan, hambatan apa yang muncul, apa yang berhasil dicapai, mengapa, dan sebagainya.

Sementara itu Cleaves menyatakan bahwa: “Keberhasilan atau kegagalan implementasi dapat dievaluasi dari sudut kemampuannya secara nyata dalam

---

<sup>13</sup> Solichin Abdul Wahab. *Analisis Kebijakan, Dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik*. Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2014. Hal 130-131

<sup>14</sup> Solichin Abdul Wahab Abdul. *Analisis Kebijaksanaan, Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. PT. Bumi Aksara, Jakarta, 2008. Hal 82-84

meneruskan/mengoperasionalkan program-program yang telah dirancang sebelumnya. Sebaliknya keseluruhan proses implementasi kebijakan dapat dievaluasikan dengan cara mengukur atau membandingkan antara hasil akhir dari program-program tersebut dengan tujuan-tujuan kebijakan”.<sup>15</sup>

Berdasarkan pada pendapat tersebut di atas, nampak bahwa implementasi kebijakan tidak hanya terbatas pada tindakan atau perilaku badan alternatif atau unit birokrasi yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan kepatuhan dari target grup, namun lebih dari itu juga berlanjut dengan jaringan kekuatan politik sosial ekonomi yang berpengaruh pada perilaku semua pihak yang terlibat dan pada akhirnya terdapat dampak yang diharapkan maupun yang tidak diharapkan.

Menurut teori George C. Edwards III,<sup>16</sup> Implementasi Kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yakni:

a. Komunikasi

Keberhasilan Implementasi Kebijakan mensyaratkan agar implementator mengetahui apa yang harus dilakukan, apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (target group) sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Implementasi akan berjalan efektif apabila ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan kebijakan dipahami oleh individu-individu yang bertanggung jawab dalam pencapaian tujuan kebijakan. Kejelasan ukuran dan tujuan kebijakan dengan demikian perlu dikomunikasikan secara tepat dengan para pelaksana. Konsistensi atau keseragaman dari ukuran dasar dan tujuan perlu dikomunikasikan sehingga implementor mengetahui secara tepat ukuran maupun tujuan kebijakan itu.

Komunikasi dalam organisasi merupakan suatu proses yang amat kompleks dan

---

<sup>15</sup>Solichin Abdul Wahab. , *Analisis Kebijaksanaan*, Bumi Aksara, Jakarta. Hal 82

<sup>16</sup> Subarsono, *Analisis Kebijakan Publik*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005. Hal 90-92

rumit. Seseorang bisa menahannya hanya untuk kepentingan tertentu, atau menyebarkanluaskannya. Di samping itu sumber informasi yang berbeda juga akan melahirkan interpretasi yang berbeda pula. Agar implementasi berjalan efektif, siapa yang bertanggungjawab melaksanakan sebuah keputusan harus mengetahui apakah mereka dapat melakukannya. Sesungguhnya implementasi kebijakan harus diterima oleh semua personel dan harus mengerti secara jelas dan akurat mengenai maksud dan tujuan kebijakan. Jika para pembuat kebijakan telah melihat ketidakjelasan spesifikasi kebijakan sebenarnya mereka tidak mengerti apa sesungguhnya yang akan diarahkan. Para implemetor kebijakan bingung dengan apa yang akan mereka lakukan sehingga jika dipaksakan tidak akan mendapatkan hasil yang optimal. Tidak cukupnya komunikasi kepada para implementor secara serius mempengaruhi implementasi kebijakan.

b. Sumber Daya

Walaupun isi kebijakan sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementator kekurangan sumber daya untuk melaksanakan, implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumber daya tersebut akan berwujud sumber daya manusia, yakni kompetensi implementator, dan sumber daya finansial. Tidak menjadi masalah bagaimana jelas dan konsisten implementasi program dan bagaimana akuratnya komunikasi dikirim. Jika personel yang bertanggungjawab untuk melaksanakan program kekurangan sumberdaya dalam melakukan tugasnya. Komponen sumberdaya ini meliputi jumlah staf, keahlian dari para pelaksana, informasi yang relevan dan cukup untuk mengimplementasikan kebijakan dan pemenuhan sumber-sumber terkait dalam pelaksanaan program, adanya kewenangan

yang menjamin bahwa program dapat diarahkan kepada sebagaimana yang diharapkan, serta adanya fasilitas-fasilitas pendukung yang dapat dipakai untuk melakukan kegiatan program seperti dana dan sarana prasarana. Sumberdaya manusia yang tidak memadai (jumlah dan kemampuan) berakibat tidak dapat dilaksanakannya program secara sempurna karena mereka tidak bisa melakukan pengawasan dengan baik. Jika jumlah staf pelaksana kebijakan terbatas maka hal yang harus dilakukan meningkatkan skill/kemampuan para pelaksana untuk melakukan program. Untuk itu perlu adanya manajemen SDM yang baik agar dapat meningkatkan kinerja program. Kenyataan dilapangan bahwa tingkat pusat tidak tahu kebutuhan yang diperlukan para pelaksana dilapangan. Kekurangan informasi/pengetahuan bagaimana melaksanakan kebijakan memiliki konsekuensi langsung seperti pelaksana tidak bertanggungjawab, atau pelaksana tidak ada di tempat kerja sehingga menimbulkan in efisien. Implementasi kebijakan membutuhkan kepatuhan organisasi dan individu terhadap peraturan pemerintah yang ada.

c. Disposisi

Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementator, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokrasi. Apabila implementator memiliki disposisi yang baik, maka dia akan menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Salah satu faktor yang mempengaruhi efektifitas implementasi kebijakan adalah sikap implementor. Jika implemetor setuju dengan bagian-bagian isi dari kebijakan maka mereka akan melaksanakan dengan senang hati tetapi jika pandangan mereka berbeda dengan pembuat kebijakan maka proses implementasi akan mengalami banyak masalah. Ada tiga bentuk sikap/respon

implementor terhadap kebijakan; kesadaran pelaksana, petunjuk/arahan pelaksana untuk merespon program kearah penerimaan atau penolakan, dan intensitas dari respon tersebut. Para pelaksana mungkin memahami maksud dan sasaran program namun seringkali mengalami kegagalan dalam melaksanakan program secara tepat karena mereka menolak tujuan yang ada didalamnya sehingga secara sembunyi mengalihkan dan menghindari implementasi program. Disamping itu dukungan para pejabat pelaksana sangat dibutuhkan dalam mencapai sasaran program. Dukungan dari pimpinan sangat mempengaruhi pelaksanaan program dapat mencapai tujuan secara efektif dan efisien.

