

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pembangunan nasional adalah perubahan yang dilakukan tidak hanya di sektor ekonomi, namun juga meluas ke sektor sosial dan politik. Ginanjar Kartasasmita (Riyadi, 2005: 4) menyatakan pengertian pembangunan secara sederhana, pembangunan merupakan suatu proses perubahan ke arah yang lebih baik melalui upaya yang dilakukan secara terencana. Pembangunan di sini diartikan sebagai suatu proses pembangunan yang menggambarkan adanya pengembangan, baik meliputi proses pertumbuhan ataupun perubahan dalam kehidupan sosial dan budaya.

Adapun tujuan pembangunan seperti yang dikemukakan oleh Zamhariri (Henryk, 2013: 617) sebagai berikut:

1. Terciptanya kondisi umum yang mendorong pembangunan.
2. Termanfaatkannya potensi sumberdaya sehingga memberikan manfaat bagi pembangunan oleh pemerintah, swasta dan masyarakat umum.
3. Terlaksananya sejumlah investigasi dalam berbagai sektor.
4. Terlaksananya langkah-langkah dalam melaksanakan kemudi dan dorongan bagi kegiatan dan investasi swasta.

Daerah memiliki wewenang sendiri untuk melakukan pembangunan di wilayahnya, ini tidak lepas dari diterapkannya sistem otonomi daerah. Pengertian otonomi daerah menurut Undang-Undang

Nomor 23 Tahun 2014 adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pembangunan daerah sebenarnya berakar dari pembangunan di tingkat desa/kelurahan. Pelaksanaan pemerintahan, desa memiliki hak otonom dengan didukung Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2016 tentang desa diantaranya adalah terkait pengelolaan keuangan dan alokasi dana desa, pemilihan kepala desa serta proses pembangunan desa.

Sedang ramainya pemberitaan mengenai pemberian dana desa yang jumlahnya tidak sedikit membuat hal ini menjadi perhatian lebih. Dana desa telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa yang bersumber dari APBN sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2016 tentang perubahan kedua atas Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa yang bersumber dari APBN. Dana Desa adalah dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang diperuntukkan bagi Desa yang ditransfer melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota kemudian dilanjutkan ke APB Desa dan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat.

Besaran dana yang totalnya kurang lebih satu miliar perdesa memunculkan banyak masalah dan kekhawatiran. Mulai dari kekhawatiran apakah kompetensi aparatur desa siap melaksanakan kebijakan ini sampai

dengan munculnya potensi tindak pidana korupsi. Hal ini yang nantinya menjadikan implementasi dana desa tidak berjalan dengan baik. Peruntukan dana desa banyak dipahami hanya untuk pembangunan infrastruktur dan sarana prasarana saja, padahal selain itu penyelenggaraan pemerintah desa, pemberdayaan masyarakat dan kegiatan kemasyarakatan termasuk urusan yang perlu dibiayai melalui dana desa sesuai PP Nomor 8 Tahun 2016. Penggunaan dana desa singkatnya mengacu pada RPJM Desa dan Rencana Kerja Pemerintah Desa.

Hal yang perlu ditekankan pada perangkat desa adalah peningkatan kompetensi dalam mengelola dana desa. Latar belakang pendidikan dan pengalaman perangkat desa juga mempengaruhi dalam implementasi dana desa. Sebelumnya pembangunan yang hanya terfokus di perkotaan dan jarang menyentuh desa, namun setelah adanya kebijakan dana desa maka pemerintah desa harus bersiap dalam melaksanakan kebijakan ini. Sehingga, ini tidak hanya menjadi pekerjaan bagi penyelenggara pemerintah desa saja, namun juga pemerintah pusat dan daerah guna terlaksananya kebijakan dana desa.

Jawa Tengah pada tahun 2017 termasuk penerima dana desa terbesar yaitu kurang lebih 6,3 triliun setelah tahun sebelumnya 5 triliun. Kabupaten Semarang sendiri dalam penerimaan dana desa pada tahun 2016 mengalami kenaikan 124,4% dari tahun sebelumnya dan pada 2017 naik lagi kurang lebih 20%. Berdasarkan Pasal 12 (1) PP Nomor 8 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas PP Nomor 60 Tahun 2014 tentang Dana

Desa, bupati/walikota menetapkan Dana Desa untuk setiap Desa di wilayahnya. Bupati Semarang mengeluarkan Peraturan Bupati Semarang Nomor 71 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pembagian dan Penetapan Dana Desa Setiap Desa Kabupaten Semarang Tahun Anggaran 2017. Sesuai dengan Peraturan Bupati tersebut, rincian dana desa dihitung berdasarkan alokasi dasar dan alokasi formula. Alokasi dasar dihitung berdasarkan alokasi dasar kabupaten yang dibagi jumlah desa, sedangkan alokasi formula dihitung berdasarkan:

- Jumlah penduduk, dengan bobot variabel 25%
- Jumlah penduduk miskin, dengan bobot variabel 35%
- Luas wilayah, dengan bobot variabel 10%
- Tingkat kesulitan geografis, dengan bobot variabel 30%

Pada penyaluran dana desa dilakukan melalui pemindahbukuan dari rekening kas umum daerah (RKUD) ke rekening kas desa (RKD). Penyaluran dilaksanakan dalam dua tahap dengan rincian tahap pertama 60% pada bulan April dan tahap kedua 40% pada tahap Agustus. Dana desa diprioritaskan untuk membiayai pembangunan desa dan pemberdayaan masyarakat. Pasal 10 Peraturan Bupati Semarang Nomor 71 Tahun 2016 menjelaskan prinsip-prinsip prioritas pembangunan desa, antara lain:

- a. Prinsip keadilan, berarti tidak membeda-bedakan warga Desa dan mengutamakan hak dan kepentingan.

- b. Kebutuhan prioritas, berarti mendahulukan kebutuhan yang mendesak dan berhubungan langsung dengan kepentingan sebagian besar warga Desa.
- c. Kewenangan Desa, mengutamakan kewenangan hak asal usul dan kewenangan local berskala Desa.
- d. Partisipatif, berarti mengutamakan prakarsa dan kreatifitas masyarakat.
- e. Swakelola dan berbasis sumber daya Desa, berarti mandiri dan mengutamakan tenaga, pikiran dan ketrampilan warga Desa.
- f. Tipologi Desa, dengan mempertimbangkan geografis, sosiologis, antropologis, ekonomi dan ekologi Desa demi kemajuan Desa

Dana Desa digunakan untuk membiayai pembangunan Desa yang ditujukan demi tercapainya kesejahteraan masyarakat, peningkatan kualitas, penanggulangan kemiskinan, peningkatan kapasitas dan kapabilitas masyarakat Desa dengan mendayagunakan potensi yang ada. Pembangunan desa meliputi pengadaan, pembangunan, pengembangan dan pemeliharaan sarana prasarana untuk pemenuhan kebutuhan masyarakat seperti sarana prasarana transportasi, kesehatan, pendidikan, kebudayaan, sosial, ekonomi dan lingkungan. Sedangkan pemberdayaan masyarakat adalah peningkatan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintah Desa, pengembangan kapasitas, pengembangan ketahanan, pengembangan sistem informasi serta dukungan dalam pengelolaan pelayanan sosial, pengelolaan

kegiatan pelestarian lingkungan, kesiapsiagaan menghadapi bencana alam, permodalan BUMDes, pengelolaan usaha ekonomi, dan sebagainya.

Pelaksanaan kebijakan dana desa diawasi secara fungsional oleh pejabat yang berwenang dan oleh masyarakat. Indikator keberhasilan pengelolaan dana desa dapat dilihat dari meningkatnya pengetahuan masyarakat tentang adanya dana desa, meningkatnya partisipasi masyarakat, realisasi penggunaan anggaran, kemampuan sinergitas program-program pemerintah, dan lain-lain. Tahun 2017, dana desa kabupaten Semarang sebesar Rp. 165.688.537.000,00 naik kurang lebih 20% dari tahun sebelumnya yaitu Rp. 129.797.974.000,00. Sebelumnya pada tahun 2016 mengalami kenaikan tinggi yaitu 124,4 % dari penerimaan tahun 2015 yaitu sebesar Rp. 57.840.951.000,00. Dana itu didistribusikan ke 208 desa dalam 19 kecamatan melalui dua tahap, tahap pertama pada bulan April dan tahap kedua pada bulan Agustus. Adapun distribusi dana desa di Kabupaten Semarang menurut kecamatan sebagai berikut :

Tabel 1.1.

