

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG

Dalam perubahan sistem dan paradigma yang terjadi di masyarakat Indonesia bahwa masyarakat semakin sadar akan kinerja pemerintah. Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah diharapkan mampu mengelola keuangan dengan baik dan meningkatkan tanggung jawab yang telah diembannya selama bekerja sehingga tercapai apa yang disebut dengan good governance.

Dengan berlakunya Undang–Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah. Pemerintah menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 tentang Desa. Isi Undang-Undang tersebut adanya pembangunan Desa didasarkan pada kinerja ketiga instansi yaitu Pemerintah Desa, Badan Permusyawaratan Desa dan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat.¹

Keluarnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yaitu bahwa Desa memiliki hak asal usul dan hak tradisional dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat. Desa telah berkembang dalam berbagai bentuk sehingga perlu dilindungi dan diberdayakan agar menjadi kuat, maju, mandiri, dan demokratis sehingga dapat menciptakan landasan yang kuat dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan menuju masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera. Desa juga

¹ Devaczy Adrianus John P, *Implementasi Kebijakan Anggaran Alokasi Dana Desa Di Desa SIDAHAARI Kecamatan JELAI HULU Kabupaen KETAPANG*, hal.3.

harus mempunyai susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan yang perlu diatur tersendiri dengan undang-undang.²

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa, dalam Permendagri tersebut menyebutkan bahwa Dana Alokasi Desa (DAD) adalah bagian keuangan Desa yang diperoleh dari Dana Perimbangan Keuangan Pusat Dan Daerah yang diterima oleh Kabupaten untuk dibagikan kepada tiap-tiap Desa guna untuk meningkatkan pembangunan Desa dan kesejahteraan masyarakat Desa.³

Untuk menindak lanjuti Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 10 Tahun 2007 tentang Sumber Pendapatan Desa maka Bupati Kulon Progo mengeluarkan peraturan-peraturan tentang dana desa yaitu Peraturan Bupati Kulon Progo Nomor 9 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengelolaan Dana Alokasi Desa.

Proses terbentuknya Peraturan Bupati Kulon Progo Nomor 9 tahun 2014 tentang pedoman pengelolaan dana alokasi desa dalam hal ini perlu adanya ketelatenan dan kejujuran dalam penggunaan dana tersebut supaya tidak terjadi penyelewengan dana dari berbagai pihak yang bersangkutan.

Dalam pasal 2 ini berbunyi pengelolaan DAD merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari pengelolaan keuangan Desa lainnya yang diatur melalui APBDes. Terutama untuk belanja pemberdayaan masyarakat, direncanakan melalui mekanisme perencanaan yang ditentukan secara musyawarah untuk mufakat yang melibatkan Pemerintahan Desa dan masyarakat serta dituangkan dalam Rencana Kerja Pembangunan Desa dan APBDes. Dalam pengelolaannya menggunakan

² Undang-Undang 6 Tahun 2014 tentang Desa.

³ Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 113 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa

prinsip hemat, terarah dan terkendali dan dapat dipertanggungjawabkan secara administratif, teknis, dan hukum.⁴

Ketentuan penting yang harus dipatuhi oleh setiap Desa penerima DAD adalah memasukkan dana DAD tersebut ke dalam anggaran pendapatan dan belanja desa (APBDes). Ini dimaksudkan agar dapat pertanggungjawaban dana DAD menyatu dengan pertanggungjawaban APBDes. Melalui mekanisme ini pertanggungjawaban keuangan DAD dapat terjamin, karena APBDes ditetapkan dengan peraturan desa (Perdes) dan wajib dipertanggungjawabkan setiap akhir tahun anggaran sesuai ketentuan pengelolaan keuangan negara.⁵

Alokasi Dana Desa merupakan bagian dari dana perimbangan yang diterima Kabupaten/Kota dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah paling sedikit 10% setelah dikurangi Dana Alokasi Khusus. Adanya Alokasi Dana Desa sangat membantu desa dalam menyelenggarakan Pemerintahan Desa. Minimnya pendapatan desa menjadi kendala Pemerintah Desa untuk menyelenggarakan pemerintahan desa dengan baik.⁶

Penggunaan DAD dalam pasal 8 ini untuk belanja aparatur dan operasional Pemerintah Desa paling banyak 30% (tiga puluh per seratus) dan untuk Belanja Pemberdayaan Masyarakat paling sedikit 70% (tujuh puluh per seratus). Katagori yang masuk dalam belanja aparatur dan operasional Pemerintah Desa yaitu digunakan untuk :

⁴ Peraturan Bupati Kulon Progo Nomor 3 Tahun 2012 Tentang Pedoman Pengelolaan Dana Alokasi Desa, halaman : 4-5.

⁵ Paulus Israwan Setyoko, Akuntabilitas Administrasi Keuangan Program Alokasi Dana Desa, hal.16.

⁶ Pasal 93 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dalam skripsi Kartika Putri A, *Implementasi Pengelolaan Alokasi Dana Desa Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 studi Di Pemerintah Kabupaten Jombang*, hal. 1

- a. belanja pegawai yang terdiri dari :
 - 1. uang penghargaan purna tugas aparat Pemerintah Desa; dan
 - 2. honor Bendahara Desa.
- b. belanja pelayanan administrasi perkantoran BPD sebesar 15 % (lima belas per seratus) dari 30 % (tiga puluh perseratus).
- c. belanja pelayanan administrasi perkantoran Pemerintah Desa;
- d. bantuan keuangan untuk pengisian dan / atau pemilihan perangkat desa; dan
- e. bantuan keuangan untuk pemilihan Kepala Desa.

Sedangkan Belanja pemberdayaan masyarakat digunakan untuk :

- a. biaya perbaikan sarana publik dalam skala kecil;
- b. biaya untuk pengadaan ketahanan pangan;
- c. perbaikan lingkungan dan pemukiman;
- d. teknologi tepat guna;
- e. perbaikan kesehatan dan pendidikan;
- f. pengembangan sosial budaya;
- g. belanja hibah;
- h. belanja bantuan sosial; dan
- i. belanja bantuan keuangan selain bantuan
- j. keuangan untuk pemilihan Kepala Desa dan
- k. bantuan keuangan untuk pengisian dan / atau pemilihan Perangkat Desa.⁷

⁷ Peraturan Bupati Kulon Progo Nomor 9 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pengelolaan Dana Alokasi Desa, halaman : 8-9.

Dana Alokasi Desa yang selanjutnya disingkat DAD adalah dana yang dialokasikan oleh Pemerintah Daerah untuk desa yang bersumber dari Bagi Hasil Pajak Daerah, Bagi Hasil Retribusi Daerah dan Alokasi Dana Desa.⁸ Tentunya pembangunan fisik yang ada di desa akan menimbulkan masalah jika penanggulangan kemiskinan, dan pemerataan pendapatan tidak terwujud di desa dari adanya DAD.⁹

Setiap daerah akan mendapatkan dana DAD berbeda-beda sesuai dengan luas tanah daerah yang dimilikinya. Kulon progo mendapatkan dana DAD dari Pemerintah Pusat setiap tahunnya berbeda-beda. Pemerintah Kabupaten Kulon Progo membagi setiap desa juga berbeda-beda sesuai luas tanah yang dimiliki desa tersebut.

⁸ Ibid

⁹ Andri Pratama. *Evaluasi Peraturan Daerah (perda) Kabupaten Tegal Nomor 10 Tahun 2006 Tentang Alokasi Dana Desa di Kecamatan Adiwerna Tahun Anggaran 2010 sampai 2012*.halaman : 2

Tabel 1.1
Lokasi dan Alokasi Bantuan Keuangan Pemerintah Daerah Kepada
Kecamatan Tahun 2012,2013 dan 2014

No	Kecamatan	Alokasi Dana Tahun 2012 ¹⁰	Alokasi Dana Tahun 2013 ¹¹	Alokasi Dana Tahun 2014 ¹²
1	Temon	1.788.789.774	1.758.875.356	2.515.832.953
2	Wates	937.525.840	985.764.562	1.431.223.843
3	Panjatan	1.426.521.221	1.529.225.170	2.184.705.064
4	Galur	998.388.817	1.060.818.972	1.368.272.799
5	Lendah	925.993477	1.026.986.796	1.487.309.824
6	Sentolo	1.203.173.616	1.365.364.074	1.945.917.070
7	Pengasih	1.026.458.549	1.311.629.033	1.878.684.552
8	Kokap	969.267.515	1.133.857.225	1.607.201.341
9	Girimulyo	752.454.454	876.818.759	1.241.377.065
10	Nanggulan	880.369.189	981.945.449	1.413.681.145
11	Samigaluh	1.154.763.066	1.288.088.948	1.822.309.495
12	Kalibawang	826.659.666	953.185.323	1.350.581.486
Jumlah		12.890.365.184	14.272.559.667	20.247.096.637

Sumber Data : Keputusan Bupati Kulon Progo

¹⁰ Lampiran Keputusan Bupati Kulon Progo Nomor 44 Tahun 2012 Tentang Lokasi dan Alokasi Tambahan Penghasilan Aparatur Pemerintah Desa, Penghasilan Pokok Aparatur Pemerintahan Desa Karangkopek, Tunjangan Kehormatan Badan Permusyawaratan Desa, Jaminan Hari Tua Aparatur Pemerintah Desa Karangkopek dan Dana Alokasi Desa Tahun 2012.