d. Struktur Birokrasi

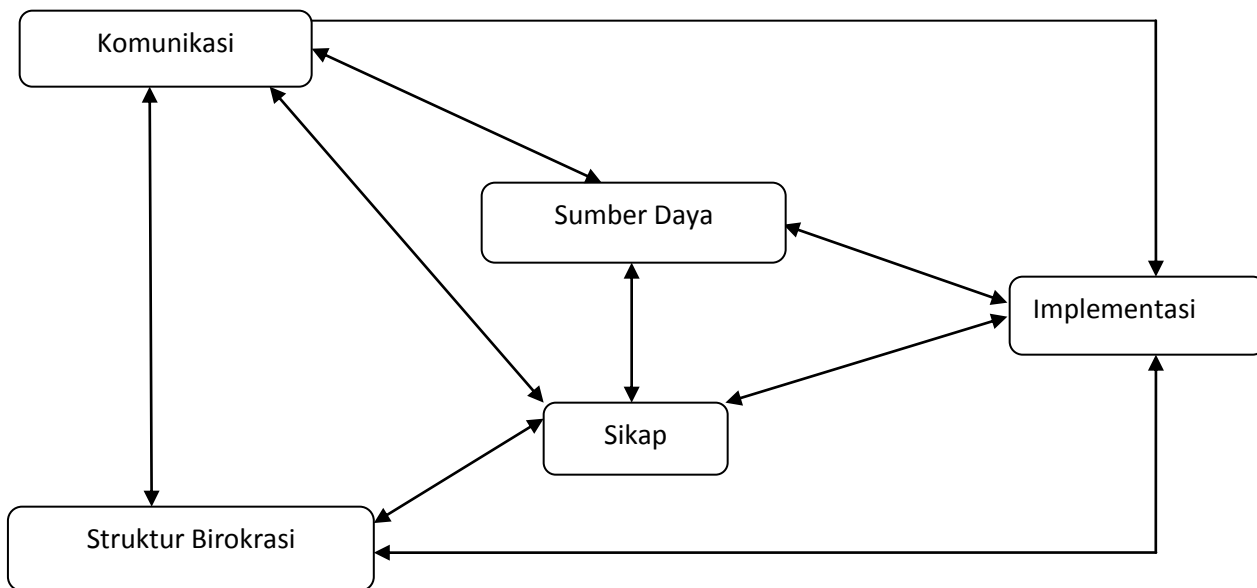
Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Struktur organisasi yang telah panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan *red-tape*, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks. Membahas badan pelaksana suatu kebijakan, tidak dapat dilepaskan dari struktur birokrasi. Struktur birokrasi adalah karakteristik, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi berulang-ulang dalam badan-badan eksekutif yang mempunyai hubungan baik potensial maupun nyata dengan apa yang mereka miliki dalam menjalankan kebijakan. Bila sumberdaya cukup untuk melaksanakan suatu kebijakan dan para implementor mengetahui apa yang harus dilakukan, implementasi masih gagal apabila struktur birokrasi yang ada menghalangi koordinasi yang diperlukan dalam melaksanakan kebijakan. Kebijakan yang kompleks membutuhkan kerjasama banyak orang, serta pemborosan sumberdaya akan mempengaruhi hasil implementasi. Perubahan yang dilakukan tentunya akan



mempengaruhi individu dan secara umum akan mempengaruhi sistem dalam birokrasi.

**Gambar 1.1**

**Model Implementasi menurut G. C. Edward III<sup>17</sup>**



Sedangkan Donald van Meter dan Carl van Horn<sup>18</sup> di teori mereka beranjak dari suatu argument bahwa perbedaan-perbedaan dalam proses implementasi akan dipengaruhi oleh sifat kebijakan yang akan dilaksanakan. Hal lain yang juga dikemukakan oleh kedua ahli tersebut adalah jalan yang menghubungkan antara kebijakan dan kinerja dipisahkan oleh sejumlah variabel bebas (*independent variable*) yang saling berkaitan. Variabel tersebut ialah:

- a) Standar/ukuran dan tujuan kebijakan
- b) Sumber-sumber kebijakan
- c) Ciri-ciri atau karakteristik badan/instansi pelaksanaan.