Distribusi Dana Desa Menurut Kecamatan di Kabupaten Semarang

Tahun 2017

No	Nama Kecamatan	Jumlah Desa	Dana Desa (Rp)
1	Getasan	13	10.490.956.000
2	Tengaran	15	11.989.496.000
3	Susukan	13	10.349.913.000

No	Nama Kecamatan	Jumlah Desa	Dana Desa (Rp)
4	Suruh	17	13.632.020.000
5	Pabelan	17	13.343.786.000
6	Tuntang	16	12.676.840.000
7	Banyubiru	10	8.056.989.000
8	Jambu	9	7.165.461.000
9	Sumowono	16	12.399.241.000
10	Ambarawa	2	1.601.735.000
11	Bawen	7	5.655.970.000
12	Bringin	16	12.633.988.000
13	Bergas	9	7.163.505.000
14	Pringapus	8	6.649.308.000
15	Bancak	9	7.150.281.000
16	Kaliwungu	11	8.573.661.000
17	Ungaran Barat	6	4.833.384.000
18	Ungaran Timur	5	4.092.290.000
19	Bandungan	9	7.229.749.000
Jumlah		208	165.688.573.000

Sumber: *Peraturan Bupati Semarang Nomor 71 Tahun 2016 tentang Tata*

Cara Pembagian dan Penetapan Dana Desa Setiap Desa

Kabupaten Semarang Tahun 2017.

Pendistribusian dana desa sesuai dengan Peraturan Bupati Nomor 71 Tahun 2016 dilaksanakan dalam dua tahapan, tahap pertama 60% dan tahap kedua 40%. Menurut keterangan Kasubid Administrasi Kekayaan Desa, Dinas Peremberdayaan Masyarakat dan Desa, Dewi Rusmini Sunusmo, perbedaan besaran dana desa yang diterima setiap desa disebabkan oleh faktor pemerataan, luas wilayah, jumlah penduduk dan angka kemiskinan. Kasubid Administrasi Kekayaan Desa menambahkan bahwa pelaksanaan dana desa tahun 2017 di kabupaten Semarang menemui beberapa kendala salah satunya adalah pada kompetensi perangkat desa. Hal yang sering ditemui yaitu rendahnya pemahaman akan IT, menurut keterangan Bu Dewi, salah satu desa di Kabupaten Semarang ditemui hanya ada satu perangkat desa yang memahami IT sehingga dalam melakukan pekerjaan yang berhubungan dengan komputer, internet, dan sebagainya dikerjakan oleh satu orang saja sehingga itu benar-benar menghambat jalannya penyelenggaraan pemerintahan terutama pada implementasi dana desa. Masalah lain yaitu, pada akhir tahun 2016 dan awal 2017 terdapat pengisian perangkat desa sehingga beberapa perangkat sedang dalam tahap menyesuaikan diri.

Kasubid Administrasi Kekayaan Desa, Dinas Peremberdayaan Masyarakat dan Desa, Dewi Rusmini Sunusmo memberikan contoh beberapa Desa yang dalam pengimplementasian kebijakan Dana Desa dirasa masih kurang sesuai. Menyoroti pada kegiatan administrasi ada Desa Mluweh dan Desa Randugunting seperti penyampaian laporan relaisasi

Dana Desa dan peraturan Desa mengalami keterlambatan. Hal ini disebabkan salah satunya adalah hanya satu perangkat desa yang selalu diandalkan dalam mayoritas penyelenggaraan pemerintah desa, selain itu sebelumnya terjadi kekosongan jabatan dan pengisi jabatan yang baru sedang menyesuaikan diri.

Desa Randugunting terletak di Kecamatan Bergas, berjarak kurang lebih 15 km dari Kantor Bupati Semarang. Berdasarkan Peraturan Bupati Nomor 71 Tahun 2016, pada tahun 2017 Desa Randugunting menerima Dana Desa sebesar Rp. 763.847.000,- (tujuh ratus enam puluh tiga juta delapan ratus empat puluh tujuh ribu rupiah). Menurut keterangan Kepala Desa Randugunting, Susiarto, dana desa digunakan untuk pelaksanaan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat. Pembangunan infrastruktur dianggarkan lebih dari 90% total dana desa, sisanya untuk pemberdayaan masyarakat dan kegiatan lain.

Pelaksanaan kegiatan pembangunan yang dibiayai melalui dana desa menurut Susiarto mengalami kesulitan dalam mencari tenaga kerja yang menyebabkan waktu pengerjaan kegiatan terkadang mundur dari yang dijadwalkan. Pada proses pencairan, tahap I kemarin mengalami keterlambatan satu bulan dari yang harusnya bulan April akan tetapi cair pada bulan Mei karena keterlambatan penyampaian laporan realisasi dan peraturan desa.

Keterangan dari Kasubid Administrasi Kekayaan Desa Dinpermasdes Kabupaten Semarang dan Sekretaris Camat Bergas bahwa

beberapa desa termasuk Randugunting selain mengalami keterlambatan dalam penyampaian laporan, implementasi kebijakan dana desa dipengaruhi oleh kemampuan sumber daya aparturnya. Selain kurangnya kemampuan dalam kegiatan administratif, kemampuan dalam perencanaan pembangunan juga menjadi kendala sehingga ditakutkan kebijakan ini jauh dari kata efektif dan tepat sasaran. Lebih lanjut Moh. Sigit, Sekretaris Camat Bergas memberikan contoh dalam proses penyusunan laporan pertanggungjawaban. Ketika sudah mendekati batas akhir pengumpulan laporan, beberapa desa baru mulai mengerjakan 2-3 hari sebelumnya sehingga ketika laporan sampai di kecamatan banyak ditemui kesalahan. Selain itu dalam penetapan TPK (Tim Pengelola Kegiatan), biasanya anggota hanya berbekal mau sehingga mereka belum tentu mampu. Peran kecamatan dalam implementasi dana desa menurut Moh. Sigit diantaranya adalah melakukan verifikasi peruntukan dana desa, kemudian melakukan pembinaan administrasi, menyusun rekomendasi pencairan dana desa ke kabupaten dalam hal ini melalui Bapermasdes, dan sebagainya.

Tabel 1.2.
Peruntukan Dana Desa di Desa Randugunting
Tahun 2017

No	Uraian	Jumlah (Rp)
1.	Bidang Pelaksanaan Pembangunan Desa	695.141.000,00
1.1.	Kegiatan Pembangunan, Pemanfaatan, Pemeliharaan Sarana dan Prasarana Jalan Beton	399.599.000,00
1.2.	Kegiatan Pembangunan, Pemanfaatan, Pemeliharaan Sarana dan Prasarana Pendidikan dan Pelatihan (Pembangunan TPQ)	35.705.000,00
1.3.	Kegiatan Pembangunan, Pemanfaatan, Pemeliharaan Sarana dan Prasarana Air Bersih	105.009.000,00
1.4.	Kegiatan Pembangunan, Pemanfaatan, Pemeliharaan Sarana dan Prasarana Talud	154.828.000,00
2.	Bidang Pembinaan Kemasyarakatan	5.000.000,00
2.1.	Kegiatan Pembinaan Lembaga Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa (KPMD)	5.000.000,00
3.	Bidang Pemberdayaan Masyarakat	65.806.000,00
3.1.	Kegiatan Bantuan Jambanisasi	8.066.000,00
3.2.	Kegiatan Rehab Rumah Tidak Layak Huni (RTLH)	50.000.000,00
3.3.	Kegiatan Peningkatan Kapasitas Kelompok Usaha Ekonomi Produktif	7.740.000,00

