

**DISERTASI**  
**KEPERCAYAAN PUBLIK (PUBLIC TRUST) TERHADAP**  
**PENGELOLAAN DANA DESA DI KECAMATAN**  
**BONTOCANI KABUPATEN BONE**

**Disusun dan diajukan oleh**

**Andi Akhdar Darwin**  
**E013181006**



**PROGRAM DOKTOR**  
**ILMU ADMINISTRASI PUBLIK**  
**FAKULTAS ILMU SOSIAL & ILMU POLITIK**  
**UNIVERSITAS HASANUDDIN**  
**2022**

**LEMBAR PENGESAHAN DISERTASI**

**KEPERCAYAAN PUBLIK (PUBLIC TRUST) TERHADAP PENGELOLAAN DANA  
DESA DI KECAMATAN BONTOCANI KABUPATEN BONE**

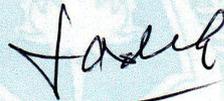
Disusun dan diajukan oleh

**ANDI AKHDAR DARWIN**

Nomor Pokok E13181006

Telah dipertahankan dihadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka  
Penyelesaian Studi Doktor Program Studi Administrasi Publik  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin  
Pada Tanggal **11 Februari 2022**  
dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui  
**Promotor**



**Prof. Dr. Muh. Nur Sadik, MPM**  
NIP. 196009151987071001

Co. Promotor



**Dr. Syahribulan, M.Si**  
NIP. 196009141987022001

Co. Promotor



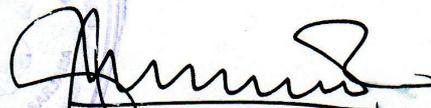
**Dr. Muh. Tang Abdullah, M.AP**  
NIP. 197205072002121001

Ketua Program Studi S3  
Administrasi Publik



**Prof. Dr. Muh Akmal Ibrahim, M.Si**  
NIP. 196012311986011005

Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Hasanuddin



**Prof. Dr. H. Armin, M.Si**  
NIP. 196511091991031008

## PERNYATAAN KEASLIAN PENELITIAN

Yang bertandatangan dibawah ini :

Nama : Andi Akhdar Darwin  
Nim : E013181006  
Jurusan/Program Studi : Administrasi Publik

Menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa disertasi yang berjudul :

### **Kepercayaan Publik (Public Trust) Terhadap Pengelolaan Dana Desa**

#### **Di Kecamatan Bontocani Kabupaten Bone**

Adalah karya ilmiah saya sendiri dan sepanjang pengetahuan saya di dalam naskah disertasi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan/ditulis/diterbitkan sebelumnya, kecuali secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan sumber kutipan dalam daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari ternyata di dalam naskah disertai ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia menerima sanksi atas pembuatan tersebut dan diproses sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku (UU Nomor 20 Tahun 2003, Pasal 25 ayat 2 dan pasal 70).

Makassar, 11 Februari 2022

Yang membuat pernyataan,



Andi Akhdar Darwin

## P R A K A T A



Dengan segala kerendahan hati penulis menyadari sepenuhnya bahwa penyelesaian penulisan hasil penelitian ini terlaksana hanya semata-mata karena nikmat, rahmat, hidayah dan ridho dari Allah SWT. Atas kesadaran inilah, penulis patut memanjatkan puji syukur kepada-Nya, sembari berharap kiranya karya ini menjadi sesuatu yang bermanfaat bagi pengembangan ilmu dan bagi kemaslahatan umat manusia.

Penelitian ini merupakan bagian penelitian Disertasi Doktor dengan tema Kepercayaan Publik (Public Trust) kepada Pemerintah Desa yang berada Di Kecamatan Bontocani Kabupaten Bone. Sehingga dengan bimbingan serta arahan selama proses dari para pembimbing kami mengambil judul “Kepercayaan Publik (Public Trust) Terhadap Pengelolaan Dana Desa Di Kecamatan Bontocani Kabupaten Bone”, dan juga diajukan untuk memenuhi sebagian syarat dalam memperoleh gelar sarjana strata tiga pada Program Doktoral Administrasi Publik Program Pascasarjana Universitas Hasanuddin.

Dalam penyelesaian disertasi ini banyak mengalami kendala-kendala. Namun dengan satu keyakinan bahwa untuk meraih yang terbaik memerlukan pengorbanan yang tidak sedikit pula, sehingga tantangan dan rintangan tersebut menjadi makna sebuah pengorbanan. Penyelesaian studi dan disertasi ini tidak terlepas dari dukungan dan bantuan dari berbagai pihak, baik yang berwujud bimbingan teknis, moral maupun material. Oleh karena itu, pada kesempatan ini penghargaan dan terima kasih dengan penuh hormat disampaikan kepada:

1. Prof. Dr. Dwia Aries Tina Paulubuhu, M.A., selaku Rektor Universitas Hasanuddin.

2. Prof. Dr. Armin, M.Si., selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin.
3. Ketua Program Studi S3 Administrasi Publik, Prof. Dr. H. Muh. Akmal Ibrahim, M.Si.
4. Prof. Dr. Muh. Nur Sadik, MPM, selaku Promotor yang telah memberi kesempatan kepada penulis meluangkan waktunya membaca dan memberikan kritik serta perbaikan serta senantiasa memberikan motivasi dan nasihat keilmuan di setiap saat sejak awal terutama sejak saat-saat terakhir penyelesaian studi.
5. Dr. Syahribulan, M. Si, selaku Co Promotor I yang selalu meluangkan waktu dan tempat untuk membimbing sejak sebelum penyusunan proposal hingga selesainya studi ini.
6. Dr. Muh. Tang Abdullah, S.Sos M.AP Selaku Co Promotor II yang telah banyak memberikan petunjuk dan bimbingan bagi kesempurnaan hasil penelitian ini, meluangkan banyak waktu untuk membimbing penulis dan memberikan kritik serta perbaikan serta senantiasa memberikan motivasi dan nasihat keilmuan di setiap saat sejak awal terutama sejak saat-saat terakhir penyelesaian studi.
7. Prof. Dr. Rifdan, M. Si. Selaku penguji eksternal dari Universitas Negeri Makassar, Prof. Dr. Moh. Thahir Haning, M. Si., Dr. Badu Achmad, M. Si. Dan Dr. Muhammad Yunus, M.A. selaku Penguji internal lingkungan Universitas Hasanuddin yang banyak memberi kontribusi dalam penyempurnaan disertasi ini.
8. Seluruh dosen pengajar Program Doktor Administrasi Publik Universitas Hasanuddin yang secara terus menerus memberikan bimbingan, dorongan dan bantuan kepada penulis selama pendidikan khususnya pengampuh mata kuliah pada Semester I dan II;

9. Untuk kedua orang tua, Ibunda Andi Khasma Padjalangi dan Ayahanda Andi Darwin Rasyid yang telah begitu banyak mencurahkan kasih sayang, doa serta harapan untuk anak-anaknya dan mengajarkan kesederhanaan serta budi pekerti dan mampu membuat persaudaraan kesembilan anak-anaknya begitu kuat dan saling menyayangi.
10. Untuk kakak dan adik adikku, yang telah banyak memberi dukungan dan semangat kepada penulis.
11. Untuk Istri ku Andi Trisnawati AR, yang telah memberi banyak dukungan dan penuh semangat memotivasi kepada penulis.
12. Rekan-rekan mahasiswa Program Doktor Administrasi Publik Universitas Hasanuddin khususnya angkatan Tahun 2018 dan semua pihak yang telah memberikan bantuan dan dorongan kepada penulis untuk menyelesaikan studi ini.
13. Staf dan Pengelola Bagian Akademik Pasca dan Jurusan.
14. Seluruh pihak yang tak dapat disebutkan satu persatu.

Penulis menyadari bahwa disertasi ini masih jauh dari kesempurnaan. Dan penulis juga menyadari bahwa tak ada lagi jenjang pendidikan formal setelah ini, semoga dengan selesainya pendidikan ini dapat memberi kontribusi positif bagi masyarakat. Untuk itu, kritik dan saran senantiasa penulis harapkan serta semoga karya ini dapat bermanfaat bagi kita semua, Amin.

Makassar, 14 Januari 2022

Wassalam,

**ANDI AKHDAR DARWIN**

## ABSTRAK

**ANDI AKHDAR DARWIN.** *Kepercayaan Publik (Public Trust) terhadap Pengelolaan Dana Desa di Kecamatan Bontocani Kabupaten Bone* (dibimbing oleh Muh. Nursadik, Syahribulan, Muh. Tang Abdullah).

Penelitian ini bertujuan mengeksplorasi kepercayaan publik dan dampaknya dalam pengelolaan dana desa di Kecamatan Bontocani Kabupaten Bone.

Studi ini menggunakan pendekatan kualitatif, strategi penelitian yang digunakan adalah studi kasus. Penggunaan studi kasus bertujuan untuk memperoleh penjelasan komprehensif mengenai fenomena pengelolaan dana desa yang berfokus pada kepercayaan publik dan penyelenggaraan *Good Governance* meliputi transparansi, akuntabilitas dan responsivitas pemerintah desa. Lokasi penelitian dilakukan di kecamatan Bontocani Kabupaten Bone. Penentuan informan diterapkan secara purposive. Sumber data meliputi data primer dan sekunder. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui observasi, wawancara mendalam dan dokumentasi. Analisis data terdiri dari reduksi data, penyajian data, data kondensasi dan penarikan kesimpulan/verifikasi.

Hasil penelitian menunjukkan tingkat kepercayaan publik terhadap pengelolaan dana desa cukup baik, namun masih ditemukan kesenjangan antara realisasi kegiatan atau program desa dengan harapan masyarakat. Transparansi pemerintah desa dalam pengelolaan dana desa cukup baik, namun masih ditemukan pemerintah desa yang kurang informatif dalam memberikan informasi yang dibutuhkan masyarakat. Akuntabilitas pemerintah desa dalam hal pelaporan keuangan desa telah dilakukan dengan rutin setiap triwulan dan sesuai dengan peraturan yang berlaku. Responsivitas aparatur desa dalam memberikan layanan dan penyelesaian aspirasi atau keluhan masyarakat perlu ditingkatkan. Pengelolaan dana desa berdampak pada kepercayaan publik terhadap pemerintah desa yang mayoritas telah cukup baik namun masih ditemukan masyarakat yang kurang memiliki kepercayaan kepada pemerintah dalam mengelola dana desa.

Kata kunci: Kepercayaan Publik, Dana Desa, Akuntabilitas, Transparansi, Responsivitas



## ABSTRACT

**ANDI AKHDAR DARWIN.** Public Trust in The Management of Village Funds in Bontocani District, Bone Regency (Supervised by **Muh. Nursadik, Syahribulan, and Muh. Tang Abdullah**)

Public trust is influenced by the successful management of village funds whose target group is the community. The purpose of this study is to explore public trust and its impact in managing village funds in Bontocani District, Bone Regency.