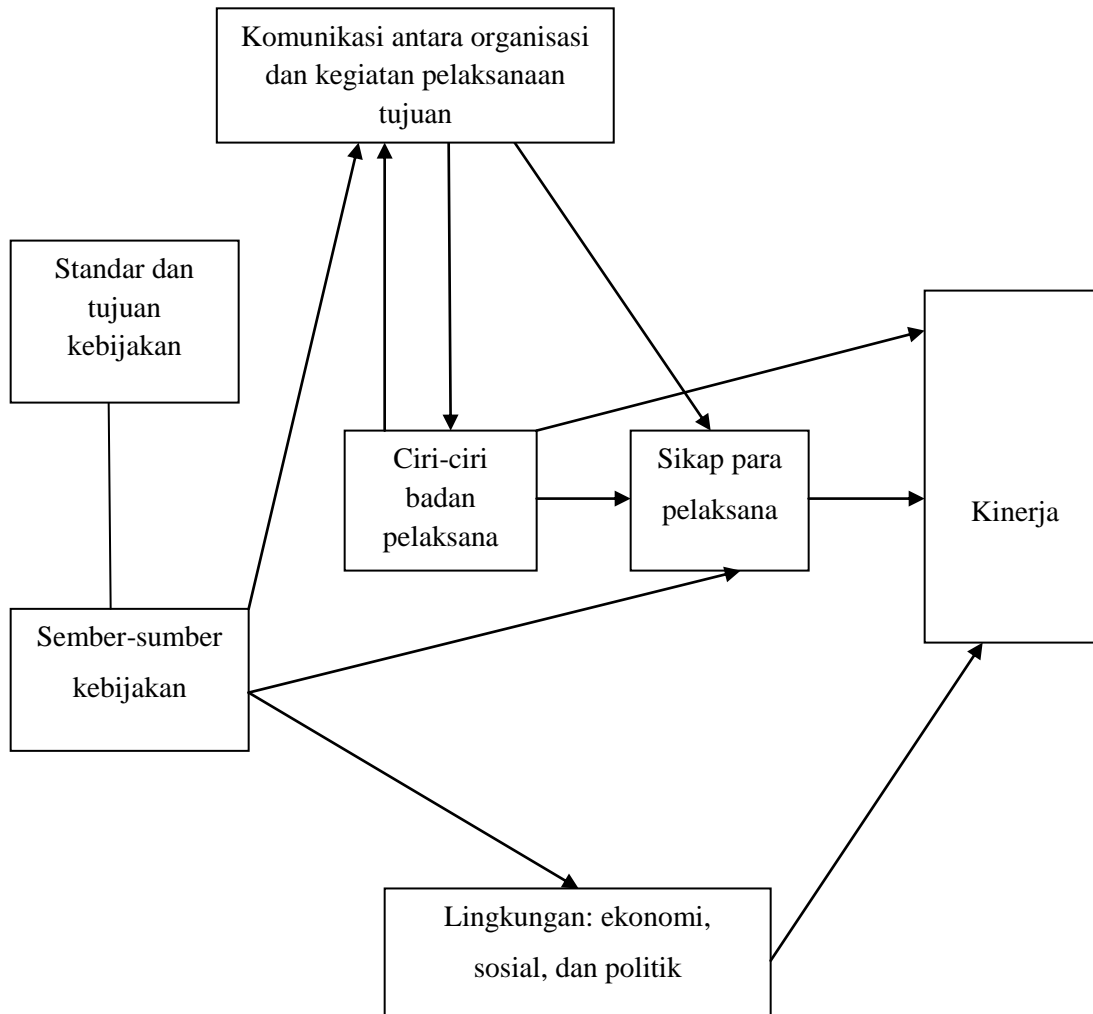
<sup>17</sup> Subarsono, *Analisis Kebijakan Publik*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005. Hal 90-92

<sup>18</sup> Solichin Abdul Wahab. *Analisis Kebijakan, Dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik*. Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2014.

- d) Sikap para pelaksana.
- e) Lingkungan ekonomi, sosial, dan politik.

**Gambar 1.2**

**Model Implementasi Kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn<sup>19</sup>**



### 3. Desa

<sup>19</sup> Solichin Abdul Wahab. *Analisis Kebijakan, Dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik*. Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2014.

Desa adalah sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal-usul yang bersifat istimewa. Landasan pemikiran dalam mengenai pemerintahan desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat.<sup>20</sup> Dilanjutkan menurut Sutardjo Kartohadikusumo,<sup>21</sup> mendefinisikan Desa sebagai suatu kesatuan hukum dimana bertempat tinggal suatu masyarakat yang berkuasa mengadakan pemerintahan sendiri. Unsur-unsur dalam desa meliputi:

- 1) Daerah (lingkungan geografis);
- 2) Penduduk, yang meliputi berbagai hal tentang kependudukan seperti: jumlah, persebaran, mata pencaharian, dan lain-lain;
- 3) Tata kehidupan, meliputi segala hal yang menyangkut seluk beluk kehidupan masyarakat desa.

Desa menurut UU Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa sebagai berikut:

“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 Kesatuan Republik Indonesia”.<sup>22</sup>

Dalam pengertian desa diatas sangat jelas sekali bahwa desa merupakan (*self community*) yaitu komunitas yang mengatur dirinya sendiri. Dengan pemahaman bahwa desa

---

<sup>20</sup> Widjaja H.A.W. *Penyelenggaraan Otonomi Daerah* . Graha Ilmu, Jakarta, 2003. Hal 3-4

<sup>21</sup> Widjaja H.A.W. *Penyelenggaraan Otonomi Daerah* . Graha Ilmu, Jakarta, 2003. Hal 5

<sup>22</sup> Undang-undang No. 6 tahun 2014, pasal 1 ayat 1

memiliki kewenangan untuk mengurus dan mengatur kepentingan masyarakatnya sesuai dengan kondisi sosial dan budaya setempat, maka posisi desa yang memiliki otonomi asli sangat strategis sehingga memerlukan perhatian yang seimbang terhadap penyelenggaraan otonomi daerah. Karena dengan otonomi desa yang kuat akan mempengaruhi secara signifikan perwujudan otonomi daerah.

Desa memiliki wewenang sesuai yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 43 tahun 2014 yakni:

- 1) Menyelenggarakan urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul desa.
- 2) Menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya yang secara langsung dapat meningkatkan pelayanan masyarakat.
- 3) Tugas pembantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota.
- 4) Urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang-undangan diserahkan kepada desa.

Tujuan pembentukan desa adalah untuk meningkatkan kemampuan penyelenggaraan pemerintahan secara berdaya guna dan berhasil guna dan peningkatan pelayanan terhadap masyarakat sesuai dengan tingkat perkembangan dan kemajuan pembangunan.

#### **4. Alokasi Dana Desa**

Alokasi dana Desa (ADD) adalah bantuan langsung yang dialokasikan kepada Pemerintah Desa digunakan untuk meningkatkan sarana pelayanan masyarakat, kelembagaan

dan prasarana desa yang diperlukan serta diprioritaskan oleh masyarakat, yang pemanfaatan dan administrasi pengelolaannya dilakukan dan dipertanggung jawabkan oleh Kepala Desa. Bantuan langsung ADD dimaksudkan sebagai bantuan stimulan atau dana perangsang untuk mendorong dalam membiayai program pemerintah desa yang ditunjang dengan partisipasi swadaya gotong royong masyarakat dalam melaksanakan kegiatan pemerintahan dan pemberdayaan.