No	Uraian	Jumlah (Rp)
	Jumlah	765.947.000,00

Sumber: Rencana Anggaran Biaya Desa Randugunting, Tahun Anggaran 2017

Melihat peruntukan dana desa di Desa Randugunting yang lebih dari 90% untuk pembangunan infrastruktur, kemampuan perencanaan pembangunan juga menjadi hal yang perlu diperhatikan. Musyawarah perencanaan pembangunan baik tingkat dusun maupun desa, masyarakat sering kali mengusulkan suatu pembangunan berdasarkan keinginan, bukan prioritas kebutuhan. Sehingga kemampuan aparaturnya dalam menyaring aspirasi masyarakat harus bisa merencanakan pembangunan yang berdasar pada kebutuhan masyarakat. Kementerian Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi menetapkan prioritas penggunaan dana desa melalui Permendes Nomor 4 Tahun 2017 tentang perubahan atas Permendes Nomor 22 Tahun 2016, poin-poinnya sebagai berikut:

- (1). Prioritas pembangunan dana desa untuk membiayai pelaksanaan program dan kegiatan di bidang pembangunan desa dan pemberdayaan masyarakat desa.
- (2). Prioritas penggunaan dana desa diutamakan untuk membiayai pelaksanaan program dan kegiatan yang bersifat lintas bidang.
- (3). Program dan kegiatan sebagaimana dimaksud pada poin (2) terutama bidang kegiatan BUMDes atau BUMDes bersama, embung, produk unggulan desa atau kawasan perdesaan dan sarana olahraga desa.

- (4). Prioritas penggunaan dana desa sebagaimana dimaksud dalam nomor 1 dipublikasikan kepada masyarakat oleh Pemerintah Desa di ruang publik atau ruang yang dapat diakses oleh masyarakat.

Adanya uraian di atas menggiring perspektif penulis, bagaimana desa dalam mensikapi adanya kebijakan dana desa. Bisa jadi dana desa hanya dianggap sebagai dana hibah atau pemberian, hal ini dilihat dari penyusunan laporan yang bisa dikatakan menyusun setengah hati, selain itu dalam menempatkan perencanaan pembangunan bagi peruntukan dana desa yang memberikan kesan bahwa pelaksanaan kebijakan dana desa hanya sebagai penggugur kewajiban saja. Berdasarkan latar belakang masalah di atas, peneliti ingin melihat dan mengkaji lebih jauh Implementasi Kebijakan Dana Desa di Kabupaten Semarang (Studi Kasus di Desa Randugunting, Kecamatan Bergas).

1.2. Perumusan Masalah

Dari latar belakang masalah yang telah dijelaskan di atas, maka pertanyaan peneliti dapat dirumuskan:

1. Bagaimana Implementasi Kebijakan Dana Desa di Kabupaten Semarang (Studi Kasus di Desa Randugunting, Kecamatan Bergas)?
2. Apa saja hambatan yang dialami dalam Implementasi Kebijakan Dana Desa di Kabupaten Semarang (Studi Kasus di Desa Randugunting, Kecamatan Bergas)?

1.3. Tujuan Penelitian

Agar suatu kegiatan dapat mencapai titik yang optimal, maka setiap kegiatan hendaknya harus memiliki tujuan yang jelas dan nyata. Adapun tujuan penelitian ini yaitu sebagai berikut :

1. Mendeskripsikan Implementasi Kebijakan Dana Desa di Kabupaten Semarang (Studi Kasus di Desa Randugunting, Kecamatan Bergas).
2. Mendeskripsikan hambatan apa saja yang dialami dalam Implementasi Kebijakan Dana Desa di Kabupaten Semarang (Studi Kasus di Desa Randugunting, Kecamatan Bergas).

1.4. Kegunaan Penelitian

Mengenai kegunaan penelitian ini terbagi dalam 2 aspek, yaitu teoritis dan praktis, penjabarannya sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi pengembangan ilmu pengetahuan di bidang Administrasi Publik

2. Kegunaan Praktis

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan sumbangan pemikiran dan pengetahuan terhadap pemerintah kabupaten Semarang khususnya dalam kebijakan dana desa.

1.5. Kerangka Pemikiran Teoritis

1.5.1. Administrasi Publik

Menurut Chandler dan Plano (Keban, 2004:3), administrasi publik adalah proses di mana sumberdaya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan dan mengelola (*manage*) keputusan-keputusan dalam kebijakan publik. Mereka juga menjelaskan bahwa administrasi publik merupakan seni dan ilmu yang ditujukan untuk mengatur dan melaksanakan berbagai tugas yang telah ditetapkan. Administasi publik juga bertujuan memecahkan masalah-masalah publik melalui perbaikan terutama di bidang organisasi, sumberdaya dan keuangan.

Terdapat beberapa pengertian dari administrasi publik, seperti yang dikutip dari Stillman II (Keban, 2004: 5) sebagai berikut:

1. Menurut Dimock, Dimock & Fox, administrasi publik merupakan produksi barang-barang dan jasa yang direncanakan untuk melayani kebutuhan masyarakat.
2. Barton & Chappel melihat administrasi publik sebagai pekerjaan yang dilakukan oleh pemerintah. Definisi ini menekankan aspek keterlibatan personel dalam memberikan pelayanan publik.
3. Starling melihat administrasi publik sebagai semua yang dicapai pemerintah, atau dilakukan sesuai dengan pilihan kebijakan sebagaimana dijanjikan pada waktu kampanye pemilihan.

4. Nigro & Nigro mengemukakan bahwa administrasi publik adalah usaha kerjasama kelompok dalam suatu lingkungan publik yang mencakup ketiga cabang, yudikatif, legislatif dan eksekutif; mempunyai suatu peranan penting dalam memformulasikan kebijakan publik sehingga menjadi bagian dari proses politik; sangat berbeda dengan cara-cara yang ditempuh oleh administrasi swasta dan berkaitan erat dengan beberapa kelompok swasta dan individu dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat. Definisi ini lebih menekankan proses kelembagaan yang melibatkan usaha kerja sama kelompok sebagai kegiatan publik yang berbeda dari kegiatan swasta.
5. Rosenbloom menunjukkan bahwa administrasi publik merupakan pemanfaatan teori-teori dan proses-proses manajemen, politik dan hukum untuk memenuhi mandate pemerintah di bidang legislatif, eksekutif dan yudikatif dalam rangka fungsi-fungsi pengaturan dan pelayanan terhadap masyarakat secara keseluruhan atau sebagian. Definisi ini menekankan aspek proses institusional atau kombinasi ketiga jenis kegiatan pemerintah.
6. Nicholas Henry memberi batasan bahwa administrasi public adalah suatu kombinasi yang kompleks antara teori dan praktek dengan tujuan mempromosi pemahaman terhadap

pemerintah dalam hubungannya dengan masyarakat yang diperintah dan juga mendorong kebijakan publik agar lebih responsive terhadap kebutuhan sosial. Administrasi publik berusaha melembagakan praktek-praktek manajemen agar sesuai dengan nilai efektifitas, efisiensi dan pemenuhan kebutuhan masyarakat secara lebih baik. Dengan demikian, definisi ini melihat bahwa administrasi publik sebagai kombinasi teori dan praktek yang mencampuri proses manajemen dengan pencapaian nilai-nilai normative dalam masyarakat.

Menurut Keban (2004: 7), ada beberapa makna penting dari hakikat administrasi publik, yaitu :

1. Bidang tersebut lebih berkaitan dengan dunia eksekutif, meskipun juga berkaitan dengan dunia yudikatif dan legeslatif.
2. Bidang tersebut berkenaan dengan formulasi dan implementasi kebijakan publik.
3. Bidang tersebut juga berkaitan dengan berbagai masalah manusiawi dan usaha kerja sama untuk mengerjakan tugas-tugas pemerintah.
4. Meskipun bidang tersebut berbeda dengan administrasi swasta tetapi ia *overlapping* dengan administrasi swasta
5. Bidang tersebut diarahkan untuk menghasilkan *public goods* dan *services*.
6. Bidang ini memiliki aspek teoritis dan praktis.