This study used a qualitative approach, the research strategy used was a case study. The use of case studies aims to obtain a comprehensive explanation of the phenomenon of village fund management that focuses on public trust and the implementation of good governance including transparency, accountability and responsiveness of village government. The research location was conducted in the Bontocani sub-district, Bone Regency. Determination of informants was applied purposively. Data sources include primary data and secondary data. Data collection techniques were carried out through observation, in-depth interviews, and documentation. Data analysis consisted of data reduction, data presentation, data condensation, and drawing conclusions/verification.

The results show that the level of public trust in the management of village funds is quite good, but there are still gaps between the realization of village activities or programs and community expectations. The transparency of the village government in managing village funds is quite good, but it is still found that the village government is less informative in providing the information needed by the community. Village government accountability in terms of village financial reporting has been carried out regularly every quarter and in accordance with applicable regulations. The responsiveness of the village apparatus in providing services and resolving community aspirations or complaints needs to be improved. The management of village funds has an impact on public trust in the village government, the majority of which have been quite good, but there are still people who lack trust in the government in managing village funds.

**Keywords:** Public Trust, Village Funds, Accountability, Transparency, Responsiveness



## DAFTAR ISI

HALAMAN PENGESAHAN .....	i
PRAKATA .....	ii
ABSTRAK .....	vi
ABSTRACT .....	vii
DAFTAR ISI .....	viii
DAFTAR TABEL .....	x
DAFTAR GAMBAR .....	xi
BAB I. PENDAHULUAN .....	1
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Rumusan Masalah .....	11
1.3 Tujuan Penelitian .....	12
1.4 Manfaat Penelitian .....	13
BAB II. TINJAUAN PUSTAKA .....	14
2.1 Perspektif Ilmu Administrasi Publik .....	14
2.2 Good Governance Dalam Penyelenggaraan Tata Kelola Pemerintahan .....	42
2.3 Kepercayaan Publik Dalam Perspektif Administrasi Publik....	44
2.4 Kepercayaan Publik Terhadap Pemerintah .....	62
2.5 Konsep Desa.....	65
2.6 Konsep Dana Desa.....	67
2.7 Penelitian Terdahulu .....	99
2.8 Kerangka Konseptual .....	106
BAB III. METODE PENELITIAN .....	114
3.1 Pendekatan Penelitian .....	114
3.2 Lokasi Penelitian .....	115
3.3 Informan Penelitian .....	115
3.4 Jenis Dan Sumber Data.....	116
3.5 Teknik Pengumpulan Data .....	118

3.6 Fokus Penelitian .....	119
3.7 Teknik Analisis Data .....	121
3.8 Keabsahan Data Penelitian .....	123
<b>BAB IV. Hasil Penelitian dan Pembahasan .....</b>	<b>125</b>
4.1 Hasil Penelitian .....	125
4.1.1 Gambaran Umum Kabupaten Bone .....	125
4.1.2 Gambaran Umum Kecamatan Bontocani.....	137
4.2 Hasil Penelitian Kepercayaan Publik Terhadap Pengelolaan Dana Desa .....	145
4.2.1 Transparansi Pengelolaan Dana Desa .....	145
4.2.2 Akuntabilitas Pengelolaan Dana Desa .....	173
4.2.3 Responsivitas Pengelolaan Dana Desa .....	179
4.2.4 Dampak Kepercayaan Publik terhadap Pengelolaan Dana Desa .....	184
4.3 Analisis Pembahasan Kepercayaan Publik Terhadap Pengelolaan Dana Desa .....	189
4.3.1 Transparansi Pengelolaan Dana Desa .....	191
4.3.2 Akuntabilitas Pengelolaan Dana Desa .....	194
4.3.3 Responsivitas Pengelolaan Dana Desa .....	197
4.4 Dampak Kepercayaan Publik Terhadap Pengelolaan Dana Desa .....	199
<b>BAB V. Penutup .....</b>	<b>203</b>
5.1 Kesimpulan .....	203
5.2 Implikasi Penelitian .....	205
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>207</b>
<b>LAMPIRAN .....</b>	<b>212</b>

## DAFTAR TABEL

Tabel 2.1	Membandingkan Perspektif OPA, NPM dan NPS.....	35
Tabel 2.2	Komparasi Hasil Penelitian Terdahulu .....	102
Tabel 3.1	Jumlah Informan Penelitian .....	115
Tabel 4.1	Luas Wilayah Tiap Kecamatan di Kabupaten Bone .....	126
Tabel 4.2	Kepadatan Penduduk di Kabupaten Bone .....	128
Tabel 4.3	Jumlah Penduduk menurut Jenis Kelamin .....	130
Tabel 4.4	Jumlah Penduduk Kabupaten Bone menurut Usia .....	133
Tabel 4.5	Luas Wilayah Desa/Kelurahan Kecamatan Bontocani .....	138
Tabel 4.6	Jumlah Penduduk Berdasarkan Jenis Kelamin Kecamatan Bontocani .....	139
Tabel 4.7	Produksi Tanaman Pangan Tahun 2017-2019 (Ton) .....	140
Tabel 4.8	Produksi Tanaman Perkebunan Tahun 2017-2019 (Ton) ..	141
Tabel 4.9	Produksi Buah-Buahan Tahun 2013-2015 (Kuintal) .....	143
Tabel 4.10	Populasi Ternak dan Unggas Tahun 2013-2015 (Ekor) .....	144
Tabel 4.11	Transparansi Pengelolaan Dana Desa.....	146
Tabel 4.12	Peserta Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa ..	162
Tabel 4.13	Anggaran Dana Desa Kecamatan Bontocani 2020 .....	170
Tabel 4.14	Reduksi data dimensi Akuntabilitas .....	174
Tabel 4.15	Reduksi data dimensi Responsivitas .....	181
Tabel 4.16	Dampak Kepercayaan Publik Terhadap Pengelolaan Dana Desa	718

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1	Desain Tata Kelola Desa .....	69
Gambar 2.2	Mekanisme Dana Desa.....	70
Gambar 2.3	Formula Dana Desa .....	72
Gambar 2.4	Mekanisme Penyaluran Dana Desa .....	74
Gambar 2.5	Siklus Pengelolaan Dana Desa .....	82
Gambar 2.6	Paradigma Pembangunan Desa .....	86
Gambar 3.1	Model analisis data interaktif .....	121
Gambar 4.1	Alur proses Perencanaan Pembangunan Desa.....	163
Gambar 4.2	Informasi Realisasi APBDes Website Desa Bana .....	173

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1. Latar Belakang**

Kemampuan pemerintah dalam memenuhi kebutuhan publik tentunya menjadi sebuah kewajiban dan tuntutan publik. Oleh karena itu, ketidakmampuan pemerintah memenuhi ekspektasi publik dapat mengakibatkan persepsi publik cenderung negatif (Cheema, 2010). Ketika harapan publik tidak sesuai dengan kenyataan, maka peluang munculnya ketidakpercayaan terhadap pemerintah sangat mudah terbentuk. Kepercayaan publik merupakan faktor penting dalam rangka mewujudkan *Good Governance* khususnya ditingkat pemerintah lokal. Kepercayaan menghasilkan legitimasi publik yang dapat menciptakan modal sosial bagi pemerintah yang digunakan sebagai instrument untuk mendapatkan dukungan politik maupun sosial dalam aktivitas pemerintah.

Dalam konteks pemerintahan Desa sebagai sistem pemerintahan terkecil menuntut adanya pembaharuan guna mendukung pembangunan desa yang lebih meningkat dan tingkat kehidupan masyarakat desa yang jauh dari kemiskinan. Berbagai permasalahan yang ada di desa dan sangat kompleks, menjadikan batu sandungan bagi desa untuk berkembang. Mulai dari adanya urusan-urusan yang seyogyanya mutlak menjadi urusan desa, namun masih menjadi kewenangan pemerintah kabupaten sebagaimana yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 23

Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Desa Nomor 6 Tahun 2014 hingga lahirnya sebuah Permendagri Nomor 44 Tahun 2016 Kewenangan Desa. Proses penyerahan kewenangan tersebut memang sudah sepatutnya menjadi titik awal kebangkitan desa. Dimana desa diberikan kepuhutan mutlak untuk mengatur dan mengelola tata pemerintahannya sendiri tanpa intervensi dari pihak manapun, tentunya dengan mengandalkan sumber daya manusia yang ada di desa sebagai subjek pelaksana pembangunan.

Pelimpahan kewenangan kepada desa tersebut dapat menjadikan instrumen dan solusi yang tepat untuk mewujudkan akselerasi pembangunan di desa. Meskipun harus juga diimbangi dengan pendukung lainnya, seperti kemampuan dan mentalitas aparat pemerintah desa maupun sikap responsif masyarakat desa untuk secara konstruktif dan bertahap berupaya meningkatkan kesejahteraannya. Atas dasar pertimbangan itulah, maka untuk menunjukkan eksistensi desa sebagai bagian dari pemerintahan langkah awalnya dengan memberikan kewenangan kepada desa untuk mengelola keuangannya sendiri melalui pemberian Dana Desa yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah. Tujuannya adalah untuk memberikan ruang yang lebih besar bagi masyarakat desa agar dapat berperan aktif dalam penyelenggaraan pembangunan di desa. Pemberian Dana Desa kepada desa karena didasari oleh beberapa kendala yang dihadapi desa, yang sebagian besar desa mengalami keterbatasan dalam keuangan desa, sehingga Program Dana Desa

adalah terobosan dalam upaya penyelenggaraan pemerintahan desa dan pemberdayaan masyarakat desa secara terpadu.

Pengelolaan keuangan desa yang diberikan kepada daerah melalui Dana Desa pada prinsipnya tetap mengacu pada pokok pengelolaan keuangan daerah, yang dimaksudkan untuk membiayai program pemerintah desa dalam melaksanakan kegiatan pemerintahan dan pemberdayaan masyarakat. Meskipun besaran dana Dana Desa masih terbilang terbatas, namun telah mampu menjadi stimulan bagi pelaksanaan pembangunan desa. Bahkan sebagian besar masyarakat desa menyampaikan opininya bahwa kebijakan Dana Desa ini dirasakan lebih bermanfaat. Mekanismenya dirasakan lebih transparan dan partisipatif dan pemanfaatannya lebih demokratis, berdasarkan pada rembug desa, sebagaimana dilaporkan dalam Laporan Kinerja Kementerian Desa Tahun 2017.