¹¹ Lampiran Keputusan Bupati Kulon Progo Nomor 78 Tahun 2013 Tentang Lokasi dan Alokasi Tambahan Penghasilan Aparatur Pemerintah Desa, Penghasilan Pokok Aparatur Pemerintahan Desa Karangkopek, Tunjangan Kehormatan Badan Permusyawaratan Desa, Jaminan Hari Tua Aparatur Pemerintah Desa Karangkopek dan Dana Alokasi Desa Tahun 2013.

¹² Lampiran Keputusan Bupati Kulon Progo Nomor 100 Tahun 2014 Tentang Lokasi dan Alokasi Tambahan Penghasilan Aparatur Pemerintah Desa, Penghasilan Pokok Aparatur Pemerintahan Desa Karangkopek, Tunjangan Kehormatan Badan Permusyawaratan Desa, Jaminan Hari Tua Aparatur Pemerintah Desa Karangkopek dan Dana Alokasi Desa Tahun 2014.

Tabel 1.2
Lokasi dan Alokasi Bantuan Keuangan Pemerintah Daerah Kepada
Desa/Kelurahan di Kecamatan Lendah Tahun 2012,2013 dan 2014

No	Desa	Alokasi Dana Tahun 2012 ¹³	Alokasi Dana Tahun 2013 ¹⁴	Alokasi Dana Tahun 2014 ¹⁵
1	Wahyuharjo	108.017265	112.711.190	162.453.511
2	Bumirejo	183.271.662	205.165.380	302.841.646
3	Jatirejo	154.538.455	173.370.488	250.216.840
4	Sidorejo	171.153.316	207.240.992	297.351.849
5	Gulurejo	155.787.984	166.879.376	240.146.243
6	Ngentakrejo	153.224.795	161.619.370	234.299.735
Jumlah		925.993.477	1.026.986.796	1.487.309.824

Sumber Data : Keputusan Bupati Kulon Progo

Wawancara dengan Staf Pemerintahan Kecamatan Lendah: Adika G.S, S.IP), banyak permasalahan-permasalahan yang muncul dalam pengelolaan DAD di Kulon Progo. Permasalahan yang sering ditemukan yaitu : pertama, masalah SPJ untuk pengajuan DAD tahap sebelumnya belum terselesaikan dikarenakan dalam pembuatan SPJ dari pihak Perangkat Desa belum memahami betul cara pembuatan SPJ yang benar untuk pengajuan DAD, sehingga pengajuan DAD untuk tahap berikutnya masih tertunda. Kedua, beberapa desa ada yang belum menyelesaikan APBDes maka pencairan dana untuk DAD tertunda, walaupun peraturan mengenai DAD tersebut sudah lama, bila desa tersebut ada yang belum menyelesaikan APBDes desanya maka dalam pencairan dana untuk DAD tertunda atau tidak diturunkan sampai desa tersebut menyelesaikan APBDesnya dengan benar. (Wawancara 19 Oktober 2015)

¹³ Op.Cit

¹⁴ Op.Cit

¹⁵ Op.cit

Masyarakat Desa Sidorejo sangat berpartisipasi aktif dalam keterlibatannya dengan Dana Alokasi Desa. Sehingga program-program yang dijalankan dalam adanya Dana Alokasi Desa tersebut bisa berjalan maksimal. Kegiatan-kegiatan yang di jalankan oleh masyarakat Desa Sidorejo itu tergantung desa tersebut yang merencanakan dan tercantum dalam APBDes. Keegiatannya yang di rencanakan di Desa Sidorejo berupa untuk operasional desa, operasional BPD dan pemberdayaan masyarakat desa.¹⁶

Proses adanya Dana Alokasi Desa yang melibatkan masyarakat itu proses-prosesnya tidak semudah yang dibayangkan, tetapi prosesnya rumit dan panjang. Awalnya adanya musyawarah desa yang melibatkan beberapa wakil dari masyarakat desa tersebut. Perwakilan masyarakat tadi untuk membentuk dokumen-dokumen yang disebut dengan RPJMDes dan RKPDes setelah merancang dan menetapkan APBDes. Dalam merancang APBDes tersebut masyarakat beserta perangkat Desa Sidorejo memilah-milah mana program yang cocok untuk di danai dengan dana DAD atau dana dari sumber lain. Pelaksanaannya DAD tersebut melibatkan Pemerintah Desa dengan LPMD.¹⁷

Berdasarkan uraian tersebut, maka penulis meneliti secara mendalam tentang “Tata Kelola Dana Alokasi Desa (Studi Participatory Governance Dalam Pengelolaan Dana Alokasi Desa Di Desa Sidorejo, Kecamatan Lendah, Kabupaten Kulon Progo Tahun 2014)”.

¹⁶ Ibid (Wawancara dengan staf pemerintahan Kecamatan Lendah: Adika G.S, S.IP.,)

¹⁷ Ibid

1.2 RUMUSAN MASALAH

Rumusan masalah dalam penelitian merupakan bagian yang sangat penting. Hal ini dimaksudkan agar data yang diperoleh dapat menjawab berbagai permasalahan yang akan diteliti. Selain itu, tujuan adanya rumusan masalah adalah sebagai pembatas terhadap pembahasan yang ada. Berdasarkan latar belakang diatas penulis mengajukan rumusan masalah sebagai berikut :

“Bagaimana partisipasi masyarakat dalam adanya Dana Alokasi Desa di Desa Sidorejo?”

1.3 TUJUAN PENELITIAN

Tujuan penelitian adalah untuk memperoleh gambaran seperti yang telah ditetapkan dalam rumusan masalah, yaitu sebagai berikut :

- a. Untuk mengetahui partisipasi masyarakat dalam adanya Dana Alokasi Desa di Desa Sidorejo.
- b. Untuk menganalisis partisipasi masyarakat dalam adanya Dana Alokasi Desa di Desa Sidorejo.

1.4 MANFAAT PENELITIAN

Penelitian ini diharapkan memberi manfaat terkait dengan Tata Kelola Dana Alokasi Desa (Studi Participatory Government Dalam Pengelolaan Dana Alokasi Desa Di Desa Sidorejo, Kecamatan Lendah, Kabupaten Kulon Progo Tahun 2014). Berikut beberapa manfaat yang dapat dikontribusikan oleh peneliti melalui penelitian ini :

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran atau kondisi partisipasi masyarakat di Desa Sidorejo.

- b. Penelitian ini diharapkan masyarakat dapat berpartisipasi dalam Tata Kelola Dana Alokasi Desa sehingga masyarakat bisa ikut berperan aktif dalam mensukseskan Dana Alokasi Desa tersebut.

1.5 KERANGKA DASAR TEORI

1.5.1 Governance

Istilah governance dalam nomenclatur ilmu politik berasal dari bahasa Perancis *gouvernance* sekitar abad 14. Pada masa itu istilah ini banyak merujuk pada pejabat-pejabat kerajaan yang menyelenggarakan tata kelola pemerintahan dibandingkan bermakna proses untuk memerintah atau lebih populer disebut “steering”.¹⁸

Dari segi fungsional, *good governance* dapat ditinjau apakah pemerintahan telah berfungsi secara efektif dan efisien dalam upaya mencapai tujuan yang telah digariskan, atau sebaliknya pemerintahan tidak berfungsi secara efektif dan efisiensi.¹⁹

Menurut World Bank definisi Governance adalah “*the way state power is used in managing economic and social resources for development and society*” dari pengertian di atas dapat digambarkan bahwa governance adalah cara, yakni cara bagaimana kekuasaan Negara digunakan mengelola sumber daya ekonomi dan sosial guna pembangunan masyarakat.²⁰

¹⁸ Darwin Muhajir, 2000, *Good Governance dan Kebijakan Publik*, dalam Sukardi, *Good Governance: Reposisi Administrasi Publik Lensa Kapital Sosial*, Paper Bahan Kuliah PPS Unmer Malang Jurusan MAP, Januari 2007. Hal.6

¹⁹ Hendri, “*Pelaksanaan Prinsip Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik Pada Badan Permusyawaratan Desa Di Desa Bina Baru Kecamatan Kampar Kiri Tengah Kabupaten Kampar*”, Hal.52.

²⁰ World Bank, dalam Sadu Wasistiono, *Desentralisasi, Demokratisasi dan Pembentukan Good Governance*, Jakarta, Lipi Perss, 2007. Hal.54.

Sementara UNDP mendefinisikan Governance sebagai “*the exercise of political, economic, and administrative authority to manage a nation’s affair at all levels*”. Dengan demikian governance dapat diartikan sebagai penggunaan atau pelaksanaan, yaitu penggunaan kewenangan politik, ekonomi, dan administratif untuk mengelola masalah-masalah nasional pada semua tingkatan. Berdasarkan UNDP, governance mempunyai tiga kaki (three legs) yaitu²¹:

1. Economic Governance meliputi proses pembuatan keputusan (decision making processes) yang memfasilitasi terhadap equity, poverty of live.
2. Political Governance adalah proses keputusan untuk formulasi kebijakan.
3. Administrative Governance adalah sistem implementasi proses kebijakan.

Menurut UNDP, governance atau tata pemerintahan memiliki tiga dominan yaitu²² :

1. Negara atau pemerintahan (state)
2. Sektor swasta atau dunia usaha (private sector)
3. Masyarakat (society)

1.5.2 Participatory Governance

Menurut (LAN dan BPKP, 2000) partisipasi adalah setiap warganegara mempunyai suara dalam pembuatan keputusan, baik secara langsung maupun melalui intermediasi institusi legitimasi yang mewakili kepentingannya.