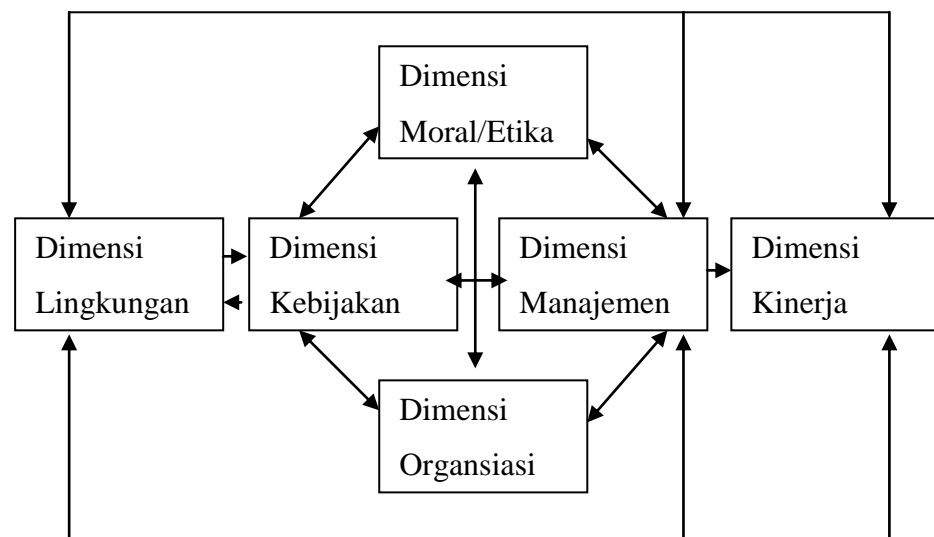
Memang tidak dipungkiri bahwa administrasi publik adalah ilmu yang luas sehingga ruang lingkungannya sangat kompleks. Nicholas Henry (Keban 2004: 8) memberikan beberapa ruang lingkup yang dapat dilihat dari topik-topik yang dibahas (selain perkembangan ilmu administrasi publik itu sendiri), antara lain:

1. Organisasi publik, yang pada prinsipnya berkenaan dengan model-model organisasi dan perilaku birokrasi.
2. Manajemen publik, yaitu berkenaan dengan sistem dan ilmu manajemen, evaluasi program dan produktifitas, anggaran publik dan manajemen sumberdaya manusia.
3. Implementasi yaitu menyangkut pendekatan terhadap kebijakan publik dan implementasinya, privatisasi, administrasi antar pemerintah dan etika birokrasi.

Keban (2004:10) berpendapat ruang lingkup administrasi publik meliputi 6 dimensi strategis, 1) dimensi kebijakan menyangkut proses pembuatan keputusan untuk penentuan tujuan dan cara atau alternative terbaik untuk mencapai tujuan tersebut. Proses tersebut dapat dianalogikan dengan sistem kerja otak manusia yang memberikan arahan atau tujuan dari suatu tindakan. 2) Dimensi organisasi, berkenaan dengan pengaturan struktur dan hirarki yang meliputi pembentukan unit, pembagian tugas antar unit (lembaga-lembaga publik), penetapan prosedur, aturan dan standar untuk mencapai tujuan organisasi. 3) Dimensi manajemen menyangkut

proses bagaimana kegiatan-kegiatan yang telah dirancang dapat diimplementasikan untuk mencapai tujuan organisasi melalui prinsip-prinsip tertentu. 4) Dimensi etikan dan moral memberikan tuntunan moral terhadap administrator tentang apa yang salah dan apa yang benar, atau apa yang baik dan apa yang buruk. 5) Dimensi lingkungan diibaratkan dengan suasana dan kondisi sekitar yang mempengaruhi atau mewarnai dimensi organisasi, manajemen, kebijakan dan tanggung jawab moral. 6) Dimensi akuntabilitas kinerja menggambarkan bukti nyata tentang kehadiran dan kegunaan riil dari administrasi publik di dalam suatu Negara.

Gambar 1.1
Saling Hubungan antara Dimensi-Dimensi Strategis
Administrasi Publik



Sumber : Keban (2004: 13)

Ilmu Administrasi Publik mengalami beberapa kali tahapan perkembangan, seperti yang dijelaskan Nicholas Henry dalam jurnalnya yang terkenal yaitu *Public Administration Review* adalah sebagai berikut:

1. *The Politics-Administration Dichotomy* (1900-1926)

Paradigma ini dimulai oleh Woodrow Wilson dan Frank Goodnow untuk memisahkan antara politik dan administrasi. Wilson dan Goodnow melihat bahwa perlu adanya pemisahan antara administrasi dan politik, Pemisahan ini merupakan alasan karena administrasi di Amerika saat ini masih dipenuhi dengan

sistem spoils dan sistem patronase dalam perekrutan para pegawai negeri sipil.

Politik dideterminasikan sebagai tujuan dan kebijakan dalam pemerintahan dan administrasi bertugas untuk mencapai tujuan dan kebijakan dari politik tersebut. Sehingga tidak dapat mengaplikasikan administrasi yang netral karena kepentingan politik biasanya untuk mempertahankan kekuasaannya. Pada dikotomi ini memfokuskan kepada memposisikan pejabat administrasi yang sesuai dengan kehendak politik sehingga para pejabat publik menjadi tidak netral dan cenderung berat kepada para elit politik untuk mempertahankan kekuasaannya.

Administrasi merupakan teknik yang kompeten untuk membangun cara terbaik untuk mengadministrasi kebijakan dan segala tujuan yang dicapai oleh pejabat yang terpilih dan para pejabat biasanya dalam tekanan para politikus ketika memberikan satu target tertentu pada para pegawai ini. Maka paradigma ini terkenal dengan sebutan politik administrasi dikotomi antara nilai dan fakta. Lokus dalam paradigma ini ada pada birokrasi bukanlah pada legislatif ataupun yudikatif.

2. *The Principles of Administration* (1927-1937)

Prinsip-prinsip administrasi ini terutama yang ditawarkan oleh Willoughby's tentang prinsip-prinsip administrasi, menawarkan

bahwa administrasi adalah suatu prinsip yang tidak dapat dicampur-campur dengan bentuk lain.

Dalam pandangan terakhirnya Taylor melalui terobosannya dalam bukunya *the principles of scientific management* mengemukakan tentang pelaksanaan dari administrasi. Berbagai metode yang digunakan untuk memahami fungsi-fungsi manajemen ini kemudian dikemukakan oleh Gullick dan Urwick dalam fungsi manajemennya yang terkenal dengan nama POSDCORB (*planning, organizing, staffing, directing, coordinating, reporting dan budgeting*) beberapa fungsi-fungsi ini kemudian yang saat ini digunakan pada beberapa fungsi manajemen modern. Pada tahun-tahun ini merupakan kritik tajam yang ditujukan pada administrasi publik karena dianggap ilmu ini terlalu kolot (ortodoks) sehingga lahirlah administrative behavior yang dikemukakan oleh Herbert Simon, dalam pembahasannya Simon menuliskan pentingnya rasionalitas itu dikembangkan pada pemahaman administratif jangan terkurung oleh suatu konsep saja. Pada perkembangannya buku ini mengantarkan Herbert Simon sebagai pemenang nobel. Inilah salah satu kontribusi besar dari ilmu administrasi publik terhadap pandangannya yang luas.

3. *Public Administration as Political Science* (1950-1970)

Paradigma ketiga ini dihiasi oleh berbagai pandangan politik, bahkan para pakar mencoba memperbaharui definisi lokus dari administrasi publik yang disebut dengan *governmental bureaucracy*. Penulisan-penulisan ilmiah dalam administrasi publik banyak termasuk dalam kajian-kajian ilmu politik, sehingga ilmu administrasi sendiri sebagai ilmu yang sudah berjalan pada paradigma kedua lalu menjadi kritik tajam karena tidak bisa keperluan-keperluan publik.

Pada masa ini timbullah dengan kajian-kajian administrasi publik yang lebih empirik namun menjurus pada konsep-konsep politik yang sangat kuat, sehingga muncullah “PA Type” kemudian muncul juga “PSA Type”. Pada tipe-tipe ini PA (*Public Administration*) dianggap sebagai *second class citizens* di ranahnya sendiri.