Pemberian DD kepada desa, juga dapat dijadikan cerminan terwujudnya good governance, dimana pemerintah dan masyarakat memiliki hubungan yang erat dan sekaligus meningkatkan partisipasi masyarakat, sehingga mendorong akuntabilitas, transparansi dan responsivitas pemerintah lokal. Selain itu prinsip-prinsip good governance, diantaranya adalah partisipasi masyarakat, tegaknya supremasi hukum, tumbuhnya transparansi yang dibangun atas dasar arus informasi yang bebas dan informasi perlu dapat diakses oleh pihak-pihak yang berkepentingan dan memadai, peduli pada stakeholder, berorientasi pada

konsensus, kesetaraan, efektifitas dan efisiensi, akuntabilitas, serta adanya visi strategis.

Nilai yang terpenting dalam pemberian DD adalah dana yang diperuntukkan bagi kemaslahatan masyarakat desa, secara etis harus pula melibatkan masyarakat sebagai sasaran fundamental kemajuan desa. Masyarakat dipandang sebagai elemen yang terpenting dalam proses pembangunan, apalagi kita sadari percepatan pembangunan harus dimulai dari bottom up, yaitu mengerakkan masyarakat agar berperan aktif dalam memajukan pembangunan. Titik sentral pembangunan memang terlihat dari partisipasi aktif masyarakatnya. Berkeinginan merubah dan memiliki keinginan untuk dirubah, merupakan aset terpenting untuk memberdayakan masyarakat.

Adanya Dana Desa sangat berpengaruh bagi kesejahteraan masyarakat desa, terutama dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2014 Tentang Desa. Dengan adanya undang-undang tersebut, kewenangan desa menjadi semakin besar dalam mengelola Keuangan Desa sehinggamenjadi stimulus dalam meningkatkan pembangunan desa.

Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah diberikan otonomi yang seluas-luasnya untuk mengurus semua penyelenggaraan pemerintah diluar kewenangan pemerintah pusat untuk membuat kebijakan daerah yang berhubungan dengan peningkatan pelayanan dan pemberdayaan masyarakat, serta otonomi yang nyata dan bertanggung jawab, membuat kedudukan desa semakin baik dan mampu

mandiri untuk memajukan daerah masing-masing, namun yang terjadi sebaliknya.

Lahirnya Undang-Undang Desa No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, memberi harapan baru untuk masyarakat desa. Undang-undang ini mempunyai peran penting bagi otonomi daerah, dan kebijakan Dana Desa serta adanya perubahan pola yang awalnya sentralisasi menjadi desentralisasi ini tentu saja menjadi tantangan baru bagi aparatur desa maupun masyarakat desa. Beberapa tujuan yang terdapat didalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Pasal 4 diantaranya adalah meningkatkan pelayanan publik guna mewujudkan kesejahteraan umum, mewujudkan desa yang dapat memelihara kesatuan sosial, meningkatkan ekonomi masyarakat desa. Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, desa diberikan kewenangan yang meliputi Kewenangan berskala asal usul, Kewenangan lokal berskala desa, Kewenangan yang diberikan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi serta Pemerintah Kabupaten/Kota dan Kewenangan lain berdasarkan ketentuan perundang-undangan bersamaan dengan lahirnya Undang-Undang Desa No. 6 Tahun 2014, pemerintah mengeluarkan teknik peraturan pelaksanaan dalam bentuk 2 peraturan pemerintah, yaitu pertama Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2014, yang berisikan peraturan pelaksanaan Undang-Undang, kemudian Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).

Dengan adanya aturan yang mengarahkan alur implementasi Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tersebut diharapkan membawa perubahan yang lebih baik bagi masyarakat desa, baik dalam hal ekonomi, kesejahteraan maupun pembangunan desa yang berkelanjutan. Sesuai dengan Nawacita Presiden No. 3 yaitu “membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah desa dalam kerangka daerah kesatuan. Pembangunan merupakan aktivitas yang dilakukan oleh pemerintah dan pihak swasta, terjadi secara berangsur-angsur dan saling berkaitan, dengan harapan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat, baik pada aspek materil maupun spiritual (Afandi & Warjino, 2015).

Pembangunan tersebut perlu adanya kebijakan yang mengendalikan suatu proses, agar tidak terjadinya penyelewengan yang tidak sesuai dengan aturan, sehingga bisa berjalan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan. Pemahaman tentang desa yang telah dijelaskan pada sebelumnya membuat desa menjadi suatu badan yang mempunyai beberapa hak untuk mengatur dan mengurus desa atau sekelompoknya sendiri. Karena mempunyai hak tersebut desa mempunyai bagian yang sangat berperan penting dalam mensejahterakan desa, membuat desa menjadi tolak ukur utama dalam menggapai kesuksesan masalah yang ada, serta program dari pemerintahan, maka dari itu pembangunan desa menjadi sasaran utama pemerintah dalam pembangunan nasional (Magdalena dkk, 2013).

Munculnya kebijakan publik yang didasari untuk menyelesaikan kendala-kendala yang terjadi di kalangan masyarakat. Aturan tersebut di tetapkan oleh pihak (Stakeholders), terutama pada pejabat daerah yang memang bertanggung jawab dalam memenuhi kebutuhan dan kepentingan masyarakat. Dalam memaksimalkan pencapaian tujuan yang telah ditetapkan. Kelebihan atau kekurangan peraturan yang telah ditetapkan akan dapat dirasakan setelah peraturan tersebut diterapkan, keberhasilan pelaksanaan kebijakan publik dapat dirasakan dari kejadian yang ada, kemudian bisa digunakan sebagai hasil evaluasi atas pelaksanaan suatu aturan pemerintah daerah (Roman, 2016).

Berbagai penelitian tentang pengelolaan Dana Desa menunjukkan kompleksitas permasalahan yang dialami oleh pemerintah desa. Penelitian yang dilakukan oleh Khalida Shuha (2018) menunjukkan Pelaksanaan, Penatausahaan, Pelaporan dan Pertanggungjawaban tidak sesuai dengan Permendagri Nomor 113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa. Faktor penghambat dalam pengelolaan Dana Desa di Kecamatan Lubuk Alung yaitu, sumber daya manusia, keterlambatan pelaporan, perubahan APBDesa, internet dan pemahaman masyarakat. Penelitian Subroto Agus (2009) menunjukkan penyelenggaraan administrasi keuangannya belum sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Lebih lanjut perencanaan dan pelaksanaan kegiatan Dana Desa, sudah menampakkan adanya pengelolaan yang akuntabel dan transparan. Sedangkan dalam pertanggungjawaban dilihat secara hasil

fisik sudah menunjukkan pelaksanaan yang akuntabel dan transparan, namun dari sisi administrasi masih diperlukan adanya pembinaan lebih lanjut, karena belum sepenuhnya sesuai dengan ketentuan. Kendala utamanya adalah belum efektifnya pembinaan aparat pemerintahan desa dan kompetensi sumber daya manusia, sehingga masih memerlukan pendampingan dari aparat Pemerintah Daerah secara berkelanjutan.

Penelitian lain yang dilakukan oleh Teguh Riyanto (2015) menunjukkan bahwa akuntabilitas finansial dalam pengelolaan ADD mulai dari pelaksanaan sampai dengan pencapaian hasilnya dapat dipertanggungjawabkan didepan seluruh pihak Pemerintah Desa. Penelitian Deti Kumalasari dan Ikhsan Budi Riharjo (2016) mengenai Transparansi dan akuntabilitas pemerintahan desa dalam pengelolaan Dana Desa menunjukkan bahwa pemerintah Desa Bomo Kecamatan Rogojampi Kabupaten Banyuwangi telah melaksanakan prinsip-prinsip transparansi dan akuntabilitas pada pengelolaan ADD. Perencanaan dan pelaksanaan Alokasi Dana Desa telah menerapkan prinsip transparansi dan akuntabilitas. Sedangkan Pertanggungjawaban ADD secara fisik sudah menunjukkan pelaksanaan yang transparan dan akuntabel, namun dari sisi administrasi masih diperlukan adanya perbaikan sehingga perlu pembinaan lebih lanjut, karena belum sepenuhnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang undangan.

Berdasarkan berbagai hasil penelitian terdahulu tentang pengelolaan Dana Desa, menunjukkan berbagai permasalahan dalam pengelolaan Dana Desa masih sering ditemukan. Permasalahan yang muncul seringkali berkaitan dengan transparansi, akuntabilitas, responsivitas. Hal ini berdampak pada tingkat kepercayaan publik kepada pemerintah desa tergolong rendah.

Permasalahan pengelolaan Dana Desa juga terjadi di Sulawesi Selatan khususnya kabupaten Bone. Berdasarkan data dari Dinas Pemberdayaan Masyarakat Kabupaten Bone tahun 2020, dari 24 kabupaten/kota di Sulawesi Selatan, Kabupaten Bone merupakan penerima ADD terbesar dimana pada tahun 2018 memperoleh 337 Milyar. Dari keseluruhan anggaran tersebut, distribusi Dana Desa di Kabupaten Bone relatif berimbang sebagaimana dapat tercantum dalam Peraturan Bupati Bone Nomor 61 Tahun 2019 Tentang Tata Cara Pembagian Dan Penetapan Rincian Dana Desa, Bagi Hasil Pajak Dan Retribusi Daerah Setiap Desa Tahun Anggaran 2020 (terlampir).

Pada pengelolaan Dana Desa Di Kabupaten Bone, faktanya menunjukkan permasalahan dalam pengelolaan Dana Desa. Pada sisi transparansi menunjukkan fakta bahwa di Kabupaten Bone masih ditemukan desa yang tidak transparan dalam proses penyusunan program-program prioritas pembangunan desa, dimana partisipasi masyarakat masih sangat terbatas dalam perumusan program-program yang akan dibiayai menggunakan Dana Desa. peran serta masyarakat

mayoritas hanya melalui perwakilan-perwakilan seperti tokoh masyarakat desa dan BPM Desa. padahal seharusnya partisipasi masyarakat secara luas tentunya menjadi penting karena diharapkan banyak usulan dan ide mengenai kebutuhan skala prioritas dalam pembangunan desa.

Dimensi akuntabilitas sebagai faktor penting dalam penyelenggaraan good governance dalam kasus pengelolaan Dana Desa di Kabupaten Bone menunjukkan bahwa penerapannya kurang akuntabel, hal ini berkaitan dengan pelaporan penggunaan Dana Desa yang belum diinformasikan secara detail kepada masyarakat desa. selain itu berbagai kasus penyalahgunaan Dana Desa oleh kepala desa juga menunjukkan bahwa proses akuntabilitas belum berjalan dengan baik. Pada 2018 lalu, banyak kasus korupsi datang dari des-desa. Terkhusus di Sulawesi Selatan, ada 21 kepala desa yang menjadi terdakwa tindak pidana kasus korupsi dan kini bergulir di Pengadilan Negeri (PN) Makassar. Jumlah itu meningkat tiga kali lipat dari 2017 yang hanya melibatkan tujuh kepala desa. dimana kabupaten Bone menyumbang kasus tertinggi dengan jumlah kasus korupsi Dana Desa sebanyak 7 kasus pada tahun 2018 (<https://rakyatku.com/read/134739/bone-jadi-penyumbang-korupsi-dana-desa-terbanyak-di-sulawesi-selatan>).