ADD bagi upaya-upaya desentralisasi, penguatan otonomi Desa dan pemberdayaan Desa. Sedangkan relevansi berbicara tentang kesesuaian ADD untuk orang miskin di Desa dan seberapa besar kontribusi ADD untuk penanggulangan kemiskinan. Aspek relevansi ini penting disampaikan sebab penanggulangan kemiskinan merupakan sebuah agenda besar sementara ADD hanya merupakan bagian kecil dari APBN dan APBD.

Tujuan diberikan bantuan langsung ADD antara lain meliputi:

- a. Meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan desa dalam melaksanakan pelayanan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan sesuai dengan kewenangannya.
- b. Meningkatkan kemampuan lembaga kemasyarakatan di desa dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian pembangunan serta partisipatif sesuai dengan potensi yang dimiliki.
- c. Meningkatkan pemerataan pendapatan, kesempatan kerja dan kesempatan berusaha bagi masyarakat desa dalam rangka pengembangan sosial ekonomi masyarakat.
- d. Mendorong peningkatan partisipasi swadaya gotong royong masyarakat.

Penggunaan bantuan langsung ADD dibagi menjadi 2 (dua) komponen, dengan ketentuan sebagai berikut:

- a. Sebesar 30% dari besarnya ADD yang diterima oleh masing-masing desa, digunakan untuk biaya operasional pemerintah desa, BPD, dan lembaga pemberdayaan masyarakat desa.
- b. Sebesar 70% dari besarnya ADD yang diterima oleh masing-masing desa, digunakan untuk membiayai kegiatan pemberdayaan masyarakat.

Kegiatan yang tidak dapat dibiayai dari Bantuan Langsung Alokasi Dana Desa, antara lain:

- a. Untuk membayar honor/gaji bagi karyawan/pegawai honorer yang tidak diatur dalam ketentuan Juknis.
- b. Untuk melunasi pajak.
- c. Untuk membeli kendaraan bermotor.
- d. Untuk membeli tanah/sawah untuk Bando Desa.
- e. Pembuatan fisik yang monumental (gapuro, tugu batas, dan lain-lain).
- f. Pemugaran tempat-tempat keramat, kecuali yang dapat memberikan pendapatan bagi desa dan masyarakat seperti obyek wisata.
- g. Untuk membeli pakaian/baju seragam.

Pengelolaan Bantuan Langsung Alokasi Dana Desa (ADD) harus berpedoman pada prinsip-prinsip pengelolaan, yang meliputi:

- a. Penyaluran dana harus langsung ditujukan kepada pengelola/penerima.
- b. Rencana kegiatan dilakukan dengan tertib dan harus dapat diketahui oleh seluruh lapisan masyarakat dengan mudah dan terbuka.
- c. Seluruh kegiatan harus dapat dipertanggungjawabkan baik secara teknis maupun administrasi.

- d. Pelaksanaan ADD harus sudah selesai pada akhir bulan Desember tahun anggaran yang sedang berjalan.
- e. Apabila sampai akhir bulan Desember belum dapat selesai atau belum mencapai 100 % dan terdapat sisa dana, maka sisa dana tersebut dikembalikan ke Kas Daerah.
- f. Hasil kegiatan/proyek yang dibangun menjadi milik desa.
- g. Dapat dilestarikan serta dikembangkan oleh pemerintah desa dan masyarakat.

Pengelola Bantuan Langsung Alokasi Dana Desa (ADD) adalah dilaksanakan oleh Tim Pelaksana Bantuan Langsung ADD, terdiri dari:

- a. Penanggung Jawab Operasional Kegiatan adalah Kepala Desa.
- b. Penanggung Jawab Administrasi Kegiatan adalah Sekretaris Desa.
- c. Bendahara/Pemegang Kas adalah Kepala Urusan Keuangan atau Bendahara Desa.

Apabila Kepala Desa dijabat oleh Sekretaris Desa, maka Sekretaris Desa yang bersangkutan menjadi Penanggung Jawab Operasional Kegiatan, sedangkan Penanggung Jawab Administrasi Kegiatan dijabat oleh Kepala Urusan Pembangunan Desa yang bersangkutan.

Personalia Tim Pelaksana Bantuan Langsung ADD tersebut, secara teknis dalam pelaksanaan kegiatan fisik proyek ADD dibantu oleh Lembaga Kemasyarakatan Desa (LPMD/TP, PKK, RT, RW, Lembaga lain yang dibutuhkan) yang ditetapkan dengan Keputusan Kepala Desa.

Uraian mekanisme Alokasi Dana Desa dalam mempercepat Alokasi Dana Desa. Tim pelaksana tingkat desa ditetapkan dengan keputusan kepala desa yang terdiri dari unsur-unsur sebagai berikut:

- a. Kepala Desa sebagai pembina dan pengendali kelancaran serta keberhasilan pelaksanaan Alokasi Dana Desa.
- b. Sekretaris Desa atau perangkat desa yang dianggap mampu diangkat sebagai penanggung jawab operasional kegiatan, bertanggung jawab terhadap pengelolaan dan keberhasilan seluruh pengelolaan Alokasi Dana Desa.
- c. Bendahara Desa diangkat sebagai penanggung jawab administrasi kegiatan, bertanggung jawab atas penyelenggaraan administrasi keuangan Alokasi Dana Desa.

#### Penggunaan alokasi dana desa

- a. Alokasi dana desa yang diterima oleh setiap desa digunakan untuk:
  - 1) Pemberdayaan masyarakat dan penguatan kapasitas pemerintahan desa sebesar 70%.
  - 2) Biaya operasional pemerintahan desa dan BPD sebesar 30%.
- b. Pemberdayaan masyarakat dan penguatan kapasitas pemerintahan desa meliputi:
  - 1) Penanggulan kemiskinan dan pemenuhan hak-hak dasar masyarakat miskin serta mengurangi kesenjangan melalui bina manusia dan bina usaha.
  - 2) Peningkatan peranan wanita melalui perwujudan kesetaraan gender dan peningkatan peranan desa wisata dalam bentuk bantuan operasional tim penggerak PKK.
  - 3) Pembentukan dan pengembangan badan usaha milik desa (BUMDes).
  - 4) Peningkatan derajat kesehatan dengan sasaran peningkatan aktivitas posyandu, polindes, dan lainnya.