4. *Public Administration as Management* (1956-1970)

Paradigma ke empat ini ilmu administrasi publik mendapatkan bantuan kembali dari adik mudanya yaitu ilmu manajemen, ini karena diketepikannya ilmu administrasi publik pada periode yang lalu. Beberapa jurnal terkemuka di Amerika Serikat mulai memunculkan suatu konsep-konsep baru, seperti yang ditawarkan oleh *Public Administration Review* yang diterbitkan oleh *American Society for Public Administration*, maupun

beberapa tulisan pada *administrative quarterly* dan beberapa jurnal terkemuka lainnya.

Ditemukanlah suatu konsep lama yang ditawarkan berbagai cendekia administrasi publik seperti konsep pengembangan organisasi/ pembinaan organisasi (*organization development*), pengangkatan konsep manajemen ini sebagai salah satu paradoks dari kajian-kajian ilmu politik yang sangat empirikal, sehingga tidak dapat dicarikan benang merah konsepnya. Namun ketika paradigma ini konsep-konsep ilmu politik dan manajemen yang memiliki keunikan dan identitas yang baik semakin kehilangan arti karena mulai dikembangkanlah teori-teori organisasi dan perilaku, perencanaan dan pengambilan keputusan yang sebetulnya lebih banyak diambil oleh elitis. Berbagai ilmu manajemen mulai ditawarkan dalam ilmu administrasi publik seperti teknik manajemen kepemimpinan, motivasi, komunikasi, MIS, penganggaran, auditing, pemasaran dan sebagainya, yang dalam ilmu politik dan administrasi ini merupakan sesuatu hal yang sangat baru.

Pemeran dalam paradigma ini dilahirkan dalam beberapa buku oleh James G March dan Herbert Simon's dalam bukunya *Organization* (1958), March's dalam bukunya *Handbook of Organizations* (1965) dan James D.Thompson's dalam bukunya

Organization in Action (1967) memberikan pandangan bahwa secara teoritikal ilmu manajemen adalah teori organisasi.

5. *Public Administration as Public Administration* (1970an)

Paradigma terakhir yang ditulis oleh Nicholas Henry dalam jurnal *Public Administration Review* ini menekankan bahwa ilmu administrasi publik sebagai ilmu administrasi publik dimana berbagai konsep masuk ke dalam ilmu ini. Diawali dengan dibukanya beberapa departemen yang memiliki program pasca dalam ilmu administrasi publik di Amerika Serikat.

1.5.2. Kebijakan Publik

Menurut James E. Anderson (Indiahono, 2009: 17) mendefinisikan kebijakan sebagai perilaku dari sejumlah aktor (pejabat, kelompok, instansi pemerintah) atau serangkaian aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu. Perbincangan tentang kebijakan memang tidak lepas dari kaitan kepentingan antar kelompok, baik di tingkat pemerintah maupun masyarakat secara umum. Rose (Hamdi, 2014 : 36) mengertikan kebijakan (*policy*) lebih sebagai rangkaian panjang dari kegiatan- kegiatan yang berkaitan dan akibatnya dari mereka yang berkepentingan, dari pada hanya sekedar suatu keputusan.

Pendapat lainnya menurut Friedrich (Hamdi, 2014 : 36) yang memandang kebijakan sebagai suatu tindakan yang disarankan mengenai perorangan, kelompok atau pemerintahan dalam suatu lingkungan tertentu melalui kebijakan yang disarankan adalah

rangka mencapai tujuan atau mewujudkan suatu maksud. Menurut Harold Laswell (Hamdi, 2014 : 36) kata '*policy*' umumnya digunakan untuk menunjukkan pilihan terpenting yang dibuat, baik di kehidupan organisasi maupun dalam kehidupan pribadi, '*policy*' adalah bebas dari kebanyakan konotasi yang tak diinginkan berdekatan dengan kata politik yang sering kali dikatakan 'memihak' atau 'korupsi'

B.W. Hogwood dan L.A. Gunn (Hamdi, 2014 : 36) mengatakan bahwa arti dari kata Publik Mencakup pengertian : label untuk pemerintah, program, *output*, *outcome*, teori atau model dan proses. Dye (Hamdi, 2014: 36) mengungkapkan bahwa kebijakan publik dapat dilihat sebagai apa pun yang pemerintah pilih untuk dilakukan atau tidak dilakukan. Eyestone (Hamdi, 2014: 36) menyatakan secara umum, kebijakan pemerintah merupakan hubungan antara unit kerja pemerintah dan lingkungannya.

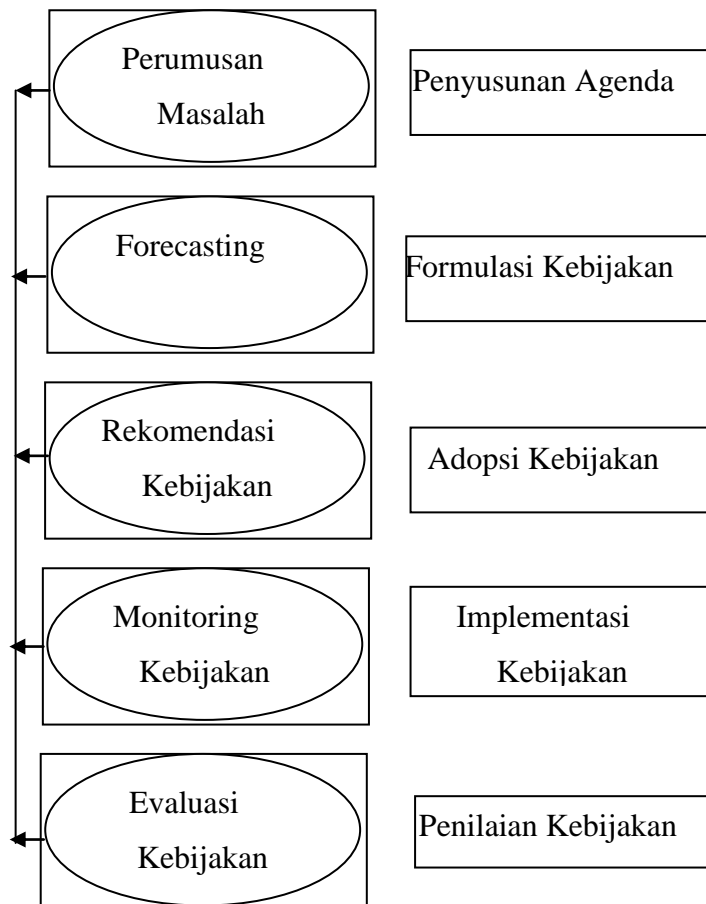
Sementara itu Lasewell (Indiahono, 2009: 18) menginginkan kebijakan publik mencakup tiga hal 1) metode penelitian proses kebijakan 2) hasil dari studi kebijakan 3) hasil temuan penelitian yang memberikan kontribusi paling penting untuk memenuhi kebutuhan- kebutuhan intlegensi era sekarang. Dengan tiga hal tersebut Lasewell yakin bahwa kebijakan publik dapat menyelesaikan permasalahan yang ada. Oleh karena itulah menurut

Lasewell (Indiahono, 2009: 18) kebijakan publik harus kontekstual, mutimetode, dan berorientasi pada masalah

Menurut William N. Dunn (Subarsono, 2013: 8) proses analisis kebijakan publik adalah serangkaian aktivitas intelektual yang dilakukan dalam proses kegiatan yang bersifat politis. Aktivitas politis tersebut nampak dalam serangkaian kegiatan yang mencakup penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan dan penilaian kebijakan. Sedangkan aktivitas perumusan masalah, *forecasting*, rekomendasi kebijakan, monitoring, dan evaluasi kebijakan adalah aktivitas yang lebih bersifat intelektual.

Gambar 1.2.