Kemudian pada sisi responsivitas aparat desa dalam pengelolaan Dana Desa di Kabupaten Bone menunjukkan pelaksanaan kegiatan yang tidak menggunakan pola padat karya, kualitas SDM yang masih kurang, penggunaan Dana Desa diluar prioritas, dan evaluasi di tingkat

Kecamatan dan Dinas terkait yang masih lemah serta peran APIP yang belum optimal. Lebih lanjut, kemampuan aparatur desa dalam merespon dan menjalankan program-program pembangunan desa yang anggarannya bersumber dari Dana Desa juga seringkali mengalami keterlambatan.

Munculnya permasalahan-permasalahan tersebut berdampak pada tingkat kepercayaan masyarakat terhadap pengelolaan Dana Desa. Berbagai masalah tersebut mengakibatkan tingkat kepercayaan publik yang cenderung menurun, oleh karena itu dibutuhkan peningkatan dalam transparansi, akuntabilitas dan responsivitas aparatur desa agar dapat meningkatkan kepercayaan publik terhadap pengelolaan Dana Desa di Kabupaten Bone.

Berdasarkan penjelasan dan urgensi sebagaimana yang diuraikan diatas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian mengenai **“KEPERCAYAAN PUBLIK (PUBLIC TRUST) TERHADAP PENGELOLAAN DANA DESA DI KECAMATAN BONTOCANI KABUPATEN BONE”**.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

- a. Bagaimana transparansi dalam pengelolaan Dana Desa terhadap kepercayaan publik di Kecamatan Bontocani Kabupaten Bone?
- b. Bagaimana akuntabilitas dalam pengelolaan Dana Desa terhadap kepercayaan publik di Kecamatan Bontocani Kabupaten Bone?

- c. Bagaimana responsivitas dalam pengelolaan Dana Desa terhadap kepercayaan publik di Kecamatan Bontocani Kabupaten Bone?
- d. Bagaimana dampak kepercayaan Publik terhadap pengelolaan pengelolaan Dana Desa di Kecamatan Bontocani Kabupaten Bone?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan dalam penelitian ini terdiri dari :

- a. Untuk mendeskripsikan dan mengeksplorasi transparansi dalam pengelolaan Dana Desa terhadap kepercayaan publik di Kecamatan Bontocani Kabupaten Bone.
- b. Untuk mendeskripsikan dan mengeksplorasi akuntabilitas dalam pengelolaan Dana Desa terhadap kepercayaan publik di Kecamatan Bontocani Kabupaten Bone
- c. Untuk mendeskripsikan dan mengeksplorasi responsivitas dalam pengelolaan Dana Desa terhadap kepercayaan publik di Kecamatan Bontocani Kabupaten Bone.
- d. Untuk mendeskripsikan dan mengeksplorasi dampak Kepercayaan Publik terhadap pengelolaan Dana Desa di Kecamatan Bontocani Kabupaten Bone.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Manfaat penelitian ini antara lain :

a. Akademis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi kepada perkembangan ilmu administrasi terutama teori dan konsep kepercayaan publik (public trust) dan good governance,.

b. Praktis

Hasil penelitian ini secara praktis diharapkan dapat memberikan kontribusi dan rekomendasi mengenai pengelolaan Dana Desa akuntabel, transparan dan responsif sehingga dampak penggunaan Dana Desa terhadap pembangunan menjadi lebih efektif.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1 Perspektif Ilmu Administrasi Publik**

##### **2.1.1 *Perspektif Old Publik Administration* (Perspektif Administrasi Publik Klasik)**

Perspektif administrasi publik klasik atau birokrasi klasik sebagai perspektif pemisahan antara dan fungsi politik dan fungsi-fungsi administrasi, fungsi politik menekankan pada perumusan kebijakan sedangkan fungsi administrasi adalah menjalankan kebijakan yang sudah dirumuskan oleh politik Wilson (Shafritz dan Hyde, 1987). Perspektif klasik berkembang sejak tulisan Woodrow Wilson di tahun 1887 yang berjudul "*The Study of Administration*".

Dimana terdapat dua gagasan utama. Gagasan pertama menyangkut pemisahan politik dan administrasi. Administrasi publik tidak secara aktif dan ekstensif terlibat dalam pembentukan kebijakan karena tugas utamanya adalah implementasi kebijakan dan penyediaan layanan publik. Dalam menjalankan tugasnya, administrasi publik menampilkan netralitas dan profesionalitas. Administrasi publik diawasi oleh dan bertanggung jawab kepada pejabat politik yang dipilih. Gagasan kedua menyangkut nilai yang dikedepankan oleh perspektif ini, bahwa administrasi publik seharusnya berusaha sekeras mungkin untuk mencapai efisiensi dalam pelaksanaan tugasnya. Efisiensi ini dapat dicapai melalui struktur organisasi yang terpadu dan bersifat hierarkis. Gagasan

terus berkembang melalui para pakar seperti Frederick Winslow Taylor (1923) dengan "*scientific management*", Leonard D. White (1926) dan F. Willoughby (1927) yang berfokus pada pengembangan struktur organisasi yang sangat efisien (Denhardt & Denhardt, 2003 dalam Sumartono, 2007).

Lebih lanjut Wilson menyatakan bidang administrasi adalah bidang bisnis. Bidang administrasi jauh dari hingar bingar politik. Ia hanya menjadi bagian kehidupan politik sebagaimana perhitungan sebagai bagian dari kehidupan masyarakat, ia hanya menjadi mesin dalam produksi manufaktur. Administrasi berada di luar ranah politik, meskipun politiklah yang menetapkan tugas-tugas administrasi, namun politik tak merusak administrasi dengan memanipulasi tugas-tugas administrasi.

administrasi publik menurut (*Economic and Social Consil UN, 2004*) menyatakan bahwa organisasi birokrasi bekerja melalui seperangkat aturan delegasi, kewenangan rasional-legal, keahlian, tidak berat sebelah, terus-menerus, cepat dan akurat, dapat diproduksi, memiliki standard integritas profesionalisme dalam rangka memuaskan kepentingan masyarakat umum. Sejalan pendapat dari Sumartono (2007), bahan perspektif ini menaruh perhatian pada focus pemerintah pada penyedia layanan secara langsung kepada masyarakat melalui badan-badan publik dan perspektif ini berpandangan bahwa organisasi bahwa organisasi publik beroperasi paling efisien sebagai suatu sistem tertutup sehingga keterlibatan warga negara dalam pemerintahan dibatasi.

Pendekatan administrasi publik tradisional (*Old Publik Administration*) menurut Denhardt dan Denhardt (2003), memiliki ciri dominan sebagai berikut.

- a. Administrasi publik cenderung punya peran yang terbatas dalam proses perumusan kebijakan publik, sedangkan peran utama lebih pada upaya mengimplementasikan kebijakan publik.
- b. Pemberian pelayanan dilaksanakan oleh para administrator yang harus bertanggung jawab kepada pejabat politik dan diberi diskresi (keleluasaan) yang sangat terbatas.
- c. Program-program publik dikelola oleh organisasi yang disusun secara hierarkis di mana para pemimpin mengontrol dari atas ke bawah.
- d. Tujuan utama yang hendak dicapai pemerintah adalah efisiensi dan rasionalitas.
- e. Apabila ingin efisien, organisasi publik harus dikelola dengan sistem tertutup di mana keterlibatan warga masyarakat sangat terbatas atau dibatasi.
- f. Tugas utama administrasi publik adalah melaksanakan fungsi teknis administrasi seperti POSDCORB (Planning, Organizing, Staffing, Directing, Controlling, and Budgeting).

Pelayanan publik saat ini telah banyak mendapat sorotan dari berbagai kalangan, terutama dari mereka penerima layanan tersebut. Hal ini terjadi karena birokrasi organisasi penyelenggara pelayanan publik tidak menjadikan kebutuhan dan keinginan dari para warga sebagai dasar

penyelenggaraan pelayanan publik yang berkualitas. Dalam hal ini, kinerja penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh birokrasi justru berorientasi pada pimpinan, yaitu pimpinan yang menentukan prestasi kerja para penyelenggara pelayanan publik. Orientasi pelayanan publik yang demikian itu menganggap warga sebagai obyek pelayanan yang kesemuanya itu ditentukan oleh penyelenggara pelayanan publik, orientasi pengaturan, atau dalam perspektif administrasi publik klasik warga dianggap sebagai klien. Padahal sebagai negara demokrasi, maka penyelenggaraan pelayanan publik perlu mengikuti kaidah-kaidah demokrasi, sebagaimana yang dikemukakan oleh Abraham Lincoln bahwa demokrasi adalah dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat.

### **2.1.2 Perspektif New Public Management (NPM)**

*New Public Management* (NPM) muncul di Inggris, New Zealand, Amerika Serikat dan Kanada, berusaha menggunakan pendekatan bisnis dalam sektor publik. Perspektif tersebut muncul tidak hanya karena krisis fiskal pada tahun 1970 dan 1980an karena adanya keluhan bahwa sektor publik terlalu besar, boros, inefisien, merosotnya kinerja pelayanan publik, kurangnya perhatian terhadap pengembangan dan kepuasan kerja pegawai pemerintah (Hope, 2002 dikutip Sumartono, 2007).

Sumartono (2007) menekankan mekanisme dan terminologi pasar sehingga memandang hubungan antara badan-badan publik dengan pelanggannya sebagai layaknya transaksi yang terjadi antara penjual dan pembeli. Peran manajer publik berubah karena ditantang untuk selalu menemukan cara-cara baru dari inovatif dalam mencapai tujuan atau menswastakan berbagai fungsi yang semula dijalankan oleh pemerintah.

Manajer publik didesak untuk “mengarahkan bukannya mengajuh”, yang bermakna bahwa beban pelayanan publik tidak dijalankan sendiri tetapi sebisa mungkin didorong untuk dijalankan oleh pihak lain sesuai mekanisme pasar. Dengan demikian manajer publik memusatkan perhatian pada akuntabilitas kepada pelanggan dan kinerja fungsi, restrukturisasi badan-badan publik, mendefinisi ulang misi organisasi, menyederhanakan proses administrasi, dan mendesentralisasikan pembuatan keputusan.

Keban (2008) menambahkan bahwa : konsep *New Public Management* dapat dipandang sebagai suatu konsep baru yang ingin menghilangkan monopoli pelayanan yang tidak efisien yang dilakukan oleh instansi dan pejabat-pejabat pemerintah. Dengan konsep seperti inilah maka Christopher Hook dari London School of Economics (1995) mengatakan bahwa *New Public Management* mengubah cara-cara dan model bisnis privat dan perkembangan pasar. Manajemen Publik Baru mengacu pada sebuah ide-ide dan praktek kontemporer yang pada intinya, berusaha untuk menggunakan pendekatan sektor bisnis swasta ke dalam sektor publik. Manajemen publik baru menjadi sebuah modal normative, model yang menandai perubahan yang sangat besar tentang bagaimana kita berfikir tentang peran administrator publik (Denhardt & Denhardt, 2003).