- 5) Peningkatan kualitas pendidikan luar sekolah yang bertujuan untuk meningkatkan keterampilan angkatan kerja.
- 6) Peningkatan stabilitas keamanan, ketentraman, dan ketertiban masyarakat.
- 7) Peningkatan pengalaman kehidupan keagamaan/bantuan rumah ibadah.
- 8) Upaya pelestarian kegotong royongan dan keswadayaan, pelaksanaan bulan bakti gotong royong masyarakat.
- 9) Stimulan pembangunan infrastruktur pedesaan, antara lain prasarana perhubungan, prasarana produksi, prasarana sosial, prasarana pemasaran, dan lainnya.
- 10) Pengembangan teknologi tepat guna.
- 11) Pembinaan organisasi kepemudaan melalui karang taruna dan bina keluarga ramaja (BKR).
- 12) Bantuan operasional lembaga kemasyarakatan desa.
- 13) Bantuan operasional lembaga RW dan RT.
- 14) Bantuan operasional dusun.

c. Biaya operasional pemerintahan desa meliputi:

- 1) Bantuan tunjangan aparat pemerintahan desa
- 2) Biaya operasional sekretaris desa
- 3) Biaya perjalanan dinas
- 4) Lain-lain pengeluaran rutin

d. Bantuan operasional BPD maksimal 10% dengan rincian:

- 1) Bantuan tunjangan BPD
- 2) Biaya sekretaris BPD

- 3) Penjaringan aspirasi masyarakat
  - 4) Perjalanan dinas anggota BPD
  - 5) Lain-lain pengeluaran rutin
- e. Pembangunan skala desa yang bersumber dari alokasi dana desa dilaksanakan secara sewa kelola oleh lembaga pemberdayaan masyarakat desa dan dipertanggung jawabkan secara langsung kepada masyarakat penerima manfaat dari BPD
  - f. Pelaksanaan ADD dilakukan secara partisipatif, transparan, dan akuntabel
  - g. Alokasi dana desa tidak diperbolehkan untuk kegiatan politik, melawan hukum dan peruntukan yang tidak tepat sasaran.

Mekanisme pencairan dan penyaluran ADD:

- a. Penyediaan dana untuk ADD beserta untuk pengelolaannya dianggarkan dalam APBD kabupaten
- b. Pengajuan ADD dapat dilakukan oleh pemerintah desa setelah disusun dan ditampung di dalam APBDes masing-masing yang telah disahkan dan ditetapkan dengan peraturan desa yang bersangkutan
- c. Mekanisme pencairan dan penyaluran ADD mengikuti ketentuan dan tata cara penyaluran APBD kabupaten
- d. ADD disalurkan kepada pemerintah desa melalui rekening pemerintah desa masing-masing kemudian masuk ke kas desa dan merupakan bagian dari pendapatan desa
- e. Hal-hal teknis yang menyangkut penyimpangan, nomor rekening transfer, surat permintaan pembayaran, mekanisme pengajuan dan lain-lain adalah sebagaimana terlampir (diatur dan disusun lebih lanjut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku)

- f. Penyaluran dan dilakukan dengan cara transfer melalui bank yang menampung Kas daerah kabupaten

Hal-hal yang perlu diperhatikan dalam penggunaan ADD adalah sebagai berikut:

- a. Penggunaan ADD harus dimusyawarahkan antara pemerintah desa dengan masyarakat dan dituangkan dalam peraturan desa tentang APBDes tahun yang bersangkutan
- b. Pengelolaan ADD dilakukan oleh pemerintah desa yang dibantu oleh Lembaga Kemasyarakatan Desa di desa bersangkutan
- c. Kegiatan-kegiatan yang dapat didanai oleh ADD adalah sesuai dengan ketentuan penggunaan belanja APBDes
- d. Bagian dari ADD setiap tahunnya yang digunakan untuk kegiatan pemberdayaan masyarakat desa, sekurang-kurangnya adalah sebesar 60%
- e. Bagian dari ADD setiap tahunnya digunakan untuk kegiatan peningkatan kapasitas pemerintahan desa dan BPD sekurang-kurangnya 40% dan atau disesuaikan dengan kebutuhan nyata desa yang bersangkutan
- f. Peraturan lebih lanjut tentang teknis pelaksanaannya dapat diatur dalam keputusan kepala desa
- g. Perubahan penggunaan ADD yang tercantum dalam APBDes dapat diatur sesuai dengan kebijakan yang berlaku diatas
- h. Guna kepentingan pengawasan, maka semua penerimaan dan pengeluaran keuangan sebagai akibat diberikannya ADD dicatat dan dibukukan sesuai dengan kebijakan daerah tentang APBDes

Pelaksanaan ADD

a. Perencanaan, yaitu:

- 1) Rencana penggunaan ADD dibahas dalam musyawarah perencanaan pembangunan desa partisipatif yang merupakan forum antara kepala desa, perangkat desa, anggota BPD, lembaga kemasyarakatan desa serta tokoh-tokoh masyarakat desa yang bersangkutan
- 2) Sasaran musyawarah perencanaan pembangunan desa partisipatif adalah penggunaan ADD yang sudah terurai dalam bagian depan pedoman petunjuk pelaksanaan ADD ini
- 3) Hasil musyawarah dituangkan dalam usulan kegiatan ADD beserta rencana biaya
- 4) Usulan rencana kegiatan tersebut kemudian diminta pengesahan kepada ketua BPD
- 5) Setelah mendapatkan persetujuan dari ketua BPD, usulan kegiatan desa ditandatangani kepala desa dikirim ke kabupaten melalui camat
- 6) Camat yang bersangkutan agar memberikan rekomendasi terhadap usulan kegiatan dimaksud yang disertai penjelasan dan pertimbangannya
- 7) Petunjuk pelaksanaan tata cara penyelenggaraan Musrenbang desa, pemanfaatan ADD diatur dalam peraturan daerah tersebut.