Proses Kebijakan Publik



Sumber: Dunn, 1999:24

1. Perumusan Masalah

Perumusan masalah dapat memasok pengetahuan yang relevan dengan kebijakan yang mempersoalkan asumsi- asumsi yang mendasari definisi masalah dan memasuki proses pembuatan kebijakan melalui penyusunan agenda (agenda setting). Perumusan masalah dapat membantu menemukan asumsi-

asumsi tersembunyi, mendiagnosis memadukan pandangan-pandangan yang bertentangan dan merancang peluang- peluang kebijakan baru.

2. Peramalan

Peramalan dapat menyediakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang masalah yang akan terjadi di masa mendatang sebagai akibat diambilnya alternatif, termasuk tidak melakukan sesuatu. Ini dilakukan dalam tahap formulasi kebijakan. Peramalan dapat menguji masa depan yang plausibel, potensial, dan secara normatif bernilai mengestimasi akibat dari kebijakan yang ada atau yang diusulkan, mengenali kendala-kendala yang mungkin akan terjadi dalam pencapaian tujuan, dan mengestimasi kelayakan politik (dukungan dan oposisi) dari berbagai pilihan

3. Rekomendasi

Rekomendasi membuahakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang manfaat atau biaya dari berbagai alternatif yang akibatnya di masa yang akan datang telah diestimasi melalui peramalan. Ini membantu mengambil kebijakan pada tahap adopsi kebijakan. Rekomendasi membantu mengestimasi tingkat resiko dan ketidakpastian, mengenali eksternalitas dan akibat ganda, menentukan kriteria dalam pembuatan pilihan dan

menentukan pertanggungjawaban administratif bagi implementasi kebijakan.

4. Pemantauan

Pemantauan (monitoring) menyediakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang akibat dari kebijakan yang diambil sebelumnya. Ini membantu pengambil kebijakan kebijakan pada tahap implementasi kebijakan. Banyak badan secara teratur memantau hasil dan dampak kebijakan dengan menggunakan berbagai indikator kebijakan di bidang kesehatan, pendidikan, perumahan, kesejahteraan, kriminalitas, dan ilmu teknologi. Pemantauan membantu menilai tingkat kepatuhan, menemukan akibat- akibat yang tidak diinginkan dari kebijakan dan program, mengidentifikasi hambatan dan rintangan implementasi, dan menemukan letak pihak- pihak yang bertanggung jawab pada setiap tahap kebijakan

5. Evaluasi

Evaluasi menumbuhkan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang ketidaksesuaian antara kinerja kebijakan yang diharapkan dengan yang benar benar dihasilkan. Jadi ini membantu pengambilan kebijakan pada tahap penilaian kebijakan terhadap proses pembuatan pembuatan kebijakan. Evaluasi tidak hanya menimbulkan kesimpulan mengenai seberapa jauh masalah telah terselesaikan, tetapi juga

menyumbang pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai- nilai yang mendasari kebijakan, membantu dalam penyesuaian dan perumusan kembali masalah.

1.5.3. Implementasi Kebijakan

Terdapat beberapa pengertian implementasi kebijakan publik menurut para ahli dalam Pasolong (2008, 57 – 58) :

- Bernadine R. Wijaya dan Susilo Supardjo, mengatakan bahwa implementasi adalah proses mentransformasikan suatu rencana ke dalam praktek.
- Hinggis, mengartikan implementasi sebagai rangkuman dari berbagai kegiatan yang di dalamnya sumber daya manusia menggunakan sumber daya lain untuk mencapai tujuan implementasi itu berkenaan dengan berbagai kegiatan yang diarahkan pada realisasi program.
- Grindle, mengatakan bahwa implementasi sering dilihat sebagai suatu proses yang penuh dengan muatan politik dimana mereka yang berkepentingan berusaha sedapat mungkin mempengaruhinya.
- Gordon, berpendapat bahwa implementasi itu berkenaan dengan berbagai kegiatan yang diarahkan pada realisasi program.

Berdasarkan pendapat para ahli di atas, penulis dapat menyimpulkan pengertian implementasi kebijakan adalah proses

pelaksanaan rencana menjadi wujud parktik dengan melibatkan sumber daya yang ada dengan tujuan merealisasikan program.

Implementasi kebijakan mempunyai beberapa model sesuai dengan yang dikemukakan para ahli. Model yang dikembangkan berdasarkan pada pendekatan top-down pada awalnya digagas oleh Donald Van Meter dan Carl Van Horn. Mereka mengidentifikasi enam variabel yang menghubungkan kebijakan dengan performanya.

Variabel- variabel yang dimaksud adalah :

1. Standar dan tujuan kebijakan
2. Sumber daya
3. Komunikasi dan aktivitas penguatan antar-organisasi
4. Karakteristik jawatan pelaksana
5. Kondisi ekonomi, politik, dan sosial
6. Disposisi pelaksana

Sedangkan implementasi kebijakan publik menurut George C. Edwards (Subarsono, 2013:90) melihat bahwa suatu proses implementasi kebijakan dipengaruhi oleh beberapa faktor yaitu komunikasi, disposisi atau tingkah laku, sumber daya dan struktur birokrasi. Dalam kajian implementasi menurut Edward lebih singkat dibandingkan dengan model yang disampaikan oleh ahli sebelumnya dan lebih sering digunakan dalam mengkaji sebuah kebijakan dikarenakan model ini lebih mudah dilaksanakan dan sudah mencakup keseluruhan komponen dalam mengkaji implementasi

kebijakan. Kelemahan dari model ini adalah kurang membahas terkait peran masyarakat yang menerima kebijakan tersebut, dan yang menjadi pokok utama terkait dengan bagaimana perilaku birokrasi dalam pelaksanaan suatu kebijakan.

Melihat dari model-model sebelumnya yang sudah disampaikan oleh para ahli kurang melihat dari sisi masyarakat yang menerima kebijakan. Oleh karena itu Merilee S. Grindle (Leo Agustino, 2008:154) lebih mengkaji model implementasi kebijakan dari sisi pelaksana kebijakan dan penerima kebijakan. Berdasarkan hal ini dapat dinilai bahwa implementasi kebijakan dapat dilihat dari sisi masyarakat yang menerima kebijakan dan bagaimana birokrat dalam menjalankan tugasnya. Adapun indikator yang digunakan dalam model implementasi kebijakan publik ini yaitu:

1. Konten kebijakan yang terdiri dari kepentingan kelompok sasaran; manfaat yang akan diterima; perubahan yang diinginkan; ketepatan program; kejelasan implementor; SDM yang memadai.
2. Konteks kebijakan yang terdiri dari 3 (tiga) aspek yaitu seberapa besar kekuasaan, kepentingan dan strategi yang dimiliki; karakteristik institusi yang terlibat dalam implementasi kebijakan; dan tingkat kebijakan dan responsivitas kelompok sasaran.

1.5.4. Model Implementasi Merilee S. Grindle

Grindle mengungkapkan bahwa keberhasilan implementasi dipengaruhi oleh dua faktor, yaitu (Suwitri, 2008:86-89) :

1. Konten Kebijakan

Merupakan isi kebijakan yang yang berpengaruh terhadap proses implemetasi, selanjutnya konten kebijakan diperinci dalam 6 unsur, yaitu:

1). Pihak yang kepentingannya dipengaruhi (*interest affected*)

Kebijakan yang menimbulkan sebuah perubahan dalam hal sosial, politik, ekonomi dan sebagainya akan menimbulkan dampak bagi pihak yang kepentingannya terakomodasi atau terancam dari adanya sebuah kebijakan tersebut.

2). Jenis manfaat yang dapat diperoleh (*type of benefit*)

Program yang memberikan manfaat kolektif atau diperuntukkan untuk banyak orang akan mudah diimplementasikan. Sebaliknya, program yang bersifat partikularistik manfaatnya hanya diterima sebagian orang akan sulit diimplementasikan.

3). Jangkauan perubahan yang dapat diharapkan (*extent of change envisioned*)

Program yang bersifat jangka panjang dan menuntut perubahan perilaku masyarakat dan tidak secara langsung

atau sesegera mungkin dapat dirasakan manfaatnya akan lebih mengalami kesulitan dalam implementasinya.