²¹ Hendri, Op.Cit.53-64.

²²Ibid, 65.

Partisipasi ini dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif.²³

Dalam Permendagri NO. 37 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Keuangan Desa, partisipatif yaitu keikutsertaan dan keterlibatan masyarakat secara aktif dalam proses pembangunan desa.²⁴

Partisipasi masyarakat dalam penentuan kebijakan publik menjadi kekuatan pendorong untuk mempercepat terpenuhinya prinsip akuntabilitas dari penyelenggara pemerintahan di desa. Dalam penganggaran partisipasi masyarakat sangat penting untuk mencegah kebijakan-kebijakan yang menyimpang. Prinsip dan indikator partisipasi masyarakat dalam penganggaran menurut (Gatot Sulistioni, Hendriadi, 2004) mencakup hal-hal berikut : a) Adanya akses bagi partisipasi aktif publik dalam proses perumusan program dan pengambilan keputusan anggaran ; b) Adanya peraturan yang memberikan tempat ruang kontrol oleh lembaga independen dan masyarakat baik secara perorangan maupun kelembagaan sebagai media *check and balances*. c) Adanya sikap pro-aktif Pemerintah Daerah untuk mendorong partisipasi warga pada proses penganggaran. Hal ini mengingat kesenjangan yang tajam antara kesadaran masyarakat tentang cara berpartisipasi yang efektif dan cita-cita mewujudkan APBD yang aspiratif.²⁵

Menurut Bank Dunia mendefinisikan partisipasi sebagai suatu proses dimana setiap stakeholder mempengaruhi dan membagi pengawasan pada inisiatif pembangunan dan keputusan serta sumber daya yang mempengaruhi

²³ Taufeni Taufik, "Pengelolaan Keuangan Desa Dalam Sistem Keuangan Negara Republik Indonesia", hal.3

²⁴ Permendagri Nomor 37 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa.

²⁵ Taufeni Taufik, Op.Cit.3-4.

mereka.²⁶ Dari beberapa pandangan pengertian dari partisipasi maka penulis dapat menyimpulkan bahwa partisipasi adalah masyarakat ikut berperan aktif dalam penentuan kebijakan publik untuk mempercepat dan memajukan desanya.

Pada tingkatan atau level desa, konsep good governance perlu disesuaikan, dalam konteks desa ada dua isu yang perlu diperhatikan. Pertama, isu democratic governance yaitu pemerintah desa yang berasal dari partisipasi masyarakat, dikelola oleh masyarakat dan dimanfaatkan sebaik-baiknya untuk masyarakat. Kedua, hubungan antara elemen governance di desa didasarkan pada prinsip kesejajaran, keseimbangan dan kepercayaan.²⁷ Pemetaan good governance pada tingkat desa sebagai berikut :

Tabel 1.3
Peta Governance Pada Tingkat Desa

Elemen Governance	Aktor	Arena	Isu Relasional
Negara	Kepala desa dan perangkatnya	Regulasi, kontrol pada masyarakat, pengelolaan kebijakan, keuangan dan public service	Akuntabilitas, transparansi, responsivitas dan kapasitas.
Masyarakat politik	Badan permusyawaratan	Representasi, artikulasi, agregasi formulasi legislasi, sosialisasi dan kontrol.	Kapasitas, akuntabilitas dan responsivitas
Civil society	Institusi sosial, organisasi sosial, dan warga masyarakat	Keswadayaan, kerjasama, gotong royong, jaringan sosial	Partisipasi
Masyarakat ekonomi	Pelaku dan organisasi ekonomi	Produksi dan distribusi	Akses kebijakan, akuntabilitas sosial.

Sumber : AAGN Ari Dwipayana²⁸

²⁶ Hendri, Op.Cit,89.

²⁷ Ibid,67.

²⁸ Ari Dwipayana AAGN, dkk “Membangun Good Governance di Desa”.IRE Yogyakarta: 2003.

Dari tabel tersebut dapat disimpulkan bahwa pemerintahan desa dikelola secara partisipatif, transparan, akuntabel, dan responsif. Konsep Good Governance sebagaimana halnya sebuah konsep baru dalam tata pemerintahan negara, maka didalamnya mempunyai prinsip yang mendukung terhadap penguatan konsep tersebut. Dengan adanya prinsip-prinsip ini akan didapatkan tolak ukur kinerja suatu pemerintahan. Baik-buruknya pemerintahan bisa dinilai bila ia telah bersinggungan dengan semua unsur prinsip-prinsip good governance. Menurut UNDP ada sembilan prinsip Good Governance yang perlu dikembangkan dalam tata pemerintahan negara yaitu²⁹:

1. Partisipasi Masyarakat

Posisi masyarakat sipil dalam perwujudan *good governance* adalah bagian yang cukup penting. Posisi masyarakat sama halnya seperti pemerintah maupun kelompok swasta. Ia memiliki peranan yang strategis dalam mewujudkan *good governance*. Peranan penting dari masyarakat ini diwujudkan melalui partisipasi. Dalam hal ini partisipasi yang dimaksudkan adalah keterlibatan masyarakat dalam berbagai proses dan tahapan pengambilan keputusan pemerintah/politik/ negara. Semua warga masyarakat mempunyai suara dalam pengambilan keputusan, baik secara langsung maupun tidak langsung. Partisipasi seperti ini dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif.

Untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat tidak bisa hanya mengandalkan pemerintah maupun kalangan swasta semata. Partisipasi

²⁹ Dwirika, "Penerapan Prinsip Good Governance dalam Pelayanan Pendidikan Dasar", hal.24-26.

masyarakat dalam berbagai aktivitas pembangunan juga sangatlah diperlukan. Karena masyarakat yang punyai hak untuk bersuara dan mempunyai sumberdaya. Karenanya partisipasi masyarakat harus menjadi bagian yang utama dalam upaya mewujudkan *good governance*.

2. Taat hukum

Kerangka hukum harus adil dan diberlakukan tanpa pandang bulu/diskriminasi, termasuk di dalamnya hukum-hukum yang menyangkut hak asasi manusia.

3. Transparansi

Transparansi dibangun atas dasar arus informasi yang bebas. Seluruh proses pemerintahan, lembaga-lembaga dan informasi perlu dapat diakses oleh pihak-pihak yang berkepentingan, dan informasi yang tersedia harus memadai agar dapat dimengerti dan dipantau oleh berbagai pihak yang terkait. Keterbukaan yang dibangun sebagai awal bagi penciptaan kepercayaan publik terhadap para penyelenggara pemerintahan negara.

4. Responsif

Lembaga-lembaga negara/badan usaha harus berusaha untuk melayani stake holdernya.

5. Berorientasi pada Kesepakatan

Good governance menjadi perantara kepentingan yang berbeda untuk kepentingan yang berbeda untuk mendapatkan pilihan terbaik bagi kepentingan yang lebih luas dalam hal kebijakan-kebijakan maupun prosedur-prosedur kerja.

6. Kesetaraan

Semua warga masyarakat baik laki-laki maupun perempuan mempunyai kesempatan memperbaiki atau mempertahankan kesejahteraan mereka. Dalam hal ini tidak ada perbedaan warga masyarakat dalam berperan pada penyelenggaraan pembangunan.

7. Efektif dan Efisien

Proses-proses pemerintahan dan lembaga-lembaga membuahkan hasil sesuai kebutuhan warga masyarakat dan dengan menggunakan sumber-sumber daya yang ada seoptimal mungkin. Artinya, penyelenggaraan pemerintahan harus didasarkan pada permasalahan yang dihadapi, kebutuhan yang segera dan didasarkan pada kemampuan sumberdaya yang dimiliki. Tentu saja dalam mencapai efektivitas dan efisiensi ini harus mendasarkan penyelenggaraan pemerintahan pada perencanaan pembangunan yang baik.

8. Akuntabilitas

Para pembuat keputusan dalam pemerintahan, sektor swasta dan masyarakat bertanggungjawab kepada publik dan lembaga-lembaga stake holder. Akuntabilitas ini tergantung pada organisasi dan sifat keputusannya yang dibuat, apakah keputusan tersebut untuk kepentingan internal atau eksternal organisasi.

9. Visi Strategis

Para pemimpin dan publik memiliki perspektif good governance dan pengembangan sumber daya manusia yang luas dan jauh kedepan sejalan dengan apa yang diperlukan untuk pembangunan.

Dari kesembilan prinsip tersebut maka dapat disimpulkan bahwa untuk mendapatkan pemerintah yang baik maka harus mempunyai partisipasi

masyarakat yang bagus untuk saling memperkuat dan tidak dapat berdiri sendiri.

Experimen Badan partisipasi Pemerintahan Desa di Luar Negeri antara lain³⁰ :

1. Functionally Specific Neighborhood Councils in Chicago, United States

Percobaan pertama kami menyangkut pendidikan umum dan kepolisian di kota ditandai oleh kemiskinan dan ketimpangan besar di Chicago, 2,5 juta penduduk membuatnya kota terbesar ketiga di Amerika Serikat. Pada tahun 1988, legislatif mengesahkan undang-undang yang terdesentralisasi dan membuka tata kelola sekolah Chicago ke bentuk langsung dari lingkungan participation. Hukum reformasi bergeser daya dan kontrol dari kantor pusat seluruh kota terpusat ke masing-masing sekolah sendiri. Untuk setiap beberapa 560 SD (kelas TK sampai delapan) dan sekolah tinggi (kelas sembilan sampai dua belas), hukum mendirikan Sekolah Lokal Dewan.