b. Pelaksanaan, yaitu:

- 1) Proses pencairan dana
  - a) Usulan rencana kegiatan desa yang sudah disahkan camat dikirim kepada bupati. Bagian tata pemerintahan dengan melampirkan dokumen pendukung berupa:

- i. Surat keputusan kepala desa tentang penunjukan penanggung jawab operasional dan penanggung jawab administrasi kegiatan
  - ii. Usulan rencana kegiatan yang sudah direkomendasikan camat
  - iii. Surat pertanggung jawaban (SPJ) bantuan tahun sebelumnya atau tahap berikutnya
  - iv. Siklus tahunan desa
- b) Pencairan dana untuk kegiatan pembangunan fisik harus mempertimbangkan:
- i. Aspek kesiapan pelaksanaan pembangunan untuk pembangunan fisik secara swadaya yang dibentuk oleh pemerintah desa
  - ii. Aspek kelengkapan persyaratan administrasi dan kekayaan pengajuan permohonan dana pemberdayaan masyarakat
  - iii. Aspek prioritas wilayah, manfaat kegiatan tingkat dan tingkat kebutuhan masyarakat, pemerataan, besarnya swadaya masyarakat, jumlah kekurangan dana, jumlah penduduk, luas areal terbangun, dan potensi lokasi yang akan dibangun
  - iv. Permohonan pencairan dana disampaikan secara tertulis oleh kepala desa kepada bupati melalui camat
  - v. Permohonan pencairan dana dilampiri proposal kegiatan yang memuat sekurang-kurangnya:
    - I. Maksud dan tujuan kegiatan dan usaha swadaya masyarakat dibidang pembangunan fisik
    - II. Sket/denah lokasi pembangunan

- III. Gambar rencana konstruksi dan volume objek yang akan dibangun
- IV. Jumlah nominal dan komposisi persentase biaya yang dimiliki masyarakat dari rencana anggaran yang disusun
- V. Susunan kepanitiaan pelaksana kegiatan
- VI. Surat permohonan dan proposal kegiatan sebagaimana tersebut diatas ditandatangani oleh kepala desa dan diketahui oleh camat

Pelaporan ADD, hal-hal yang perlu diperhatikan dalam pelaporan ADD adalah sebagai berikut:

- a. Pelaporan diperlukan dalam rangka pengendalian dan untuk mengetahui perkembangan proses pengelolaan dan penggunaan ADD. Adapun jenis pelaporan mencakup:
  - 1) Perkembangan pelaksanaan dan penyerapan dana
  - 2) Masalah yang dihadapi
  - 3) Hasil akhir penggunaan ADD
- b. Laporan ini dilaksanakan melalui jalur struktural, yaitu dari tim pelaksana tingkat desa diketahui oleh kepala desa ke tim pendamping tingkat kecamatan membuat laporan/rekapan dari seluruh laporan tingkat desa di wilayah secara bertahap melaporkan kepada Bupati. Tim fasilitasi tingkat Kabupaten
- c. Beberapa jenis laporan tersebut tersedia di kantor kepala desa untuk dapat diakses dengan mudah oleh mereka yang membutuhkan.

## **F. Definisi Konseptual**

1. Kebijakan Publik adalah tindakan-tindakan, tujuan, dan pernyataan pemerintah mengenai masalah-masalah tertentu, langkah yang sedang/telah diambil untuk diimplementasikan.
2. Implementasi Kebijakan adalah pelaksanaan proses kebijakan dalam tataran mencapai tujuan yang sudah ditetapkan dalam kebijakan sebelumnya.
3. Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengurus rumah tangganya sendiri berdasarkan hak asal usul dan adat istiadat yang diakui dalam Pemerintahan Nasional dan berada di daerah Kabupaten.
4. Alokasi Dana Desa adalah dana yang dialokasikan oleh pemerintah Kabupaten/Kota untuk Desa yang bersumber dari bagian dana perimbangan antara pemerintah pusat dan daerah.

#### **G. Definisi Operasional**

Untuk memudahkan dalam menganalisis data maka perlu diberikan batasan batasan dan gejala gejala yang diidentifikasi dengan tujuan untuk menjawab masalah penelitian. Merujuk pada teori tentang Implementasi Kebijakan yang dikemukakan oleh George C. Edward III. Implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yakni: komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi.

1. Komunikasi
  - a. Kejelasan terkait dengan tujuan dan sasaran dari kebijakan alokasi dana desa/kelurahan.

- b. Kejelasan terkait dengan bagaimana bentuk sosialisasi yang dilakukan guna mencapai tujuan dan sasaran yang sudah dibuat
  - c. Kejelasan dan pemahaman yang dimiliki oleh implementator dalam pelaksanaan kebijakan alokasi dana desa.
2. Sumber daya
- a. Kejelasan jumlah, tugas dan kompetensi yang dimiliki oleh implementator.
  - b. Kejelasan terkait dengan sumber daya finansial/anggaran.
3. Disposisi
- a. Kejelasan terkait dengan melihat bagaimana watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementator, seperti komitmen, kejujuran, dan cara menerima pendapat orang lain.
4. Struktur birokrasi
- a. Kejelasan terkait dengan struktur organisasi yang digunakan dalam pelaksanaan kebijakan alokasi dana desa/kelurahan.
  - b. Kejelasan terkait dengan tugas, pokok dan fungsi implementor kebijakan.
  - c. Sistem pengawasan yang digunakan dalam pelaksanaan kebijakan alokasi dana desa/kelurahan.

Keempat faktor diatas harus dilakukan secara stimulan karena dalam teori ini keempat faktor ini memiliki hubungan, sehingga dapat dipahami secara mendalam tentang implementasi kebijakan, khususnya implementasi kebijakan alokasi dana desa/kelurahan.