4). Kedudukan pengambil keputusan (*site of decision making*)

Semakin tersebar kedudukan pengambil keputusan baik secara geografis maupun organisatoris, maka akan semakin sulit diimplementasikan karena semakin banyak satuan-satuan pengambil keputusan di dalamnya.

5). Pelaksana-pelaksana program (*program implementors*)

Kemampuan pelaksana program akan mempengaruhi keberhasilan implementasi program. Birokrasi yang memiliki staff yang aktif, berkualitas, berkeahlian, berdedikasi tinggi terhadap pelaksanaan tugas akan sangat mendukung dalam proses implementasi.

6). Sumber-sumber yang disediakan (*resources committed*)

Tersedianya sumber-sumber secara memadai akan mendukung keberhasilan program.

2. Konteks Kebijakan

Gambaran mengenai bagaimana konteks politik dan aktivitas administratif mempengaruhi implementasi kebijakan publik.

Konteks kebijakan meliputi 3 unsur, yaitu:

- 1). Kekuasaan, minat dan strategi dari aktor-aktor yang terlibat
(*power, interest and strategies of actors involved*)

Apabila kekuatan politik merasa berkepentingan terhadap suatu program, mereka akan menyusun strategi guna memenangkan persaingan yang terjadi dalam implementasi, sehingga output suatu program akan dapat dinikmatinya.

- 2). Karakteristik rejim dan institusi (*institution and regime characteristics*)

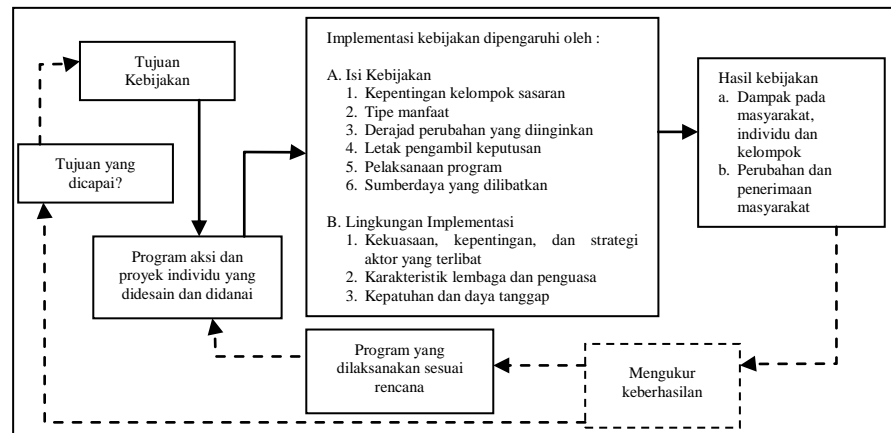
Implementasi suatu program tentu akan mendatangkan konflik pada kelompok-kelompok yang kepentingannya dipengaruhi. Penyelesaiannya akan menentukan “siapa mendapat apa”. Strategi penyelesaian konflik dapat secara tidak langsung menilai cirri-ciri rezim dan institusi dimana suatu program diimplementasikan. Apakah program berada pada lingkungan yang otoriter atautkah demokratis.

- 3). Kesadaran dan sifat responsive (*compliance and responsiveness*)

Agar tujuan program dalam lingkungan khusus dapat tercapai maka para implementor harus tanggap terhadap kebutuhan-kebutuhan. Tanpa daya tanggap, implementor akan kehilangan informasi untuk mengevaluasi pencapaian program dan kehilangan dukungan yang penting bagi keberhasilan implementasi.

Gambar 1.3

Implementasi sebagai Proses Politik dan Administrasi



Sumber : Grindle (Subarsono, 2013:93).

1.6. Operasionalisasi Konsep

Kebijakan dana desa merupakan kebijakan pemerintah pusat yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2016 tentang perubahan kedua atas Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa. Dana desa merupakan dana yang bersumber dari APBN dan ditransfer melalui APBD Kabupaten/Kota dan disalurkan kepada APB Desa. Dana Desa digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat

Fenomena yang akan diamati dalam penelitian ini adalah mengenai pelaksanaan kebijakan dana desa di Kabupaten Semarang dan hambatan apa saja yang ditemui dalam implementasinya, maka di dalam penelitian akan melihat hal-hal yang berkaitan dengan pelaksanaan kebijakan dana desa di Kabupaten Semarang (Studi Kasus di Desa Randugunting, Kecamatan

Bergas) berdasarkan Peraturan Bupati Semarang Nomor 71 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pembagian dan Penetapan Rincian Dana Desa setiap Desa Kabupaten Semarang Tahun Anggaran 2017 dan faktor-faktor yang menentukan keberhasilan sebuah pelaksanaan kebijakan. Berikut adalah fenomena yang diteliti:

1. Implementasi Kebijakan Dana Desa di Kabupaten Semarang, Studi Kasus di Desa Randugunting, Kecamatan Bergas.

Berdasarkan Peraturan Bupati Semarang Nomor 71 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pembagian dan Penetapan Rincian Dana Desa setiap Desa Kabupaten Semarang Tahun Anggaran 2017, implementasi kebijakan dana desa terbagi dalam tiga tahap, yaitu:

1. Tahap penyaluran

Tahap penyaluran adalah penyaluran dana desa yang dilakukan dengan cara pemindahbukuan dari RKUN (Rekening Umum Kas Negara) ke RKUD (Rekening Kas Umum Daerah) untuk selanjutnya dilakukan pemindahbukuan dari RKUD ke RKD (Rekening Kas Desa).

2. Tahap penggunaan

Tahap penggunaan adalah proses inti dari implementasi kebijakan dana desa dengan menggunakan sumberdaya yang ada demi tercapainya tujuan kebijakan.

3. Tahap pelaporan

Tahap pelaporan sebagai bentuk pertanggungjawaban atas pelaksanaan kebijakan dana desa.

2. **Hambatan dalam Implementasi Kebijakan Dana Desa di Kabupaten Semarang, Studi Kasus di Desa Randugunting, Kecamatan Bergas.**

1. Pihak yang kepentingannya dipengaruhi (*interest affected*)

Menganalisis apakah kebijakan dana desa di Kabupaten Semarang akan menimbulkan sebuah perubahan dalam hal sosial, politik, ekonomi dan sebagainya dan sejauh mana kepentingan kelompok sasaran termuat di dalamnya.

2. Jenis manfaat yang dapat diperoleh (*type of benefit*)

Mendeskripsikan mengenai kebijakan dana desa merupakan kebijakan yang memberikan manfaat bagi orang banyak atau hanya segelintir saja, karena akan berpengaruh pada sulit tidaknya implementasi kebijakan.

3. Jangkauan perubahan yang dapat diharapkan (*extent of change envisioned*)

Menilai apakah kebijakan dana desa menciptakan program yang bersifat jangka panjang dan menuntut perubahan perilaku masyarakat dan tidak secara langsung atau sesegera mungkin dapat dirasakan manfaatnya, hal ini nantinya akan mempengaruhi tingkat kesulitan implementasi kebijakan.

4. Kedudukan pengambil keputusan (*site of decision making*)

Mendeskripsikan kedudukan pengambil kebijakan dana desa, semakin tinggi kedudukannya maka akan lebih sulit diimplementasikan karena semakin banyak satuan-satuan pengambil keputusan di dalamnya.

5. Pelaksana-pelaksana program (*program implementors*)

Melihat bagaimana kemampuan implementor, karena kemampuan seorang implementor akan mempengaruhi keberhasilan implementasi program.

6. Sumber-sumber yang disediakan (*resources committed*)

Melihat bagaimana sumber-sumber yang berkaitan dengan adanya kebijakan dana desa. Sumber finansial kebijakan dana desa yang besar menjadi sebuah perhatian, sehingga fenomena lain yang muncul adalah bagaimana sumber daya manusia dalam pelaksanaan kebijakan.

7. Kekuasaan, minat dan strategi dari aktor-aktor yang terlibat (*power, interest and strategies of actors involved*)

Menilai bagaimana minat para aktor yang terlibat sehingga mereka akan menyusun strategi guna mengimplementasikan kebijakan dana desa.