Negara Inggris, reformasi administrasi publik dijalankan sejak masa PM Margareth Thatcher, dukungan intelektual dari gerakan ini di Inggris tampak dari karya savas (2000) dengan “privatization”nya, Flynn (1990) dengan “Public Sector Management”nya. Di Negara Amerika Serikat,

dipengaruhi oleh karya David Osborne & Ted Gaebler, *Reinventing Government* (1992). Kedua karya inilah yang menjadi inspirasi di beberapa negara dalam mereformasi administrasi publik dengan menerapkan gaya Amerika Serikat atau gaya Inggris.

Pengalaman di Negara Amerika Serikat dalam perspektif *New Public Management* sebagaimana tertuang dalam sepuluh prinsip *reinventing government* karya Osborn & Gaebler". Adapun prinsip-prinsip tersebut sebagai berikut:

- a. *Catalytic Government: steering rather than rowing* (Pemerintahan Katalis: mengarahkan dari pada mengayuh/mendayung). Pemerintah harus mengambil peran sebagai katalisator dalam memenuhi/memberikan pelayanan publik dengan melalui cara merangsang sektor swasta, pemerintah lebih berperan sebagai pengarah. Dengan konsep tersebut maka pemerintah harus menghasilkan kebijakan yang efektif yang lebih banyak mengarahkan dari pada sebagai pelaksana. Pemerintah harus memotivasi pihak swasta untuk terlibat dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat. Kemudian melibatkan swasta berarti pemerintah bisa lebih efektif dan efisien.
- b. *Community-Owned Government: empowering rather than serving* (Pemerintahan Milik Masyarakat: member wewenang dari pada melayani). Pemerintah yang dalam pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan masyarakat dengan melibatkan masyarakat

maka masyarakat akan ikut bertanggung jawab terhadap pelaksanaan keputusan tersebut. Dengan konsep tersebut maka adanya pemberdayaan masyarakat, memanusiakan masyarakat, meningkatkan rasa hendarbeni, keputusan yang diambil sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

- c. *Competitive Government: injecting competition into service delivery* (pemerintahan yang kompetitif: menyuntikkan persaingan ke dalam pemberian pelayanan). Pemerintah menumbuhkan semangat untuk meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat dengan melalui persaingan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Dengan konsep tersebut maka pelayanan bisa lebih baik, tidak ada monopoli pemberian pelayanan kepada masyarakat, aparat menjadi kreatif, inovatif dan imajinatif.
- d. *Mission-Driven Government: transforming rule-driven organizations* (pemerintahan yang digerakkan oleh Misi: Mengubah organisasi yang digerakkan oleh peraturan). Tugas-tugas yang dilaksanakan aparat pemerintah lebih berorientasi kepada misi. Pelaksanaan program harus lebih fleksibel. Dengan konsep ini, maka misi organisasi pemerintahan harus jelas, misi harus diketahui setiap aparat, memberi keleluasaan kepada aparat/ karyawan untuk mencapai misi tersebut, pemerintah harus memahami kebutuhan masyarakat.
- e. *Result Oriented Government; funding outcome, not inputs* (pemerintah yang berorientasi pada hasil: membiayai hasil bukan masukan).

Pemerintahan yang menekankan pada hasil menekankan pentingnya untuk berorientasi pada hasil atau kinerja yang dicapai. Dengan konsep ini maka misi harus jelas, tujuan harus jelas, efisiensi pembiayaan diarahkan pada pencapaian hasil, ukuran prestasi atau kinerja jelas.

- f. *Customer-Driven Government: meeting the needs of the customer, not the bureaucracy* (Pemerintahan berorientasi pada pelanggan: memenuhi kebutuhan pelanggan bukan kebutuhan birokrasi). Pemerintah melayani kebutuhan masyarakat atau memberi pelayanan kepada masyarakat. Pemerintahan harus memberikan pelayanan sebaik-baiknya baik kuantitas maupun kualitasnya kepada masyarakat. Bukan sebaliknya masyarakat yang memberikan pelayanan kepada pemerintah (birokrasi). Dengan konsep ini maka peran pemerintah sebagai abdi masyarakat dapat dilaksanakan, pemerintah harus mengidentifikasi kebutuhan dan kepentingan masyarakat, perlu pemberdayaan masyarakat dan pelayanan bisa dilakukan dengan sebaik mungkin.
- g. *Enterprising Government: earning rather than spending* (pemerintahan Wirausaha: Menghasilkan dari pada Membelanjakan). Pemerintah harus pandai menghasilkan dana (menggali sumber daya) bukan hanya pandai alam menghabiskan dana. Dengan konsep ini maka: pemerintah harus kreatif, dan inovatif dalam menggali dana, meningkatkan efektifitas dan efisiensi organisasi, pandai menarik investor.

- h. *Anticipatory Government: prevention rather than cure* (Pemerintahan Antisipatif: mencegah dari pada mengobati). Pemerintah harus berorientasi pada masa depan. Pemerintah tidak hanya mengatasi masalah-masalah yang telah terjadi tetapi juga mengantisipasi kemungkinan terjadinya masalah-masalah yang akan muncul di masa depan. Dengan konsep ini maka pemerintah dituntut mempunyai kemampuan memecahkan masalah, peka terhadap situasi internal dan eksternal, mampu mengidentifikasi situasi internal dan eksternal, mampu menganalisis situasi internal dan eksternal, dituntut mempunyai kemampuan mencegah timbulnya masalah.
- i. *Decentralized Government: From hierarchy to participation and teamwork* (Pemerintahan Desentralisasi: Dari system hirarki menuju partisipasi dan timkerja). Pemberian pelayanan kepada masyarakat dengan proses melalui tingkatan-tingkatan yang banyak tidak efektif dan efisien serta menyebabkan ketidakpuasan. System desentralisasi yang efektif dan efisien. Dengan konsep ini maka pendelegasian wewenang, melaksanakan manajemen partisipatif, pelayanan yang efektif dan efisien.
- j. *Market Oriented Government: leveraging change through the market* (Pemerintahan yang berorientasi pasar: mendorong perubahan melalui pasar). Pemerintah harus berorientasi pada pasar dalam arti berusaha menggunakan mekanisme pasar dari pada mekanisme birokrasi. Dengan konsep ini maka tingkat hirarki birokrasi cukup

pendek, pelayanan diberikan sesuai dengan kebutuhan atau permintaan masyarakat, pemerintah harus peka terhadap kebutuhan masyarakat, pemerintah bisa merestrukturisasi pasar (Osborne & Gaebler, 1992).

Menurut Denhardt dan Denhardt (2003) Perspektif New Public Management memiliki ciri dominan sebagai berikut.

- a. Pelaksanaan tugas manajemen pemerintahan lebih banyak diserahkan kepada para manajer profesional.
- b. Kinerja diukur dengan standar dan ukuran kinerja yang jelas
- c. Lebih ditekankan pada pengawasan dan penilaian hasil
- d. Pembagian tugas ke dalam unit kerja yang ada di level lebih bawah (desentralisasi).
- e. Dikembangkan semangat persaingan dalam tubuh pemerintahan
- f. Lebih menekankan penerapan gaya manajemen sektor swasta
- g. Lebih menekankan disiplin tinggi dan tidak boros dalam menggunakan berbagai sumber daya publik.

### **2.1.3 Perspektif New Public Service (NPS)**

Munculnya perspektif *New Public Service* ini didukung oleh beberapa tulisan lain yang berkembang beberapa tahun sebelumnya sebagai reaksi terhadap dominasi perspektif *New Public Management* diberbagai belahan dunia. Pertama, Wamsley & Wolf (1996) melakukan kritik keras atas *reventing government* dengan menyunting buku berjudul "*refounding democraton public aministration*." Wamsley & Wolf mengumpulkan banyak

tulisan yang melukiskan betapa pentingnya melibatkan masyarakat dalam administrasi publik dalam posisi sebagai warga negara bukan sekedar sebagai pelanggan. Buku tersebut menekankan betapa pentingnya democratic government yang mengedepankan partisipasi masyarakat dalam administrasi publik.

Tulisan Little (1996) dalam buku tersebut yang berjudul "thinking government: bringing democratic awareness to publik administration" menjelaskan konsepsi democratic publik administration dengan memaparkan konsekuensi tiga substansi demokrasi. Government of the people berarti pemerintah masyarakat akan membawa legitimasi bagi administrasi publik. Government by the people berarti menjamin adanya representasi administrator publik dan akuntabilitas administrasi publik terhadap masyarakat. Government for the people berarti bahwa administrasi publik akan benar-benar menjalankan kepentingan publik, bukan kepentingan birokrasi.

Tulisan lainnya dipersembahkan oleh *King & Stivers* (1998) dengan judul '*government is us: publik administration public* memandang warga negara sebagai warga negara bukan sekedar sebagai pelanggan karena "Government is us is a democratic publik administration that involves active citizenship and active administration." Yang dimaksud dengan active administration adalah tidak sekedar meningkatkan kekuasaan seharusnya berbagi kuasa dengan masyarakat dan mengurangi kendali terhadap masyarakat serta meningkatkan kepercayaan kepada

masyarakat melalui kolaborasi penyelenggaraan pemerintahan dengan masyarakat. Pemerintah masyarakat ini merupakan partisipasi integratif antara masyarakat aktif dengan administrator aktif untuk memenuhi kebutuhan, tujuan dan sasaran bersama.

Membuang sisi buruk OPA dan NPM, Denhardt dan Denhardt (2003) selanjutnya mengembangkan paradigma baru yang disebut *New Public Service* (NPS). Paradigma NPS ini dibangun berdasarkan (1) *theories of democratic citizenship*, (2) *models of community and civil society*, (3) *organizational humanism and the new public administration*, and (4) *post-modern public administration*. Inti dari *Theories of Democratic Citizenship* adalah warga Negara tidak hanya dilihat dari status legalnya yaitu hak dan kewajibannya, namun juga dari tanggung jawabnya terhadap hal-hal yang terkait dengan isu-isu lebih luas karena warga Negara termasuk, bahkan menjadi elemen fundamental dalam sebuah komunitas politik. Kewarganegaraan lebih berkaitan dengan kapasitas warga Negara untuk mampu mempengaruhi corak kehidupan system politik.

Pemerintah dibentuk untuk menjamin agar warga Negara dapat membuat sejumlah pilihan yang sesuai dengan kepentingannya, misalnya melalui pemilu, penunaian hak-hak individualnya dan pemenuhan altruisme politik. Semua itu akan mendorong individu untuk mau terlibat dalam penyelenggaraan pemerintahan yang dilakukan bukan semata-mata demi kepentingan pribadinya, namun lebih pada kepentingan publik yang lebih luas. Dengan demikian, warga Negara kian berdaya

melibatkan diri secara aktif, intensif dan mampu menjalankan sebuah pemerintahan yang efektif (*they would run the government*).