Departemen Kepolisian Chicago direstrukturisasi sendiri di pertengahan 1990-an sangat terdesentralisasi dan demokratis garis yang menyerupai reformasi sekolah kota itu. Dalam menanggapi persepsi bahwa praktek kepolisian konvensional telah terbukti sangat tidak efektif dalam membendung munculnya kejahatan atau dalam menjaga keamanan di banyak lingkungan Chicago, kantor Walikota, beberapa organisasi masyarakat, dan pejabat di dalam departemen kepolisian mulai menjelajahi "Polmas" ide-ide pada tahun 1993. Dengan

³⁰ Fung and wright, "*Deepening Democracy : Innovation in Empowered Participatory Governance*", hal.8-16.

1995, reformis dari kelompok-kelompok ini telah menerapkan program luas disebut Strategi Chicago Alternatif Kepolisian yang bergeser beban mempertahankan keselamatan publik dari para profesional polisi untuk raturan bersama-kemitraan antara polisi dan warga lingkungan.

2. Labor Market Transparency and Skill Formation in Milwaukee, Wisconsin

Percobaan selanjutnya bergerak menjauh dari rekonstruksi pemerintah kota untuk lembaga ekonomi baru yang mempertemukan pekerja dan manajer untuk penyebab umum pengelolaan pasar tenaga kerja industri. WRTP adalah konsorsium beberapa puluh perusahaan yang mempekerjakan lebih dari 60.000 pekerja di Milwaukee, Daerah Wisconsin.

WRTP, bersama-sama diatur oleh perwakilan dari terorganisir tenaga kerja, manajer dari perusahaan-perusahaan anggota, dan sektor publik lembaga-lembaga seperti daerah Departemen Teknis perguruan tinggi dan Wisconsin Negara Tenaga Kerja, bertujuan untuk meningkatkan kesehatan industri daerah oleh tenaga kerja bergabung dan manajemen untuk memberikan layanan yang perusahaan terisolasi akan tidak mungkin untuk menyediakan.

Meskipun WRTP yang juga aktif di perusahaan modernisasi dan sekolah industri pekerjaan transisi, yang sebagian besar upaya khas dan dikembangkan terletak pada penyediaan dan pelatihan pekerja.

3. Stakeholder Ecosystem Governance

Bagi kebanyakan waktu sejak berdirinya pada tahun 1973, AS Endangered Species Undang-Undang telah menjadi antitesis dari tindakan

deliberatif. Bagian 9 dari UU yang melarang untuk mengambil atau melukai dari setiap satwa liar yang terdaftar sebagai spesies terancam punah baik melalui cara langsung atau tindakan tidak langsung seperti modifikasi habitatnya. Dalam prakteknya, ini sering memberlakukan setiap pembangunan atau sumber daya ekstraksi kegiatan dekat dengan habitat spesies terancam punah.

4. Participatory City Budgeting in Porto Alegre, Brazil

Porto Alegre adalah ibukota negara bagian Rio Grande do Sul di Brasil. Seperti banyak negara lokal dan nasional lainnya dalam bahasa Latin Amerika, pemerintah klientelistik telah memerintah kota dalam beberapa dekade terakhir melalui mesin waktu diuji patronase politik. Sistem dialokasikan publik ini dana tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat, melainkan untuk memobilisasi dukungan untuk politik tokoh.

Akibatnya, anggaran menjadi sebuah fiksi, mengejutkan bukti perbedaan antara kerangka kelembagaan formal dan praktik keadaan yang sebenarnya. Di bawah pengaturan serupa di tempat lain di Brazil, peneliti mengungkapkan bahwa "alokasi teratur berbasis patronase pengeluaran sosial sebesar 64 persen dari total anggaran.

5. Villlage Governance in India: West Bengal and Kerala

Seperti reformasi penganggaran partisipatif di Porto Alegre, Brasil, pihak direvitalisasi pemerintahan lokal substantif di West Bengal dan Kerala India, sebagai bagian sentral dari program politik mereka. Meskipun negara bagian India memiliki banyak pengaturan formal untuk diri Pemerintah Daerah sejak kemerdekaan, lembaga-lembaga ini telah

dua kali lipat dibatasi. Secara eksternal, negara yang lebih besar birokrasi menikmati bagian terbesar dari pembiayaan dan kewenangan formal lebih sebagian besar wilayah pemerintahan dan pembangunan selama periode ini. Internal, tradisional elit menggunakan kekuasaan sosial dan ekonomi untuk mendominasi secara resmi demokratis struktur lokal. Sampai tahun 1957, waralaba dibatasi pada status grounds. Tapi bahkan setelah hak pilih universal, pemimpin tradisional berhasil menguasai tubuh dan sumber daya mereka. Korupsi merajalela, banyak layanan diberikan secara lokal itu hanya tidak dilakukan, dan sumber daya pembangunan disia-siakan.

1.5.3 Dana Alokasi Desa

Pada kenyataan kemajuan desa dapat dilihat dari kegiatan pembangunan yang ada, serta dapat dilihat dari hasil yang telah dicapai oleh desa tersebut. Menurut Sondang P Siagian pembangunan adalah:

Sebagai usaha atau rangkaian usaha pertumbuhan atau perkembangan yang berencana, yang dilakukan menuju modernitas dalam rangka nation building.³¹

Analisa lebih lanjut pembangunan itu mengandung arti :

1. Pembangunan merupakan suatu proses dalam arti kegiatan yang dilaksanakan secara terus menerus.
2. Pembangunan merupakan usaha yang dilakukan secara sadar dalam arti perubahan yang terjadi di masyarakat dengan tidak terpaksa.
3. Pembangunan dilaksanakan secara berencana dan perencanaan tersebut berorientasi kepada pertumbuhan dan perubahan.

³¹ Sondang, *Administrasi Pembangunan*, (Jakarta : Gunung Agung , 1981), hal.23 dalam Purwanti, *Pengaruh Efisiensi Administrasi dan Partisipasi Masyarakat terhadap Perencanaan Pembangunan Desa*, hal.10.

4. Pembangunan dilaksanakan mengarah pada modernitas dalam arti mengarah kepada kehidupan yang lebih baik dari kehidupan yang sebelumnya.
5. Modernitas yang dicapai dalam pembangunan bersifat multi dimensional yang artinya mencakup aspek kehidupan bangsa dan negara.

Menurut Bintoro Tjokroamidjojo mengartikan pembangunan adalah : Suatu usaha kearah tingkat kesejahteraan dan keadaan yang lebih baik. Pembangunan juga merupakan proses akhir, suatu perjuangan untuk mewujudkan ide dan realitas yang akan terus menerus berlangsung sepanjang kurun sejarah.³²

Maka dari berbagai sumber tentang pengertian pembangunan maka penulis dapat menyimpulkan bahwa pembangunan adalah suatu proses pertumbuhan dan perencanaan yang dilakukan secara terus menerus dan untuk mendapat tingkat kesejahteraan dan keadaan di masyarakat yang lebih baik dari kehidupan yang sebelumnya.

Menurut Peraturan Bupati Kulon Progo Nomor 2 Tahun 2010 Tentang Pedoman Penyaluran Dana Alokasi Desa, Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan hak asal-usul dan adat istiadat dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.³³

³² Bintoro Tjokroamidjojo dalam Ibnu Syamsi, *Ensiklopedia Umum dan Pembangunan*, (Yogyakarta : Fak. I Sosial dan I Politik UGM 1986), hal.142.

³³ Peraturan Bupati Kulon Progo Nomor 2 Tahun 2010 Tentang Pedoman Penyaluran Dana Alokasi Desa, hal.3.

Menurut Saparin dalam hubungannya dengan perencanaan pembangunan pedesaan adalah :

1. Sebelum dilakukan pekerjaan merencanakan, pertama-tama harus yang dilakukan ialah mengidentifikasi permasalahan-permasalahan yang relevan dalam pembangunan pedesaan.
2. Melakukan penelitian terhadap kepentingan-kepentingan yang dirasakan perlu bagi masyarakat yang bersangkutan dengan meliputi lingkungan kemasyarakatan, sosial, budaya, lingkungan fisik, ekonomis dan praktis.
3. Usaha penyediaan dana, perkiraan dan standar biaya. Hal ini sangat penting supaya program-program yang dijalankan sesuai dengan kemampuan atas desanya.³⁴

Saparin mengemukakan tentang jenis-jenis program kegiatan dari proyek-proyek pembangunan pedesaan antara lain :

1. Proyek-proyek prasarana
2. Bantuan tenaga ahli, dana, teknologi.
3. Gerakan Kemasyarakatan : KB, PKK, dll.
4. Organisasi Kemasyarakatan.³⁵

Menurut Peraturan Bupati Kulon Progo Nomor 9 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pengelolaan Dana Alokasi Desa, Dana Alokasi Desa yang selanjutnya disingkat DAD adalah dana yang dialokasikan oleh Pemerintah Daerah untuk desa yang bersumber dari Bagi Hasil Pajak Daerah, Bagi Hasil Retribusi Daerah dan Alokasi Dana Desa. Alokasi DAD suatu desa tertentu

³⁴ Saparin, *Tata Pemerintahan dan Administrasi Pemerintahan Desa*, (Jakarta : Ghalia Indonesia, 1979), hal. 205 dalam Purwanti, *Pengaruh Efisiensi Administrasi dan Partisipasi Masyarakat terhadap Perencanaan Pembangunan Desa*, hal.13.