8. Karakteristik rejim dan institusi (*institution and regime characteristics*)

Menilai karakteristik lembaga dan penguasa dengan cara melihat bagaimana penyelesaian konflik dalam proses pelaksanaan kebijakan.

9. Kesadaran dan sifat responsive (*compliance and responsiveness*)

Menilai daya tanggap aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan dengan cara melihat bagaimana aktor mengakomodasi kebutuhan kelompok sasaran.

1.7 Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kualitatif yang bersifat deskriptif. Menurut Kirk dan Miller (Lexy J. Moleong, 2010:4) penelitian kualitatif didefinisikan sebagai tradisi tertentu dalam ilmu pengetahuan sosial yang secara fundamental bergantung dan pengamatan pada manusia baik dalam kawasannya maupun dalam peristilahannya.

Maka penelitian kualitatif bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, dan lain-lain, secara holistik, dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan metode alamiah.

Penelitian deskriptif bertujuan untuk mendeskripsikan apa-apa yang saat ini berlaku. Di dalamnya terdapat upaya mendeskripsikan, mencatat,

analisis dan menginterpretasikan kondisi-kondisi sekarang ini terjadi. Penelitian ini tidak menguji hipotesa, melainkan hanya mendeskripsikan informasi apa adanya sesuai dengan indikator yang diteliti.

Penelitian ini mempunyai tujuan untuk memaparkan mengenai bagaimana Implementasi Kebijakan Dana Desa di Kabupaten Semarang. Dengan demikian, laporan penelitian akan berisi kutipan-kutipan data untuk memberi gambaran penyajian laporan tersebut. Data tersebut dapat berasal dari naskah wawancara, catatan lapangan, foto, dokumen pribadi, catatan atau memo, dan dokumen resmi lainnya.

Untuk menyempurnakan metode penelitian ini, tidak boleh berhenti hanya pada pengumpulan dari penyusunan data semata, tapi harus dilanjutkan dengan analisis interpretasi data, sehingga dapat menelaah dan menganalisis data dalam rangkaian yang sempurna.

1.7.1 Dimensi Penelitian

Penelitian deskriptif bertujuan untuk mendeskripsikan apa-apa yang saat ini berlaku. Di dalamnya terdapat upaya mendeskripsikan, mencatat, analisis dan menginterpretasikan kondisi-kondisi sekarang ini terjadi. Penelitian ini tidak menguji hipotesa, melainkan hanya mendeskripsikan informasi apa adanya sesuai dengan indikator yang diteliti.

Penelitian ini mempunyai tujuan untuk memaparkan mengenai bagaimana Implementasi Kebijakan Dana Desa di Kabupaten Semarang. Dengan demikian, laporan penelitian akan berisi kutipan-kutipan data untuk memberi gambaran penyajian laporan tersebut. Data tersebut dapat berasal

dari naskah wawancara, catatan lapangan, foto, dokumen pribadi, catatan atau memo, dan dokumen resmi lainnya.

Untuk menyempurnakan metode penelitian ini, tidak boleh berhenti hanya pada pengumpulan dari penyusunan data semata, tapi harus dilanjutkan dengan analisis interpretasi data, sehingga dapat menelaah dan menganalisis data dalam rangkaian yang sempurna.

1.7.2 Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian adalah tempat dimana persoalan dan atau penelitian terjadi. Lokasi penelitian ini adalah di Desa Randugunting, Kecamatan Bergas sesuai dengan analisis penulis yang juga merupakan arahan dari Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Desa serta petunjuk dari Pemerintah Kecamatan Bergas bahwasanya desa yang bersangkutan perlu mendapat perhatian lebih mengenai implementasi kebijakan dana desa. Pembatasan lokasi penelitian ini bertujuan untuk dapat lebih mudah mengamati permasalahan-permasalahan yang ada.

1.7.3 Subjek Penelitian

Informan yang dijadikan sebagai sumber penelitian ini adalah informan yang mengetahui secara langsung dan terlibat dalam proses implementasi kebijakan dana desa, berasal dari:

1. Pemerintah Desa Randugunting;
2. Pemerintah Kecamatan Bergas;
3. Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa Kabupaten Semarang;

4. Masyarakat Desa Randugunting; dan
5. Lembaga Kemasyarakatan Desa Randugunting.

1.7.4 Jenis dan Sumber Data

Sumber data adalah segala keterangan atau informasi mengenai hal yang berkaitan dengan masalah yang dibahas, tempat di mana data yang diperlukan dalam penelitian ini diperoleh. Dalam penelitian Implementasi Kebijakan Dana Desa di Kabupaten Semarang terdapat dua jenis data yang digunakan yaitu :

1. Data Primer

Data yang di dapat langsung dari sumber pertama, baik individu atau perseorangan seperti hasil wawancara dengan informan atau hasil dari observasi atau pengamatan langsung yang dilakukan oleh peneliti.

2. Data Sekunder

Data sekunder yang terkait dengan suatu peristiwa yang sudah ada sebelumnya yang diperoleh dari dokumen, laporan hasil penelitian, artikel-artikel, serta bentuk-bentuk lain yang dapat memberikan informasi kaitannya dengan penelitian ini.

1.7.5 Teknik Pengumpulan Data

Penelitian dalam penelitian kualitatif adalah sebagai instrumen penelitian. Pengertian instrumen atau alat penelitian karena Ia menjadi segalanya dari keseluruhan proses penelitian. Pengumpulan data untuk mendapatkan data dan informasi dilakukan dengan cara :

- a. Wawancara

Wawancara adalah pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab sehingga dapat dikonstruksikan makna dalam suatu topik tertentu dan dengan wawancara, peneliti akan mengetahui hal-hal yang lebih mendalam tentang partisipan dalam menginterpretasikan situasi dan fenomena yang terjadi yang tidak mungkin bisa ditemukan melalui observasi. (Sugiyono 2009:317)

b. Dokumentasi

Dokumentasi adalah mencari dan mengumpulkan data mengenai hal-hal yang berupa catatan, transkrip, buku, surat kabar, majalah, notulen, rapot, agenda dan sebagainya.

1.7.6 Analisis dan Interpretasi Data

Analisis data merupakan upaya untuk mencari dan menata secara sistematis catatan hasil observasi, wawancara, dan lainnya untuk meningkatkan pemahaman peneliti tentang kasus yang diteliti dan menyajikannya sebagai temuan bagi orang lain. Menurut Miles, Huberman dan Saldana (2014:31-33) dalam analisis data kualitatif terdapat tiga alur kegiatan yang terjadi secara bersamaan, yaitu:

1. Kondensasi Data (*Data Condensation*)

Kondensasi data merujuk pada proses memilih, meyszerhanakan, mengabstrakkan, dan atau mentransformasikan data yang mendekati keseluruhan bagian dari catatan-catatan lapangan secara tertulis,

transkrip wawancara, dokumen-dokumen, dan materi-materi empiris lainnya.

2. Penyajian Data (*Data Display*)

Diartikan sebagai kumpulan informasi yang tersusun dan memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Adapun dalam penelitian ini penulis lebih menekankan pada bentuk penyajian bersifat deskriptif.

3. Menarik Kesimpulan (*Conclusion Drawing/Verification*)

Hal ini merupakan langkah terakhir dalam analisis data kualitatif. Penarikan kesimpulan ini bergantung pada besarnya kumpulan catatan di lapangan, penyimpanan, kecakapan, dan kejelian dalam menganalisis data. Sehingga dapat menentukan suatu kajian yang lebih akurat dan menghasilkan suatu kesimpulan yang spesifik dari hasil kumpulan catatan di lapangan.

1.7.7 Kualitas Data

Teknik yang digunakan untuk menguji keabsahan data adalah teknik triangulasi data. Teknik ini merupakan teknik pemeriksaan data untuk keperluan pengecekan, apakah proses dan hasil sudah dapat dipahami oleh peneliti berdasarkan apa yang disampaikan informan maupun keadaan lapangan. Cara yang dilakukan antara lain:

- a. Melakukan Wawancara terhadap Informan
- b. Melakukan uji silang antara informasi yang diperoleh informan dengan informasi di lapangan.