Selanjutnya untuk mengetahui perkembangan Desa Tanjungharjo setelah di sahkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, peneliti melihat dengan indikator :



1. Anggaran Untuk Desa
  - a. Dalam hal ini adalah perbandingan anggaran yang di terima Desa pada tahun 2014 dan 2015
2. Gaji dan Tunjangan Aparatur Desa
  - a. Kejelasan terkait dengan sumber dana atau dana yang di terima oleh Aparatur Desa
  - b. Tentang jumlah kenaikan gaji yang diterima Aparatur Desa pasca Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014
3. Pemberdayaan Masyarakat
  - a. Kejelasan terkait dana yang diperoleh Desa dalam bidang pemberdayaan masyarakat
  - b. Terkait dengan perolehan dana yang di dapatkan oleh kolompok-kelompok masyarakat
4. Pembangunan Fisik
  - a. Kejelasan terkait dengan perbandingan dana yang diperoleh sebelum dan sesudah adanya Undang-Undang Desa
  - b. Dalam hal ini terkait dengan perbedaan dan pelaksanaan program yang dijalankan Desa pada tahun 2014 dan 2015

## **H. Metode Penelitian**

Dalam penelitian, metodologi sangat berperan dalam menentukan berhasil atau tidaknya suatu penelitian, dengan kata lain setiap penelitian harus menggunakan metodologi sebagai tuntunan berfikir yang sistematis agar dapat mempertanggung jawabkan secara

ilmiah. Metodologi adalah pengetahuan tentang berbagai cara, yaitu dari kerja untuk memahami obyek-obyek yang menjadi sasaran dari pada ilmu pengetahuan yang bersangkutan.

### 1) Jenis Penelitian

Penelitian merupakan suatu proses yang panjang, penelitian berawal dari minat yang ada dalam diri seseorang dalam memahami fenomena tertentu yang kemudian berkembang menjadi ide, teori dan konsep. Untuk mewujudkan penelitian yang berawal dari minat tersebut dilakukanlah cara untuk mewujudkannya adalah dengan memilih metode yang cocok dengan tujuan dari suatu penelitian. Metode penelitian dalam hal ini berfungsi untuk menjawab permasalahan yang diangkat dalam penelitian. Guna menjawab dan mencari pemecahan permasalahan maka penelitian akan menggunakan metode penelitian *kualitatif*.

Penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subyek penelitian secara holistic dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah.<sup>23</sup> Sehingga metode penelitian yang dilakukan adalah dengan menggunakan metode *deskriptif*, dengan pendekatan *kualitatif*.

Metode deskriptif adalah dapat diartikan sebagai prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan dan melukiskan keadaan subyek atau obyek penelitian, seperti individu, lembaga, kelompok dan masyarakat pada saat sekarang berdasarkan fakta yang tampak atau sebagainya.<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> Lexy J Moleong. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya. 2012. Hal 6

<sup>24</sup> Hadari, Nawawi. *Metode Penelitian Bidang Sosial*. Yogyakarta:Gajah Mada University. 1987. Hal 63

Ciri-ciri yang terdapat pada penelitian deskriptif adalah: Pertama, memusatkan pada pemecahan masalah-masalah yang ada pada masa sekarang atau masalah-masalah aktual. Kedua, data-data yang dikumpulkan pertama-tama disusun, dijelaskan, dan kemudian dianalisa.<sup>25</sup>

## **2) Lokasi Penelitian**

Dalam pencarian informasi penelitian ini, peneliti mencari sumber data di Desa Tanjungharjo, Kecamatan Nanggulan, Kabupaten Kulonprogo. Dikarenakan seringkali dijumpai pada kemampuan pengelola Alokasi Dana Desa baik dari unsur pemerintah desa maupun lembaga masyarakat di desa dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pengendalian program atau kegiatan belum baik. Selain itu juga, dalam kasus pelaksanaan kebijakan alokasi dana desa yang sudah dilakukan, pemerintah desa kurang bisa melibatkan lembaga-lembaga kemasyarakatan desa. Permasalahan lainnya adalah masih rendahnya kesadaran dan partisipasi masyarakat dalam kegiatan-kegiatan pembangunan maupun pemberdayaan yang dibiayai dari ADD.

## **3) Subyek Penelitian**

Subjek penelitian adalah pihak-pihak yang dijadikan sebagai sampel dalam sebuah penelitian. Subjek penelitian juga membahas karakteristik subjek yang digunakan dalam penelitian, termasuk penjelasan mengenai populasi, sampel dan teknik sampling (acak/non acak) yang digunakan.<sup>26</sup>

Subjek dalam penelitian ini adalah:

---

<sup>25</sup> Winarno, Surachmad. *Pengantar Penelitian Ilmiah, Dasar Metode dan Teknik*. Bandung. 1982. Hal 132

<sup>26</sup> Dikutip [www.pengertianku.net](http://www.pengertianku.net) 20 Agustus 2015

- a. Kepala Desa Tanjungharjo
- b. Sekertaris Desa Tanjungharjo
- c. Kepala Dukuh Desa Tanjungharjo
- d. Kelompok masyarakat

#### **4) Instrumen Penelitian**

Instrumen dalam penelitian ini adalah peneliti sendiri. Menurut Moleong<sup>27</sup> bahwa dalam instrumen penelitian kualitatif pengumpulan data lebih banyak bergantung pada dirinya sebagai alat pengumpul data. Adapun alat bantu yang bisa digunakan dalam penelitian kualitatif seperti penelitian ini antara lain: alat kamera, *tape recorder*, dokumen-dokumen yang berhubungan dengan masalah penelitian dan alat bantu lainnya.

#### **5) Sumber dan Jenis Data Penelitian**

Data yang diambil dalam penelitian ini adalah:

- a. Data Primer

Yaitu sumber data yang diperoleh secara langsung sebagai hasil pengumpulan peneliti sendiri yang berupa kata atau frase yang diperoleh melalui pengamatan dan wawancara.

- b. Data Sekunder

Yaitu data-data yang didapat sumber bacaan dan berbagai macam sumber lainnya yang terdiri dari surat-surat pribadi, buku harian, notulen rapat perkumpulan, sampai dokumen-dokumen resmi dari berbagai instansi/orang terkait. Data sekunder juga dapat berupa majalah, buletin, publikasi dari berbagai organisasi, lampiran-lampiran dari badan-badan resmi seperti kementrian-kementrian, hasil-hasil studi, tesis, hasil survey, studi historis, dan sebagainya. Selain itu dalam penelitian ini, peneliti menggunakan data

---

<sup>27</sup>Lexy J Moleong. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: PT. Remaja Rosdakarya. 2012

sekunder untuk memperkuat temuan dan melengkapi informasi yang ada melalui pengamatan dan wawancara langsung.