*Models of Community and Civil Society* diketahui bahwa kian hari kian banyak warga Negara yang merasa teralienasi dan kehilangan nilai-nilai sosialnya karena begitu kuat pengaruh dari paham individualism, kapitalisme, kemajuan teknologi, dan mereka ingin kembali ke sosial yang lebih *human*. Globalisasi telah membuat ekonomi dunia menjadi semakin tidak pasti dan mereka pun kian bimbang akan keberhasilannya. Pada sisi lain, gejala degradasi lingkungan terus meningkat, kemungkinan hancurnya eksistensi manusia akibat senjata pemusnah massal juga terus mengahantui warga. Dengan demikian, kian hari kian banyak warga yang menginginkan dikembangkannya visi “kebaikan bersama” yang bisa menjadikan sebuah system social menjadi lebih hidup dan berperan lebih baik.

masyarakat mendambakan tumbuhnya sebuah komunitas yang berlandaskan kepedulian, rasa percaya, kerjasama yang terikat kuat oleh sebuah system yang efektif menjamin berlangsungnya komunikasi sekaligus resolusi atas berbagai konflik, serta menghendaki pemerintah berperan penting dalam membangun komunitas dan masyarakat sipil yang kuat di mana mereka didorong untuk terlibat aktif dalam proses pemerintahan. Sementara itu, dari *Organizational Humanism and the New Public Administration* diketahui bahwa para ilmuwan administrasi publik semakin banyak yang mengkritik pendekatan hierarkis tradisional terhadap organisasi yang dinilai telah membatasi perilaku

manusia. Mereka mencari pendekatan lain yang memberikan ruang gerak lebih besar pada organisasi untuk mereduksi mekanisme perintah dan control, serta lebih memberikan perhatian kepada konstituen, baik yang ada di dalam maupun di luar organisasi untuk ikut berpartisipasi.

Model organisasi rasional hanya mengupayakan tercapainya tujuan secara efektif dan efisien, padahal perilaku manusia tidak hanya sepenuhnya bersifat rasional. Manusia justru sering bertindak atas dasar perasaan dan emosi yang jauh dari perilaku rasional. Untuk itu, organisasi yang lebih humanistik perlu dibangun di sektor publik sebagai alternative bagi organisasi model rasional atau birokratis. Gerakan administrasi Negara baru menyuarakan perlunya administrasi publik memperhitungkan peranan nilai seperti keadilan, persamaan, kejujuran, kepekaan, tanggung jawab, dan sebagainya benar-benar teraktualisasi dalam kehidupan organisasi publik.

Pemikiran *Post-Modern Public Administration* menunjukkan bahwa ketergantungan administrasi publik pada pendekatan positivism ditolak karena administrasi publik merupakan sebuah kehidupan yang di dalamnya tidak sekadar berlandaskan pada fakta-fakta yang tampak di permukaan tetapi juga melibatkan nilai-nilai yang sering tidak kasat mata. Mengabaikan aspek nilai yang ada di dalamnya merupakan sebuah kesalahan mendasar (*misleading*) karena dalam realitas yang sesungguhnya, fakta dan nilai sangat sulit dipisahkan. Bahkan setiap fakta selalu dilandasi dan mengandung nilai tertentu yang mendasari lahirnya sebuah fakta atau kenyataan itu sendiri. Oleh karena itu, perlu

dikembangkan pendekatan alternative yang lebih peka terhadap sistem nilai, menemukan makna yang sesungguhnya di balik kenyataan faktual, pemanfaatan emosi dan perasaan dalam hubungan-hubungan antar manusia agar mampu mengembangkan sikap empati dan akhirnya mampu mengambil tindakan atau respons yang efektif. Hal seperti itu semakin penting karena pelaksanaan *governance* akan menuntut lebih didasarkan pada diskursus yang tulus dan terbuka bagi semua pihak. Oleh karena aneka permasalahan publik akan lebih tepat diatasi melalui pendekatan *discourse* daripada pendekatan *rational* atau *positivisme*.

Terdapat tujuh hal penting yang dapat dijadikan pedoman praktis atau pelajaran praktis dalam penyelenggaraan pelayanan publik demokratis berdasarkan pendekatan *new public service* (Denhard & Denhardt, 2003), yaitu:

1. *Serve citizen, not customers*

Administrator publik bekerja untuk Kepentingan publik (*publik interest*) dan bukan untuk kepentingan diri sendiri (*self-interest*). Kepentingan publik lebih merupakan hasil dari sebuah dialog tentang nilai-nilai bersama (*shared values*) daripada merupakan agregasi dari kepentingan individu. Oleh karena itu, pegawai pemerintah tidak hanya semata-mata merespon tuntutan pelanggan yang beragam dan saling berupaya memaksimalkan kepentingan dirinya sendiri tetapi seharusnya lebih memusatkan diri kepada upaya membangun hubungan saling percaya dan kolaborasi yang kuat antar warga Negara

sebagai pemilik dan penjaga hak serta kewajiban bagi komunitas yang lebih luas.

2. *Seek the publik interest*

Administrator publik harus berperan aktif membangun paham bersama dan kolektif tentang kepentingan publik. Tujuannya bukan untuk menemukan solusi yang cepat atas dasar pilihan individu, tetapi untuk membangun kreasi lahirnya kepentingan dan tanggung jawab bersama.

3. *Value citizenship over entrepreneurship*

Kepentingan publik bisa dicapai dengan lebih baik jika dilakukan oleh pegawai pemerintah bersama warga Negara yang terikat dengan komitmen untuk memberikan kontribusi terbaik bagi masyarakat dari pada para manajer wirausaha yang bertindak organisasi dan uang publik itu adalah miliknya.

4. *Think strategically*

Kebijakan dan program yang sangat dibutuhkan oleh publik hanyalah bisa dicapai secara efektif dan bertanggung jawab lewat usaha/upaya bersama lewat proses kolaboratif.

5. *Recognize that accountability is not simple*

Pegawai pemerintah haruslah lebih responsive dan atentif dari pada pasar; dan mereka juga harus bekerja berdasarkan ketentuan status, hukum, konstitusi, nilai-nilai masyarakat, norma-norma politik, standar professional dan kepentingan warga.

#### 6. *Serve rather than steer*

Semakin pentingnya aparat pemerintah mendayagunakan kepemimpinan berbasis nilai bersama dalam membantu warganya untuk mengartikulasikan dan menemukan kepentingan bersama daripada berusaha mengendalikan atau mengarahkan masyarakat menuju kearah yang baru.

#### 7. *Value people, not just productivity*

Organisasi publik dan seluruh jaringannya dalam berpartisipasi mencapai kepentingan publik akan berhasil dalam jangka panjang bila mereka bisa berjalan lewat proses kolaborasi dan kepemimpinan bersama yang didasarkan atas rasa saling menghormati pada semua orang.

Ketujuh prinsip tersebut merupakan sebuah kesatuan yang utuh demi tercapainya sebuah *Inklinasi* pemerintah untuk memberikan sesuatu yang terbaik bagi warganya sesuai dengan apa yang diinginkan dan diharapkannya dengan cara yang lebih humanis (Islamy, 2005:9).

Berdasarkan prinsip utama dalam paradigma *New Public Service* tersebut, Denhardt & Denhardt (2003) lebih lanjut memformulasikan delapan prinsip pelayanan yang harus diwujudkan agar pemerintah mampu memberikan pelayanan yang bermutu yaitu mencakup beberapa hal sebagai berikut:

*a. Convenience*

Ukuran yang menunjukkan sejauh mana pelayanan yang diberikan pemerintah dapat diakses dengan mudah oleh warga Negara.

*b. Security*

Ukuran yang menunjukkan sejauh mana pelayanan yang diberikan pemerintah agar menjadikan warga merasa aman dan yakin untuk menggunakannya.

*c. Reability*

Ukuran yang menunjukkan sejauh mana pelayanan yang diberikan pemerintah dapat tersedia secara benar dan tepat waktu.

*d. Personal Attention*

Ukuran sejauh mana pelayanan yang diberikan pemerintah dapat diinformasikan oleh aparat dengan tepat kepada warga dan aparat dapat bekerjasama dengan warga untuk membantu memenuhi kebutuhannya.

*e. Problem-Solving Approach*

Ukuran sejauh mana aparat mampu menyediakan informasi bagi warga untuk mengatasi masalahnya.

*f. Fairness*

Ukuran untuk menilai sejauh mana warga percaya bahwa pemerintah telah menyediakan pelayanan dengan cara yang adil bagi semua orang.

*g. Fiscal Responsibility*

Ukuran untuk menilai sejauh mana warga percaya bahwa pemerintah telah menyediakan layanan dengan menggunakan uang publik dengan penuh tanggung jawab

*h. Citizen Influence*

Ukuran sejauh mana warga merasa bahwa mereka dapat memengaruhi mutu pelayanan yang mereka terima dari pemerintah.

Lebih lanjut Denhardt & Denhardt (2003), bahwa kepentingan publik sebenarnya adalah masyarakat itu sendiri sehingga para administrator mempunyai tanggung jawab untuk melayani dan memberdayakan warga Negara melalui pengelolaan organisasi publik. Berdasarkan pandangannya, beliau merumuskan *New Public Service*, pelayanan publik baru dimana warga Negara mempunyai peran yang utama yang mengedepankan kepentingan bersama dan mempunyai posisi yang penting bagi pemerintahan demokratis. Perspektif *New Public Service* merupakan suatu perspektif dalam administrasi publik yang menekankan penyelenggaraan pelayanan publik yang demokratis. Dalam hal ini, penyelenggara berusaha memahami kepentingan publik. (*publikintrest*) dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Kepentingan publik yang menjadi dasar dalam penyusunan dalam berbagai program pelayanan publik. Perspektif ini berbeda dengan kedua pendekatan di atas, khususnya pendekatan *new public management* yang menekankan penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan pada organisasi

bisnis. Dalam perspektif ini, penyelenggaraan pelayanan publik tidak menekankan penggunaan teknik-teknik manajemen pada organisasi bisnis, karena organisasi bisnis dan publik masing-masing memiliki orientasi bisnis yang berbeda, sebagaimana yang dikemukakan oleh denhart & denhart (2003), *“government shouldn’t run like a business; it should be run like a democracy. .... both elected and appointed publik servants are acting on this principle and expressing renewed commitment u such ideals as the publik interest, the governance process, and expanding democratic citizenship.”*

Pelayanan publik yang demokratis, sebenarnya, pelayanan publik yang diselenggarakan oleh birokrasi publik dengan memperhatikan kepentingan-kepentingan warga negara.(Gawthrop, 2002; Lynn, 1996). Penyelenggara pelayanan publik perlu lebih banyak *“mendengar-listening”* warga ketimbang *“mendikte-telling”* dan memberikan *“pelayanan-serving”* daripada *“mengarahkan steering”*. Warga negara dan pejabat publik diharapkan bekerja bersama-sama untuk menentukan dan menyelesaikan masalah bersama dalam suatu cara yang sifatnya kooperatif dan menguntungkan kedua belah pihak (Denhardt & Denhardt, 2003).