³⁵ Ibid, 14.

terdiri dari bagian ADD, Dana Bagi Hasil Pajak Daerah dan Dana Bagi Hasil Retribusi Daerah adalah alokasi yang diterima oleh suatu desa tertentu³⁶.

Macam-macam sumber yang terdapat dalam DAD yaitu³⁷ :

1. Bagi Hasil Pajak Daerah adalah bagian dari DAD yang merupakan penyisihan sebagian hasil penerimaan Pajak Daerah.
2. Bagi Hasil Retribusi Daerah adalah bagian dari DAD yang merupakan penyisihan sebagian hasil penerimaan Retribusi Daerah.
3. Alokasi Dana Desa yang selanjutnya disingkat ADD adalah dana yang dialokasikan oleh Pemerintah Daerah untuk desa, yang bersumber dari bagian dana Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang diterima oleh Pemerintah Daerah.

1.5.4 Participatory Governance dalam Pembangunan Desa

Bawasanya suatu rencana pembangunan desa dapat terwujud apabila rencana tersebut benar-benar mencerminkan kehendak masyarakat apabila proses perencanaan itu melibatkan partisipasi masyarakat untuk mengeluarkan pendapat atau ide-ide melalui lembaga yang ada yaitu Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (LKMD). Dengan demikian adanya partisipasi masyarakat untuk mengeluarkan pendapat yang akan mewujudkan suatu rencana yang sesuai keinginan masyarakat.³⁸ Hal ini sesuai dengan pendapat Bintoro Tjokroamidjojo yang berbunyi :

³⁶ Peraturan Bupati Kulon Progo Nomor 9 Tahun 2014, Op.Cit, 4-5.

³⁷ Peraturan Bupati Kulon Progo Nomor 9 Tahun 2014, Loc.Cit.

³⁸ Purwanti, "Pengaruh Efisiensi Administrasi dan Partisipasi Masyarakat Terhadap Perencanaan Pembangunan Desa", hal. 28-29.

- a) Paling sedikit suatu rencana harus peka terhadap kepentingan masyarakat, sehingga dengan demikian mendapat dukungan dalam pelaksanaannya.
- b) Keterlibatan aktif masyarakat dapat lebih terlaksana apabila rencana pembangunan itu sendiri berorientasi kepada kepentingan-kepentingan masyarakat³⁹.

Membaca pendapat tadi maka untuk mewujudkan good governance maka perlu adanya partisipasi masyarakat untuk mengambil rencana-rencana pembangunan desa yang diinginkan masyarakat desa. Dengan demikian ternyata partisipasi governance dalam pembangunan desa sangat penting untuk memajukan desanya.

1.6 DEFINISI KONSEPTUAL

Definisi Konseptual adalah salah satu unsur penelitian yang terpenting dan merupakan definisi yang dipakai oleh para penelitian untuk menggambarkan secara abstrak suatu fenomena sosial atau fenomena alami.⁴⁰ Jadi dapat disimpulkan bahwa definisi konseptual merupakan tahapan penting yang membahas mengenai pembatasan pengertian suatu konsep dengan konsep lain yang merupakan suatu abstraksi hal-hal yang diamati agar tidak terjadi kesalah pahaman. Adapun definisi konseptual yang digunakan adalah :

³⁹ Bintoro, "Perencanaan Pembangunan", Op.Cit, Hal.45 dalam Purwanti, *Pengaruh Efisiensi Administrasi dan Partisipasi Masyarakat terhadap Perencanaan Pembangunan Desa*, hal.29.

⁴⁰ Masri Singarimbun dan Sofyan Efendi, *Metodologi Penelitian Survey*, LP3S, Jakarta, 1989, Hal. 37.

1.6.1 Governance

Good governance adalah kewenangan untuk penyelenggaraan pemerintahan yang berfungsi secara efektif dan efisien dalam upaya mencapai tujuan yang ditentukan, dan untuk digunakan mengelola sumber daya ekonomi dan sosial guna pembangunan masyarakat yang lebih baik.

Menurut OECD (2000:112) pemerintahan didefinisikan dalam hal hubungan dan dengan demikian mencakup lebih dari administrasi publik dan lembaga, metode dan instrumen pemerintahan. Hal ini juga mencakup set hubungan antara pemerintah dan warga negara, bertindak sebagai individu maupun sebagai bagian dari atau melalui lembaga, misalnya partai politik, usaha produktif, kelompok kepentingan khusus, dan media.⁴¹

Arti Good dalam good governance mengandung dua pengertian sebagai berikut: pertama, nilai yang menjunjung tinggi keinginan atau kehendak rakyat dan nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam pencapaian tujuan nasional, kemandirian, pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial. Kedua, aspek fungsional dari pemerintahan yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan tersebut. Berdasarkan pengertian ini, good governance berorientasi pada⁴²:

1. Orientasi ideal Negara yang diarahkan pada pencapaian tujuan nasional. Orientasi ini bertitik tolak pada demokratisasi dalam kehidupan bernegara dengan elemen konstituennya.

⁴¹ Meredith Edwards. "*Participatory Governance*". Hal.1.

⁴² Dwirika Mayani. "*Penerapan prinsip good governance dalam pelayanan pendidikan dasar*". Hal. 22-23.

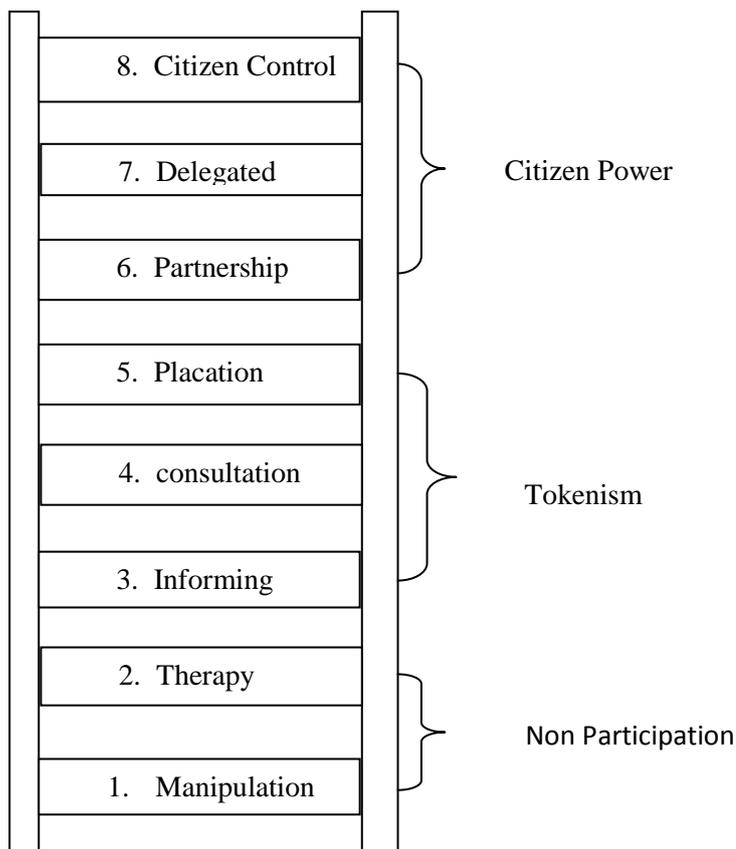
2. Pemerintahan yang berfungsi secara ideal, yaitu secara efektif dan efisien dalam melakukan upaya mencapai tujuan nasional. Orientasi kedua ini mempunyai kompetensi dan sejauh mana struktur serta mekanisme politik serta administratif berfungsi secara efektif dan efisien.

1.6.2 Participatory Governance

Partisipasi Governance adalah untuk mendapatkan pemerintah yang baik maka harus mempunyai partisipasi masyarakat yang bagus untuk saling memperkuat dan tidak dapat berdiri sendiri. Tipe partisipasi antara lain⁴³ :

Tabel 1.4

Tipe partisipasi dan non partisipasi



⁴³ Sherry R, Arnstein, "A Ladder of Citizen Participation", hal.2.

Yang dimaksud dalam non partisipasi adalah warga tidak ikut berpartisipasi dalam proses pembangunan desa dan untuk membangun kemajuan desa yang lebih baik. Sini masyarakat lebih banyak diam dan mengikuti prosedur yang ada tanpa ada mengikuti proses untuk berperan aktif dalam pembangunan desa.

Informing dalam teori diatas yaitu: menginformasikan warga mengenai hak dan tanggungjawab sebagai warga untuk mengikuti partisipasi dalam pembangunan desa yang sah. Dalam hal ini warga dengan pejabat desa susah untuk negosiasi dalam proses pembangunan desa dikarenakan warga mempunyai sedikit kesempatan untuk berpartisipasi. Informing untuk warga ini berupa media massa yang ada, pamflet, poster. Konsultasi adalah dalam hal ini warga mempunyai partisipasi penuh dalam pembangunan desanya tetapi ide-ide yang bermunculan dari masyarakat sangat dibatasi oleh pejabat setempat metode ini sering digunakan untuk konsultasi survei mengenai sikap masyarakat. Placation yaitu warga memiliki beberapa tingkat pengaruh meskipun tokenisme belum begitu jelas. Masyarakat ikut berpartisipasi aktif dalam pembangunan desanya seperti dengan tipe partisipasi konsultan tetapi di placation ini masyarakat kelas atas yang selalu memenangkan partisipasi dalam proses pembangunan desa, sedangkan masyarakat kelas bawah selalu kalah untuk berpartisipasi dalam mengeluarkan ide-ide yang bermanfaat. Jika instansi pemerintah tidak bertanggung jawab dan konsisten kepada masyarakat, dan jika kekuatan kelompok elite memegang mayoritas kursi, maka si miskin dapat mudah kalah suara.