## 6) Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data merupakan langkah yang sangat penting dalam penelitian, karena itu seorang peneliti harus terampil dalam mengumpulkan data agar mendapatkan data yang valid. Pengumpulan data adalah prosedur yang sistematis dan standar untuk memperoleh data yang diperlukan. Untuk memperoleh data-data yang diperlukan dalam penelitian ini ini digunakan beberapa teknik pengumpulan data, yaitu sebagai berikut :

### a. Wawancara

Wawancara adalah merupakan pertemuan antara dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab sehingga dapat dikonstruksikan makna dalam suatu topik tertentu. Wawancara merupakan alat mengecek ulang atau pembuktian terhadap informasi atau keterangan yang diperoleh sebelumnya dan juga merupakan teknik komunikasi langsung antara peneliti dan sampel. Dalam penelitian dikenal teknik wawancara mendalam. Teknik ini biasanya melekat erat dengan penelitian kualitatif.<sup>28</sup> Maksud mengadakan wawancara antara lain: mengkonstruksi mengenai orang, kejadian, organisasi, perasaan, motivasi, tuntutan, kepedulian dan lain-lain kebulatan; merekonstruksi kebulatan-kebulatan demikian sebagai yang dialami masa lalu; memproyeksikan kebulatan-kebulatan sebagai yang diharapkan untuk dialami pada masa yang akan datang; memverifikasi, mengubah dan memperluas informasi yang diperoleh dari orang lain, baik manusia maupun bukan manusia (triangulasi); dan

---

<sup>28</sup> M Hariwijaya. *Metodologi dan teknik penulisan skripsi, tesis, dan disertasi*. elMatera Publishing, Yogyakarta, 2007. Hal 73-74

memverifikasi, mengubah dan memperluas konstruksi yang dikembangkan oleh peneliti sebagai pengecekan anggota.<sup>29</sup>

#### b. Observasi

Teknik ini digunakan untuk melengkapi data-data yang belum terjangkau melalui penggunaan metode wawancara. Alasan peneliti melakukan observasi adalah untuk menyajikan gambaran realistik perilaku atau kejadian, untuk menjawab pertanyaan, untuk membantu mengerti perilaku manusia, dan untuk evaluasi yaitu melakukan pengukuran terhadap aspek tertentu melakukan umpan balik terhadap pengukuran tersebut. Observasi merupakan teknik pengumpulan data, dimana peneliti melakukan pengamatan secara langsung ke objek penelitian untuk melihat dari dekat kegiatan yang dilakukan.<sup>30</sup>

#### c. Dokumentasi

Dokumentasi adalah suatu pekerjaan yang bertugas mengumpulkan, menyusun, mencari, menyelidiki, meneliti, dan mengolah serta memelihara dan juga menyiapkan sehingga menjadi dokumen baru yang bermanfaat.<sup>31</sup> Dokumen dalam penelitian sebagai sumber data karena dalam banyak hal dokumen sebagai sumber data dimanfaatkan untuk menguji, menafsirkan, bahkan untuk meramalkan. Dokumen digunakan untuk keperluan penelitian, menurut Guba dan Lincoln,<sup>32</sup> karena alasan : (a) Dokumen digunakan karena merupakan sumber yang stabil, kaya, dan mendorong, (b) berguna sebagai bukti untuk suatu pengujian, (c) berguna dan sesuai dengan penelitian kualitatif karena sifatnya yang alamiah, sesuai dengan konteks, lahir dan berada dalam konteks, (d) dokumen harus dicari dan ditemukan, (e)

---

<sup>29</sup> Dikutip [www.pengertianku.net](http://www.pengertianku.net) 20 Agustus 2015

<sup>30</sup> Riduwan. *Metode Riset*. Jakarta : Rineka Cipta. 2004. Hal 204

<sup>31</sup> Dikutip [www.pengertianku.net](http://www.pengertianku.net) 20 Agustus 2015

<sup>32</sup> Lexy J Moleong. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: PT. Remaja Rosdakarya. 2012. Hal 217

hasil pengkajian isi akan membuka kesempatan untuk lebih memperluas tubuh pengetahuan terhadap sesuatu yang diselidiki.

## **7) Teknik Analisis Data**

Manurut Patton, teknik analisis data adalah proses kategori urutan data, mengorganisasikannya ke dalam suatu pola, kategori dan satuan uraian dasar, ia membedakannya dengan penafsiran, yaitu memberikan arti yang signifikan terhadap analisis, menjelaskan pola uraian dan mencari hubungan di antara dimensi-dimensi uraian yang terdiri dari:<sup>33</sup>

### **a. Reduksi Data**

Mereduksi data berarti merangkum, memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting, dicari tema dan polanya. Dengan demikian data yang telah direduksi akan memberikan gambaran yang lebih jelas, dan mempermudah peneliti untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya, dan mencarinya bila diperlukan.

### **b. Penyajian Data**

Dalam penelitian kualitatif, penyajian data bisa dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori, flowchart dan sejenisnya. Yang paling sering digunakan untuk menyajikan data dalam penelitian kualitatif adalah dengan teks yang bersifat naratif.

### **c. Menarik Kesimpulan atau Verifikasi**

Penarikan kesimpulan hanyalah sebagian dari suatu kegiatan dari konfigurasi yang utuh. Kesimpulan juga diverifikasi selama penelitian berlangsung. Verifikasi itu mungkin sesingkat pemikiran kembali yang melintas dalam pikiran, suatu tinjauan ulang pada catatan

---

<sup>33</sup> Lexy J Moleong. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: PT. Remaja Rosdakarya. 2012. Hal 280

lapangan atau juga upaya-upaya yang luas untuk menempatkan salinan suatu temuan dalam seperangkat data yang lain.