Pelayanan publik yang demokratis tidak memfokuskan diri pada bagaimana menyelenggarakan pelayanan publik dengan efisien, tetapi lebih mengarahkan pada bagaimana menyelenggarakannya dengan memberikan kehidupan warga yang lebih baik untuk semua (Denhardt

&Denhardt, 2003). Penyelenggaraan pelayanan publik yang efisien merupakan penyelenggaraan yang menuntut adanya perbandingan terbaik input dengan output. Dalam hal ini, efisien selalu menuntut hasil yang terbaik dengan biaya yang sangat minim. Penyelenggaraan pelayanan publik yang demokratis tidak dapat dituntut dengan ukuran yang demikian, karena ia lebih banyak berorientasi pada proses, seperti proses pelibatan warga mulai dalam perumusan, sampai dengan penentuan kebijakan. Adanya partisipasi warga baik dalam penentuan kebijakan maupun governance akan membawa perubahan positif terhadap kehidupan yang lebih baik.

Perubahan kepentingan publik yang sebenarnya adalah masyarakat maka administrasi publik seharusnya memusatkan perhatiannya pada tanggung jawab melayani dan memberdayakan warga negara melalui pengelolaan organisasi publik dan implementasi kebijakan publik. Perubahan orientasi tentang posisi warga negara, nilai yang dikedepankan, dan peran pemerintah ini memunculkan perspektif baru administrasi publik yang disebut sebagai *new public service*. Warga negara seharusnya ditempatkan di depan, dan penekanan tidak seharusnya membedakan antara mengarahkan dan mengayuh tetapi lebih pada bagaimana membangun institusi publik yang didasarkan pada integritas dan responsivitas. Pada intinya, perspektif baru ini merupakan "*a set of idea about the role of public administration in the governance system that place public service, democratic governance, and civic engagement at the center.*"(Denhardt & Denhardt, 2003). Secara ringkas

berikut ini ditampilkan perbandingan antara tiga prespektif administrasi publik.

**Tabel 2.1**  
**Membandingkan Perspektif OPA, NPM dan NPS**

	<b>Old Public Administration</b>	<b>New Public Manajement</b>	<b>New PublicService</b>
<b>Teori dasar &amp; fondasi epistemolog y</b>	Teori-teori politik, sosial dan politik dengan mempertajam pada ilmu-ilmu sosial yang terbatas	Teori-teori ekonomi, terutama dialog-dialog yang kompleks berdasarkan para positivis dalam ilmu social	Teori-teori demokrasi, dengan pendekatan yang bervariasi untuk keilmuan termasuk positif, kritik dan kajian-kajian postmodern
<b>Penggunaan rasionalitas dan kerjasama antara perilaku model-model kemanusiaan</b>	Sinopsis Rasionalitas “administrative man”	Rasionalitas teknis dan ekonomi “economic man” atau kepentingan pengambil keputusan yang lebih menonjol	Strategi rasionalitas berupa berbagai macam ujian rasionalitas di politik, ekonomi dan organisasi
<b>Konsepsi dalam kepentingan publik</b>	Mendefenisikan politik dan mengekspresikannya dalam hukum atau undang-undang	Agresi keterwakilan dari kepentingan individual	Adanya dialog tentang nilai-nilai kebersamaan dalam masyarakat
<b>Kepada siapa pelayanan publik merespon</b>	Klien dan konstituen	Kostumer	Citizen (warga negara)
<b>Peran pemerintah</b>	Rowing (mengayuh) mendesain dan	Steering (Mengarahkan)	Serving (pelayanan)

	mengimplementasikan kebijakan dengan memfokuskan pada satu defisi tujuan	bertindak sebagai “katalis” untuk melepaskan dorongan pasar	negosiasi dan brokering kepentingan diantara warga negara dan kelompok komunitas serta menciptakan nilai-nilai kebersamaan.
<b>Mekanisme untuk mencapai tujuan kebijakan</b>	Mengadministrasikan program melalui agensi-agensi pemerintahan yang ada	Menciptakan mekanisme dan struktur insentif untuk mencapai tujuan kebijakan melalui privatisasi dan agensi non keuntungan	Membangun koalisi antara publik, non profit dan agensi swasta untuk mencapai kesamaan dalam memenuhi kebutuhannya
<b>Pendekatan akuntabilitas</b>	Hirarki--- administrator bertanggung jawab terhadap pemilihan pemimpin politik demokrasi	Dipengaruhi pasar--- akumulasi kepentingan sendiri yang dihasilkan melalui outcomes yang diinginkan oleh kelompok masyarakat di luar kelompok	Multivasi--- pelayanan publik harus taat pada hukum, nilai-nilai komunitas, norma politik, standart profesiaonal dan kepentingan publik.
<b>Diskresi administrasi</b>	Dikresi terbatas yang membolehkan pegawai administrasi	Jangkauan luas untuk mencapai tujuan kewirausahaan	Membutuhkan diskresi tapi terbatas dan akuntabel

	<b>Old Public Administrasi</b>	<b>New Public Manajement</b>	<b>New Public Service</b>
<b>Asumsi struktur organisasi</b>	Organisasi birokrasi yang ditandai dengan otoritas top-down melalui agensi dan kontrol atau regulasi dari para klien dan konstituen partai	Organisasi publik yang terdesentralisasi dengan kontrol utama dilakukan oleh agen-agen	Tur kolaborasi dengan kepemimpinan yang berbagi baik secara internal dan eksternal
<b>Asumsi motivasi dari pelayanan publik dan administrator</b>	Pembayaran dan keuntungan, proteksi pelayanan public	Semangat kewirausahaan, memiliki harapan untuk mengurangi jumlah pemerintah	Pelayanan publik yang memiliki harapan untuk berkontribusi terhadap masyarakat

*Sumber: Robert B. Denhardt dan Janet Vinzant Denhardt, 2003*

#### **2.1.4 Perspektif Governance**

Perkembangan ilmu administrasi dalam perspektif Governance disebabkan karena adanya suatu perubahan-perubahan dalam konteks suatu negara dan kehidupan masyarakat yang semakin dinamis serta permasalahan-permasalahan yang semakin kompleks sehingga merubah yang semuanya aktivitas merupakan domain pemerintah semata, berubah menjadi domain semua pihak, artinya semakin berkurangnya peran pemerintah dalam melaksanakan tugas-tugas kenegaraan dan semakin berperannya baik dari sektor masyarakat maupun sektor swasta dalam mengelola suatu negara.

Governance merupakan suatu bagian pendekatan dalam kajian ilmu administrasi publik. Dalam hal ini teori governance merupakan suatu pendekatan baru dan penting dalam pengembangan ilmu administrasi

publik. Dalam hal ini teori governance kini menjadi satu idiom yang dipakai secara luas yang acapkali digunakan secara serampangan untuk menjelaskan; jaringan kebijakan (*policy networks*, Rhodes: 1997), manajemen publik (*public management*, Hood: 1991), kemitraan publik-privat (Pierre & Peters, 1998), *corporate governance* (Williamson, 1996) dan *good governance* yang acapkali menjadi syarat utama yang dikemukakan oleh lembaga-lembaga donor asing (Leftwich, 1994). Governance berkaitan dengan adanya pelaksanaan, pengelolaan terhadap permasalahan-permasalahan yang berkaitan dengan permasalahan publik sehingga dalam hal ini perlu adanya keterlibatan semua pihak dalam menyelesaikan permasalahan-permasalahan publik.

Secara kelembagaan, governance meliputi tiga domain, yaitu: state (Negara atau pemerintah), Private sector (sector swasta atau dunia usaha), dan society (masyarakat), dimana ketiganya saling berinteraksi menjalankan fungsinya masing-masing. State berfungsi menciptakan lingkungan politik dan hukum yang kondusif, private sector berfungsi menciptakan pekerjaan dan pendapatan, society berperan positif dalam interaksi sosial, ekonomi politik, termasuk mengajak kelompok-kelompok dalam masyarakat untuk berpartisipasi dalam aktivitas ekonomi, sosial dan politik (LAN, 2000).

Kooiman (1993) mengurai secara lebih terperinci definisi governance sebagai serangkaian proses interaksi sosial politik antara pemerintah dengan masyarakat dalam berbagai bidang yang berkaitan dengan

kepentingan publik dan intervensi pemerintah atas kepentingan-kepentingan tersebut. Dengan demikian dapat dipahami bahwa governance adalah sebuah proses dan bukan struktur. Frederickson memberikan suatu interpretasi governance dalam empat terminologi yaitu :

1. Pertama; Governance menggambarkan sejumlah organisasi baik pemerintahan maupun swasta yang dipertautkan secara bersama untuk mengurus kegiatan-kegiatan publik. Dalam hal ini juga bahwa governance menunjuk networking dari sejumlah himpunan-himpunan entitas yang secara mandiri memiliki sesuatu kekuasaan otonom. Dalam hal ini bahwa dalam ungkapan Frederickson perubahan citra sentralisasi organisasi menuju citra organisasi yang delegatif dan terdesentralisir. Mereka bertemu melakukan suatu perembugan, merekonsiliasi kepentingan sehingga dapat dicapai tujuan secara kolektif atau bersama.
2. Kedua : Governance sebagai tempat berhimpunya berbagai pluralitas pelaku bahkan disebut sebagai hiperluralitas untuk membangun sebuah konser antar pihak-pihak yang berkaitan secara langsung atau tidak (stake holders) dapat berupa: partai politik, badan-badan legislatif dan juga divisinya, kelompok kepentingan untuk menyusun pilihan-pilihan kebijakan yang seraya mengimplementasinya. Hal penting dalam konteks ini adalah mulai hilangnya fungsi kontrol antar organisasi yang menjadi menyebarnya berbagai pusat kekuasaan

pada berbagai pluralitas perilaku dan makin berdayanya pusat-pusat pengambilan keputusan yang secara mandiri. Dengan demikian terminologi kedua ini menekankan, governance dalam konteks pluralisme aktor dalam proses perumusan kebijakan dan implementasi kebijakan. Beberapa pertanyaan kunci yang penting : seberapa jauh kebijakan yang dilakukan pemerintah merespon tuntutan masyarakat, seberapa jauh masyarakat dilibatkan dalam proses tersebut, seberapa jauh masyarakat dilibatkan dalam proses implementasi, seberapa besar inisiatif dan kreativitas masyarakat tersalurkan, seberapa jauh masyarakat dapat mengakses informasi menyangkut pelaksanaan kebijakan tersebut, seberapa jauh hasil kebijakan tersebut memuaskan dan dapat dipertanggungjawabkan.