Partnership dalam hal ini negosiasi antar warga dapat memegang kekuasaan yang baik. Mereka sangat menyetujui dalam proses perencanaan,

tanggung jawab, pengambilan keputusan dengan cara bersama-sama dan tidak ada perbedaan kasta yang ada semua sama. Delegated adalah negosiasi antara warga dan pejabat dapat mengakibatkan warga mencapai dominan untuk mengambil keputusan. Pada titik ini dimana warga terus menjamin dalam akutabilitas program-program untuk mereka jalankan. Untuk menyelesaikan perbedaan dalam pengambilan keputusan dengan cara melalui proses perundingan dari pada menanggapi tekanan daridaerah lain. Citizen Control adalah warga hanya menuntut bahwa tingkat kekuatan untuk menjamin warga dapat mengatur program dan kebijakan yang sudah diambil dan bisa bertanggungjawab penuh dengan kebijakan yang sudah diambil.

Participatory governance frameworks disini ada banyak elemen yang perlu dipertimbangkan dalam proses partisipatif. Pertama, ada berbagai tingkat keterlibatan dari memberikan informasi kepada warga dan kelompok yang relevan dan memberdayakan mereka dengan kontrol yang sebenarnya atas keputusan akhir. Kedua, ada banyak pilihan tentang siapa yang melibatkan. Ketiga, ada mekanisme yang berbeda untuk melibatkan pemangku kepentingan yang berhubungan dengan tingkat yang berbeda. Akhirnya, kedua tingkat keterlibatan dan metode yang digunakan dapat bervariasi pada berbagai tahap dalam siklus kebijakan.⁴⁴

a. Tingkat Keterlibatan

Melihat adanya kemungkinan tingkat partisipasi pemain non-pemerintah dengan pemerintah: melalui informasi pemerintah

⁴⁴ Meredith, Edwards. Op. Cit. Hal.3-7.

menyediakan; konsultasi pemerintah; dan pemerintah menyediakan cara untuk partisipasi aktif:

- Ketika informasi saja disediakan, itu adalah hubungan satu arah, dengan pemerintah secara efektif hanya menjaga pemangku kepentingan umum atau informasi yang relevan. Itu mencakup baik "pasif" akses ke informasi atas permintaan warga dan langkah-langkah "aktif" oleh pemerintah untuk menyebarkan informasi kepada warga.
- Ketika berkonsultasi, itu adalah hubungan dua arah dengan pemerintah melampaui hanya memberikan informasi kepada mendengarkan publik dan mendapatkan umpan balik tentang bagaimana masukan dari masyarakat mempengaruhi keputusan.
- Jika partisipasi aktif terjadi, lalu berdasarkan hubungan kemitraan. Ini diharapkan bahwa pemerintah akan bekerja dengan masyarakat untuk tidak hanya memberikan umpan balik tentang bagaimana masukan mereka keputusan terpengaruh, tetapi juga mengembangkan pilihan mencerminkan kekhawatiran mereka. Sebagai OECD mengatakan proses ini mengakui berdiri sama bagi warga negara dalam menetapkan agenda, mengusulkan pilihan kebijakan dan membentuk dialog kebijakan. Tetapi menambahkan bahwa tanggung jawab untuk perumusan keputusan atau kebijakan akhir terletak dengan pemerintah.

Kategori ketiga dari partisipasi aktif dapat mencakup pilihan pemerintah baik mendelegasikan otoritas kepada orang lain dalam pengambilan keputusan, atau benar-benar menyerahkan pengambilan keputusan kepada orang lain. Oleh karena itu partisipasi aktif dari pemain luar berarti lebih dari suatu proses dimana pemerintah berusaha untuk

melibatkan publik atau organisasi untuk proses melibatkan dengan para pemangku kepentingan dan warga negara, yang mungkin termasuk pemain luar pemerintah memulai pertunangan.

OECD melaporkan bahwa, sementara telah terjadi peningkatan prevalensi baik informasi yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat dan kesempatan untuk umpan balik dan konsultasi, inisiatif mencari partisipasi aktif jarang dan beberapa contoh yang diamati dibatasi untuk negara-negara anggota OECD sangat sedikit.

b. Siapa

Pilihan di sekitar yang terlibat dengan pemerintah dalam proses pengembangan kebijakan berkisar dari luas, yang melibatkan masyarakat luas ke sempit di mana proses kebijakan terbatas pada kelompok elite birokrat senior. Fungsi memberikan banyak kemungkinan cara memilih peserta. Yang pertama adalah untuk memungkinkan seleksi mandiri dari populasi umum, tapi ini bisa menyebabkan representasi dari kelompok kunci.

Metode kedua adalah untuk merekrut selektif dari subkelompok yang cenderung dinyatakan terlibat misalnya warga senior. Metode ketiga adalah untuk memilih secara acak. Metode keempat terlibat stakeholder awam (misalnya dewan sekolah); dan akhirnya stakeholder profesional bisa melibatkan politisi profesional dan administrator ahli.

Bagaimana keterlibatan akan tergantung pada beberapa faktor, termasuk penilaian tentang kemungkinan nilai tambah (misalnya stakeholder kunci tertentu memegang informasi tidak dinyatakan tersedia) serta kemungkinan konsekuensi jika kelompok tidak terlibat dalam

kaitannya untuk mencapai tujuan yang diinginkan dan sukses pelaksanaan. Lebih keterlibatan diharapkan di mana itu penting.

c. Bagaimana

Bishop dan Davis (2002: 21) memberikan tabel yang berguna mengkategorikan tingkat partisipasi menjadi lima jenis dan menempatkan bersama level instrumen konsultasi yang tepat seperti yang ditunjukkan pada tabel berikut. Jadi, jika tujuannya hanya untuk memberikan informasi, kemudian menggunakan survei atau kampanye informasi publik akan sesuai. Namun, jika kemitraan yang diinginkan maka pengaturan dari komunitas kebijakan akan lebih tepat.

Instrumen atau mekanisme perlu tidak hanya berhubungan dengan tujuan keterlibatan tetapi juga selaras dengan kapasitas dan kepentingan mereka untuk terlibat dan disesuaikan dengan kebutuhan khusus kelompok, misalnya kelompok budaya kaum muda dan tua mungkin memiliki preferensi yang sangat berbeda tentang bagaimana masukan ke dalam proses pengambilan keputusan pemerintah, daripada mengatakan, bisnis. Masyarakat adat, misalnya dapat diharapkan untuk lebih pertemuan tatap muka daripada menggunakan ICT dalam proses konsultasi.

Tabel 1.5

Type of consultation and appropriate instrument

Information	Consultation	Partnership	Delegation	Control
Surveys	Key contacts	Advisory	Public enquiries	Referenda
Toll free phones	Interest group	Committees	Impact assessment studies	
Public information	Meeting	Policy	Citizens' forums	
Campaign	Focus groups	Communities		
Meetings	Public hearings			
Circulation of Proposals				

(Adapted from Bishop and Davis 2002:21; OECD 2001)

Masalah tidak dibahas dalam literatur yang relevan melibatkan keterlibatan warga dimulai dari reaksi yang tepat dari pemerintah untuk warga. Sekelompok warga mungkin ingin memulai diskusi kebijakan, dan ingin berdialog dengan perwakilan pemerintah. Apa yang akan menjadi peran pegawai negeri dalam dialog ini? Jelas pedoman akan diperlukan di sini. Hal ini dapat diharapkan bahwa saat ini akan menjadi isu yang valid di mana partisipasi warga aktif yang dibutuhkan untuk menyelesaikan masalah kebijakan yang kompleks.

Semakin penting selama beberapa tahun terakhir telah menggunakan saluran online dari keterlibatan warga dalam isu-isu kebijakan, menambahkan jauh ke kemungkinan menyesuaikan metode partisipasi untuk kebutuhan mereka untuk terlibat. Pemerintah adalah umum dalam memberikan informasi kepada warga negara dan juga

sebagai mekanisme untuk konsultasi. Namun, partisipasi aktif on-line belum semua umum dan rumit bagi pemerintah: 'e-partisipasi' menciptakan tantangan nyata teknologi jika ada untuk menjadi kontrol utama yang dilakukan oleh pemerintah terutama jika melibatkan on dialog garis antara pegawai negeri dan masyarakat.

OECD mengamati bahwa beberapa negara berharap ICT untuk benar-benar menggantikan metode tradisional untuk mekanisme keterlibatan tetapi TIK perlu di integrasikan dengan bentuk-bentuk keterlibatan. PBB memperingatkan bahwa, selama bentuk konvensional konsultasi tidak di lihat oleh masyarakat sebagai kuat atau efektif, maka proses elektronik tidak mungkin efektif. Keputusan tentang apakah atau tidak untuk menggunakan mekanisme ICT dan bagaimana, perlu di integrasikan ke dalam proses pengambilan keputusan yang lebih luas di sekitar tujuan, kebutuhan khusus dari orang-orang yang akan berkonsultasi dan ketika itu terjadi dalam proses pembangunan.

d. Ketika dalam proses kebijakan

Literatur tentang isu-isu kebijakan partisipatif cenderung mengabaikan fakta tujuan dan bentuk partisipasi baik mungkin perlu sangat tergantung pada tahap di mana kebijakan sedang dikembangkan. Hal ini khususnya terjadi ketika keputusan dibuat untuk siapa yang terlibat dan bagaimana, pada tahap awal mendefinisikan sifat dari masalah atau pengaturan agenda, jika masalahnya adalah miss didiagnosis, waktu dan sumber daya dapat terbuang dan tidak efektif hasil bisa muncul.

Bryson membuat titik yang menarik tentang hubungan antara tahap awal di mana masalah didefinisikan dan solusi yang mungkin sulit

untuk mendapatkan pemangku kepentingan untuk berpartisipasi dalam membantu dalam masalah, jika mereka tidak juga melihat cara untuk mengatasinya, dan berkontribusi bahwa proses.

Ketika datang untuk membuat keputusan, organisasi warga non-pemerintah dapat diberhentikan sebagai peran mereka dapat dianggap sebagai non-representatif dan tidak memiliki kualifikasi untuk memiliki peran dalam pengembangan kebijakan pada tahap ini. Namun, mereka yang menganjurkan kewarganegaraan aktif akan membantah ini. Kewarganegaraan aktif dapat memainkan peran yang sangat penting dalam tahap pengambilan keputusan: meyakinkan orang, penyaluran konsensus, mengungkapkan sifat kepentingan umum pada sebuah isu, dan sebagainya. Keputusan dapat dibagi dengan warga bahkan jika mereka tidak setuju dengan mereka.

Ada juga bisa menjadi peran warga negara dalam tahap implementasi: Peran mereka dalam tahap perencanaan dapat terdiri atas semua dalam memperhitungkan hambatan akun yang berdiri di jalan implementasi dan yang tidak terlihat oleh agen lain. Mereka juga dapat bagian dari kebijakan. Ketika kebijakan untuk dilaksanakan, warga dapat dibawa ke dalam patnership terkoordinasi dengan pemerintah untuk membantu dalam memastikan keberhasilan misalnya mengumpulkan dan berbagi praktik yang baik. Akhirnya, dalam tahap evaluasi, warga dapat memberikan umpan balik yang berharga tentang apa yang berhasil.

1.6.3 Dana Alokasi Desa

Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan

masyarakat setempat, berdasarkan hak asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintah Desa adalah Kepala Desa dan Perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa.

Kepala Desa adalah Pimpinan penyelenggaraan kegiatan Pemerintahan Desa. Perangkat Desa Lainnya adalah Kepala Bagian, Dukuh, dan Staf. Badan Permusyawaratan Desa yang selanjutnya disingkat BPD adalah lembaga yang merupakan perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa. Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa yang selanjutnya disingkat APBDes adalah rencana keuangan tahunan Pemerintahan Desa yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Desa dan BPD, dan ditetapkan dengan Peraturan Desa.⁴⁵

DAD adalah dana yang dialokasikan oleh Pemerintah Daerah untuk desa yang bersumber dari Bagi Hasil Pajak Daerah, Bagi Hasil Retribusi Daerah dan Alokasi Dana Desa. Bagi Hasil Pajak Daerah adalah bagian dari DAD yang merupakan penyisihan sebagian hasil penerimaan Pajak Daerah. Alokasi DAD suatu desa tertentu terdiri dari bagian ADD, Dana Bagi Hasil Pajak Daerah dan Dana Bagi Hasil Retribusi Daerah adalah alokasi yang diterima oleh suatu desa tertentu. Bobot Desa adalah nilai desa tertentu sebagai dasar penghitungan pembagian ADD yang ditentukan berdasarkan penjumlahan variabel independen.⁴⁶

⁴⁵ Peraturan Bupati Kulon Progo Nomor 9 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pengelolaan Dana Alokasi Desa.

⁴⁶ Ibid.

Pengelolaan DAD terutama untuk belanja pemberdayaan masyarakat, direncanakan melalui mekanisme perencanaan yang ditentukan secara musyawarah untuk mufakat yang melibatkan Pemerintahan Desa dan masyarakat serta dituangkan dalam Rencana Kerja Pembangunan Desa dan APBDes. Pengelolaan DAD dilaksanakan menggunakan prinsip hemat, terarah dan terkendali. Pengelolaan DAD harus dapat dipertanggungjawabkan secara administratif, teknis dan hukum.⁴⁷

1.6.4 Participatory Governance dalam Pembangunan Desa

Participatory Governance dalam Pembangunan adalah untuk mewujudkan good governance maka perlu adanya partisipasi masyarakat untuk mengambil rencana-rencana pembangunan desa yang diinginkan masyarakat desa. Dengan demikian ternyata partisipasi governance dalam pembangunan desa sangat penting untuk memajukan Desanya.

Menurut Bintoro Tjokroamidjojo, dalam rangka meningkatkan keterlibatan masyarakat, terdapat dua cara dalam perencanaan pembangunan antara lain⁴⁸ :

1. Dengan mobilitas kegiatan-kegiatan masyarakat serasi untuk kepentingan-kepentingan pencapaian tujuan pembangunan. Pada pokoknya keterlibatan didasarkan atas dua cara, cara pertama arah dari atas dan dari bawah, cara kedua dengan meningkatkan aktivitas swadaya dan swakarya masyarakat sendiri.

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ Bintoro, "Perencanaan Pembangunan", Op.Cit, Hal.209 dalam Purwanti, *Pengaruh Efisiensi Administrasi dan Partisipasi Masyarakat terhadap Perencanaan Pembangunan Desa*, hal.21.

2. Dapat juga disebut sebagai perencanaan melalui mekanisme pasar, karena perencanaan dipergunakan banyak upaya melalui mekanisme pasar.

Rondinelli menunjukkan faktor-faktor penyebab meningkatnya partisipasi masyarakat dalam pembangunan dan proyek sebagai berikut⁴⁹ :

1. Batas-batas beroperasinya proyek hendaknya ditetapkan dengan baik sehingga dengan mudah mengidentifikasi masyarakatnya.
2. Staf proyek hendaknya seringkali mengadakan serangkaian pertemuan dengan para pemuka masyarakat dan petani, memberi kesempatan ikut mengontrol terhadap keputusan-keputusan yang diambil oleh pimpinan proyek.
3. Para anggota masyarakat yang berkepentingan diberi kesempatan untuk ikut dalam pengaturan organisasi dan kegiatan-kegiatan proyek dalam batas-batas tertentu.
4. Para anggota staf proyek lebih banyak berhubungan dengan para partisipan agar proses pelaksanaan proyek lebih efektif.
5. Dalam organisasi proyek diciptakan peraturan yang memungkinkan para petani/warga masyarakat mempunyai hak suara untuk ikut membuat keputusan dalam mengelola proyek.
6. Memberi prioritas yang tinggi kepada partisipan untuk mendapatkan latihan teknis, bahkan hanya antara mereka dipakai sebagai tenaga para profesional untuk mengajar tenaga-tenaga trampil.

⁴⁹ Purwanti, *Pengaruh Efisiensi Administrasi dan Partisipasi Masyarakat terhadap Perencanaan Pembangunan Desa*, hal.23.

1.7 DEFINISI OPERASIONAL

Definisi operasional merupakan indikator-indikator yang dibutuhkan penyusun dalam penelitian yang diambil atau untuk membuat pertanyaan didalam melakukan wawancara. Adapun indikator-indikator yang digunakan adalah :

1. Tingkat keterlibatan masyarakat dalam pengelolaan DAD seperti:
 - a. Fisik
 - b. Dana
 - c. Hubungan pemerintah dengan masyarakat
 - d. Hubungan masyarakat dengan pemerintah
2. Melibatkan siapa dalam pengelolaan DAD
3. Proses dalam pengelolaan DAD
4. Proses Kebijakan dalam pengelolaan DAD

1.8 METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan adalah Metode Kualitatif. Dalam penelitian kualitatif peneliti dapat menentukan siapa yang menjadi subjek secara kongkret setelah berada ditempat penelitian. Sumber data yang ada diambil secara purposif, untuk mendapatkan informasi maksimal mengenai unsur-unsur yang diteliti.⁵⁰

⁵⁰ Ketrin,Surya.*Evaluasi Penerapan Kebijakan Kepala Desa Dalam Pengelolaan Administrasi Keuangan Desa Empunak Tapang Keladan*.2013.halaman:5

1.8.1 Jenis Penelitian

Penelitian ini disebut sebagai penelitian deskriptif yang bertujuan untuk menyelidiki secara rinci aktifitas maupun pekerjaan manusia dan hasil penelitian tersebut bisa bermanfaat untuk keperluan masa yang akan datang.

1.8.2 Sumber data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

1.8.2.1 Data Primer

Pengumpulan data primer dilakukan melalui penelitian lapangan yang bertujuan untuk mendapatkan data-data yang konkret. Data primer dalam penelitian ini didapatkan dengan melakukan wawancara dengan pihak-pihak terkait yaitu Kepala Desa Sidorejo Kecamatan Lendah Kabupaten Kulon Progo, Bendahara Desa Sidorejo Kecamatan Lendah Kabupaten Kulon Progo, Masyarakat Desa Sidorejo Kecamatan Lendah Kabupaten Kulon Progo.

1.8.2.2 Data Sekunder

Data sekunder ini diperoleh melalui studi kepustakaan dari berbagai media seperti buku, artikel, jurnal, media massa, undang-undang, peraturan bupati, peraturan pemerintah, permendagri.

1.8.3 Teknik pengumpulan data

1.8.3.1 Wawancara

Dalam teknik ini, peneliti melakukan tanya jawab secara lisan dengan Kepala Desa Sidorejo Kecamatan Lendah Kabupaten Kulon Progo, Bendahara Desa Sidorejo Kecamatan Lendah Kabupaten Kulon Progo dan Masyarakat Desa Sidorejo Kecamatan Lendah Kabupaten Kulon Progo yang berkaitan dengan Tata Kelola Dana Alokasi Desa (Studi Participatory Governance Dalam Pengelolaan Dana Alokasi Desa Di Desa Sidorejo, Kecamatan Lendah, Kabupaten Kulon Progo Tahun 2014).

1.8.3.2 Observasi

Observasi merupakan tehnik pengumpulan data dengan mengadakan pengamatan terhadap obyek yang sedang diteliti. Dimana dengan tehnik observasi ini, peneliti bisa mengamati proses Tata Kelola Dana Alokasi Desa (Studi Participatory Governance Dalam Pengelolaan Dana Alokasi Desa Di Desa Sidorejo, Kecamatan Lendah, Kabupaten Kulon Progo Tahun 2014).

1.8.4 Teknik Analisa Data

Data Kualitatif lebih merupakan wujud kata-kata daripada deretan angka-angka, senantiasa menjadi bahan utama bagi ilmu-ilmu sosial tertentu, terutama dalam bidang antropologi, sejarah dan ilmu politik. Dengan adanya data kualitatif dapat mengikuti dan memahami alur peristiwa secara kronologis, menilai sebab-akibat dalam lingkup pikiran orang-orang setempat,

dan memperoleh penjelasan yang banyak dan bermanfaat. Dalam hal perancangan, pengujian, dan penggunaan yang inovatif mengenai metode-metode analisis data kualitatif.⁵¹

Data yang muncul berwujud kata-kata dan bukan rangkaian angka. Data itu mungkin telah dikumpulkan dalam aneka macam cara (observasi, wawancara, intisari dokumen, pita rekaman) dan yang biasanya diproses kira-kira sebelum siap digunakan (melalui pencatatan, pengetikan, penyuntingan, atau alih-tulis), tetapi analisis kualitatif tetap menggunakan kata-kata yang biasanya disusun ke dalam teks yang diperluas.⁵²

Reduksi data diartikan sebagai proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan, dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan. Reduksi data bukanlah suatu hal yang terpisah dari analisis. Reduksi data merupakan suatu bentuk analisis yang menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu, dan mengorganisasi data dengan cara sedemikian rupa hingga kesimpulan-kesimpulan finalnya dapat ditarik dan di verifikasi.⁵³

Penyajian data yaitu sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambil tindakan. Menyederhanakan informasi yang kompleks ke dalam kesatuan bentuk (Gestalt) yang disederhanakan dan selektif atau konfigurasi yang mudah dipahami. Semuanya dirancang guna menggabungkan informasi yang tersusun

⁵¹ Miles Matthew B., dan Michael A. Huberman. 1992. "*Analisis Data Kualitatif*". Jakarta: Universitas Indonesia (UI-Press). Hal. 1-5.

⁵² Ibid. Hal.15

⁵³ Ibid. Hal.16-17.

dalam suatu bentuk yang padu dan mudah diraih, dengan demikian seorang penganalisis dapat melihat apa yang sedang terjadi, dan menentukan apakah menarik kesimpulan yang benar ataukah terus melangkah melakukan analisis yang menurut saran yang dikiaskan oleh penyajian sebagian sesuatu yang mungkin berguna. Sebagaimana halnya dengan reduksi data, penciptaan dan penggunaan penyajian data tidaklah terpisah dari analisis dan merupakan bagian dari analisis.⁵⁴

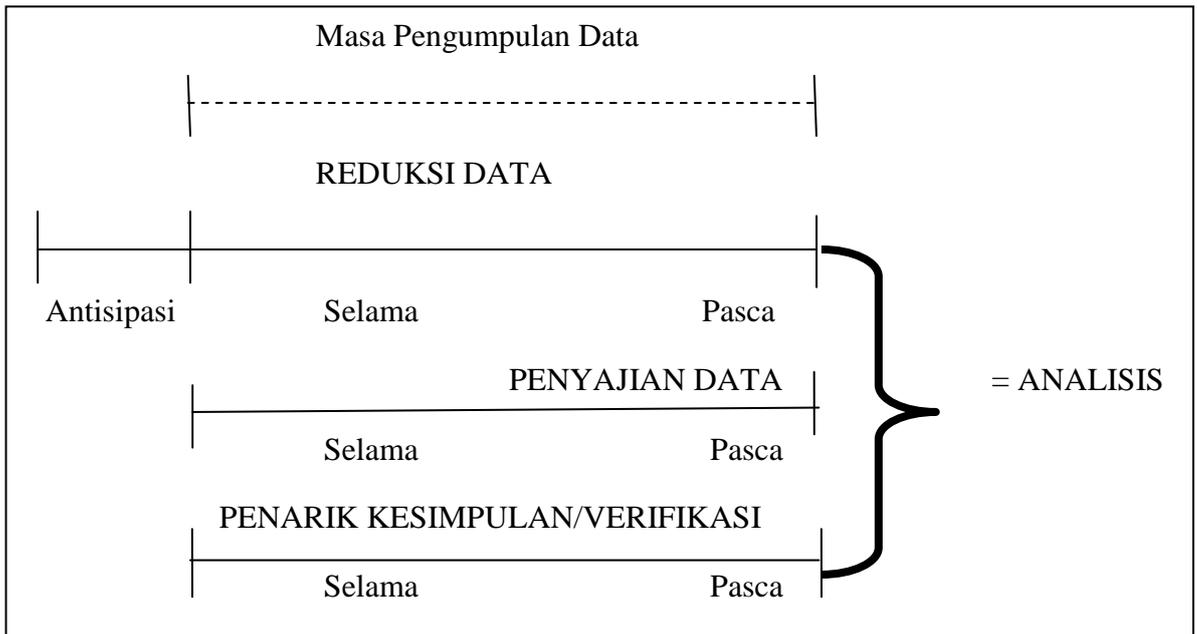
Penarik kesimpulan, dalam pandangan kami, hanyalah sebagian dari satu kegiatan dari konfigurasi yang utuh. Kesimpulan-kesimpulan juga diverifikasi selama penelitian berlangsung. Makna-makna yang muncul dari data harus diuji kebenarannya, kekokohannya, dan kecocokannya, yakni yang merupakan validitasnya.⁵⁵

⁵⁴ Ibid. Hal. 17-18

⁵⁵ Ibid. Hal. 18-21.

Tabel 1.6

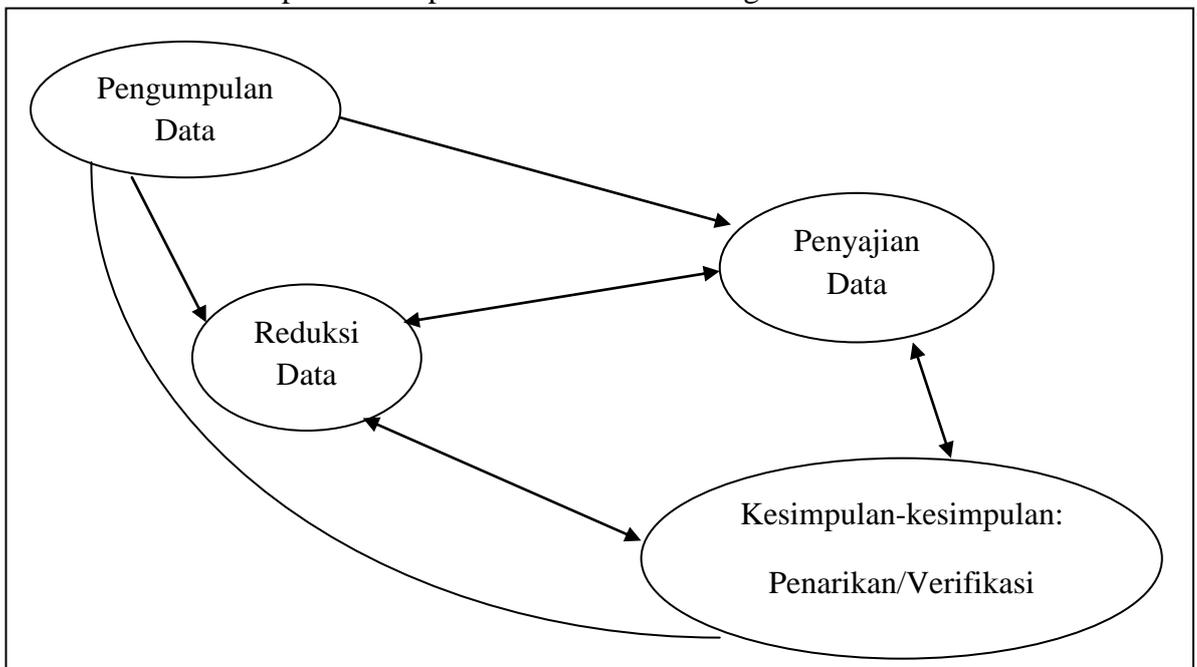
Komponen-komponen Analisis Data dengan Model Alir



Sumber: Matthew B. Miles, dan A.Michael Huberman

Tabel 1.7

Komponen-komponen Analisis Data dengan Model Interaktif



Sumber: Matthew B. Miles, dan A.Michael Huberman