3. Ketiga, Governance berpautan dengan adanya kecenderungan kekinian dalam literatur-literatur manajemen publik utamanya spesialisasi dalam rumpun kebijakan publik, di mana multi relasi organisasional antar aktor dalam kebijakan publik. Kerjasama para aktor yang lebih berwatak politik, kebersamaan untuk memungut resiko, lebih kreatif dan berdaya, dan tidak mencerminkan watak yang kaku utamanya yang berkaitan dengan ;organisasi,herarki dan tata aturan. Dalam makna yang lebih luas governance merupakan suatu jaringan (network) diantara organisasi lintas vertikal maupun horizontal untuk mencapai tujuan-tujuan publik.

4. Keempat, Terminologi dalam konteks administrasi publik kental dengan sistem nilai-nilai kepublikan. Menyiratkan sesuatu yang penting serta suatu keabsahan. Sementara terminologi government dan birokrasi direndahkan, disepelkan mencerminkan sesuatu yang lapan serta kurang kreatif. Governance dipandang sebagai sesuatu yang akseptabel, lebih absah, lebih kreatif dan lebih responsive.

Stoker (1998) dengan *governance as theory* mengemukakan adanya

5 proposisi penting dalam mewujudkan governance yaitu :

1. Governance merujuk pada seperangkat institusi dan aktor yang berasal dari dalam maupun dari luar birokrasi pemerintahan
2. Governance mengakui batas dan tanggungjawab yang kabur dalam menangani masalah sosial ekonomi
3. Governance mengenal adanya saling ketergantungan di antara institusi-institusi yang terlibat dalam tindakan bersama
4. Governance memahami kapasitas untuk menyelesaikan semua masalah tidak sepenuhnya tergantung kewenangannya, akan tetapi governance percaya bahwa pemerintah mampu menggunakan cara-cara dan tehnik baru untuk mengarahkan dan membimbing.

Pada perkembangan selanjutnya, pengertian Governance mengalami modifikasi melalui beberapa tahap yaitu : Pertama Semakin meluasnya definisi publik. Definisi publik bukan hanya pemerintah, tetapi juga memasukan bermacam-macam institusi dan organisasi secara

tradisional dianggap diluar realism pemerintah (Fredericson & Smith, 2002;210).

Kedua, Sebagai reaksi terhadap kegagalan pemerintah. Menurut pandangan ini, pemerintah adalah penentu kebijakan pasar. Kegagalan pemerintah ini memicu adanya tekanan penggantian pejabat publik oleh kelompok-kelompok kepentingan yang terorganisir dalam bentuk deregulasi. Bentuk koordinasi voluntary self regulation, kode etik asosiasi bisnis, co- regulation telah diterima sebagai aransemen dan sarana untuk mengatasi kelemahan pemerintah. Terminology governance digunakan sebagai "non hierarchical, non-government coordinating. (Agranoff and McGuire, 2003:122).

Ketiga, konsep governance muncul dari literatur ekonomi kelembagaan. Wiliamson memandang seluruh mekanisme koordinasi sebagai bentuk governance seperti pasar, hierarcy, networks, dan norma informal. Semuanya dianggap sebagai mekanisme governance (Agranoff dan McGuire, 2003:122). Pengertian governance selalu mengalami perubahan dan perluasan makna. Governance tidak saja menjelaskan hubungan keterkaitan antar organisasi tetapi juga sebagai nilai.

## **2.2 Good Governance Dalam Penyelenggaraan Tata Kelola Pemerintahan**

Menurut FCGI (*Forum for Corporate Governance in Indonesia*) *good governance* didefinisikan sebagai seperangkat peraturan yang menetapkan hubungan antara pemegang saham, pengurus, pihak

kreditur, pemerintah, karyawan serta para pemegang kepentingan intern dan ekstern lainnya sehubungan dengan hak- hak dan kewajiban mereka, atau dengan kata lain sistem yang mengarahkan dan mengendalikan perusahaan. UNDP menjelaskan tentang definisi *good governance* adalah sebagai hubungan yang sinergis dan konstruktif diantara Negara, sektor swasta dan masyarakat, dalam prinsip-prinsip; partisipasi, supremasi hukum, transparansi, cepat tanggap, membangun konsesus, kesetaraan, efektif dan efisien, bertanggungjawab serta visi strategik. *Good governance* dimaknai sebagai praktek penerapan kewenangan penerapan pengelolaan berbagai urusan penyelenggaraan negara secara politik, ekonomi dan administratif di semua tingkatan. Ada tiga pilar *good governance* yang penting, yaitu :

1. *Economic governance* atau kesejahteraan rakyat
2. *Political governance* atau proses pengambilan keputusan
3. *Administrative governance* atau tata laksana pelaksanaan kebijakan

Jika dikaitkan dengan tata kelola Pemerintahan maka *good governance* adalah suatu gagasan dan nilai untuk mengatur pola hubungan antara pemerintah, dunia usaha swasta, dan masyarakat sehingga terjadi penyelenggaraan pemerintahan yang bersih, demokratis, dan efektif sesuai dengan cita-cita terbentuknya suatu masyarakat yang makmur, sejahtera dan mandiri.

### **2.3 Kepercayaan Publik Dalam Perspektif Administrasi Publik**

Diskursus kepercayaan publik menjadi isu dalam administrasi publik sejak berdirinya sistem amerika (American System) (Herring, 1936; Thompson, 1993) dalam Kim (2005). Kepercayaan publik merupakan bentuk kepercayaan yang diberikan oleh kelompok atau individu dalam institusi sosial atau sebuah sistem (Straten, *et al.*, 2002). Literatur menjelaskan kepercayaan publik dapat dibedakan ke dalam dua varian, pertama *political trust* (kepercayaan politik) dan *sosial trust* (kepercayaan sosial). Dalam persepektif politik, kepercayaan terjadi ketika warga menilai lembaga pemerintah dan para pemimpinnya dapat memenuhi janji, efisien, adil, dan jujur (Blind, 2007). Jika institusi pemerintah, pejabat publik, dan kebijakan yang dibuatnya dinilai baik oleh warga maka warga akan memiliki kepercayaan yang tinggi terhadap pemerintah. Mereka percaya bahwa pemerintah tidak akan berbuat buruk dan mencelakakan dirinya, melainkan akan selalu berbuat baik dan melindungi kepentingan warga walaupun tidak ada yang mengawasi.

Konsep kepercayaan publik yang kedua adalah kepercayaan sosial. Kepercayaan sosial merujuk pada kepercayaan warga terhadap warga lainnya dalam suatu komunitas atau masyarakat. Robert Putnam (1993) menyatakan bahwa keterlibatan warga dalam kegiatan sosial dan kepercayaan diantara sesama warga memberikan kontribusi terhadap terbentuknya kepercayaan politik. Interaksi warga dalam kegiatan sosial dan pemeritahan bukan hanya akan membuat warga memiliki

kepercayaan yang semakin tinggi terhadap warga lainnya tetapi juga terhadap pemerintah. Studi terdahulu tentang kepercayaan publik menunjukkan konsep kepercayaan politik dan kepercayaan sosial tidak bersifat *mutually exclusive*, melainkan bersifat tumpang tindih dan memiliki keterkaitan yang sangat erat. Kepercayaan sosial memiliki kontribusi dalam pengembangan kepercayaan politik, yaitu kepercayaan warga terhadap pemerintah dan kebijakannya. Kepercayaan politik kepada pemerintah dan kebijakannya tidak terjadi dalam ruang yang kosong, tetapi berada dalam sebuah komunitas dengan kepercayaan sosial yang ada di dalamnya turut memengaruhi dinamika kepercayaan publik kepada pemerintah dan kebijakannya.

Thahir Haning dkk (2020) menjelaskan bahwa kemunculan pendekatan kepercayaan publik sebagai kajian dalam studi administrasi public mulai berkembang sejak teori *trust* ditemukan oleh para ahli administrasi public. Posisi teori *trust* dalam administrasi publik yang merupakan cikal bakal lahirnya perspektif *public trust* sebagai kajian dalam disiplin administrasi publik dan ilmu lainnya yaitu dasar pemikiran tentang posisi kepercayaan publik dalam perspektif administrasi publik. Dalam kerangka teoritis *Trust*, Bouckaert dan Van De Walle (2004) membagi 3 perspektif dalam penelitian *trust* yaitu manajemen publik dan administrasi publik, sosiologi dan ekonomi.

Secara empiris disebutkan bahwa posisi kepercayaan publik dalam administrasi publik adalah pada *core center* untuk menjembatani

pencapaian kinerja pemerintah dengan objek yang menjadi sasaran kebijakan publik. Pada titik ini pemerintah berperan sebagai penyelenggara administrasi publik yang perlu mengedepankan kinerja, efisiensi efektivitas, demokratisasi dan partisipasi publik untuk membangun harmonisasi dan dukungan kuat dari warga masyarakat sebagai objek sekaligus sebagai subjek dalam penyusunan dan implementasi kebijakan pemerintah (Thahir Haning dkk, 2020).

Dalam perspektif *New Public Services*, kepercayaan publik merupakan dimensi yang tidak terpisahkan dalam manajemen publik dan administrasi publik (Denhardt dan Denhardt, 2003) membangun kapasitas *trust* dalam pelayanan publik dengan melakukan restorasi terhadap integritas dan responsivitas para birokrat dalam organisasi publik. Manajemen publik dan administrasi publik menelaah untuk mendiagnosa berbagai alasan dan signifikansi kepercayaan publik dalam penyelenggaraan administrasi publik, ragam faktor penyebab yang mengakibatkan eksese negative rendahnya kepercayaan publik kepada pemerintah.

Penyelenggaraan administrasi publik menunjukkan citra pemerintahan buruk yang ditandai dengan adanya tindakan korupsi, kolusi dan nepotisme telah melahirkan ketidakpercayaan masyarakat pada institusi pemerintahan baik di pusat maupun di daerah, yang berlangsung baik pada masa pemerintahan sebelumnya maupun pada era reformasi. Salah satu isu reformasi yang digulirkan oleh pemangku

kepentingan pemerintahan adalah *Good Governance*, secara berangsur istilah tata kelola pemerintahan yang baik menjadi populer dikalangan pemerintahan, swasta maupun masyarakat secara umum.

Istilah *Good Governance* sering disebut dalam berbagai kesempatan dan dimaknai secara berlainan, bahkan menjadi konsep yang populer dalam banyak debat akademik dan politik Kontemporer. Satu sisi ada yang memaknai *Good Governance* sebagai kinerja suatu lembaga pemerintahan, perusahaan atau organisasi kemasyarakatan. Istilah ini merujuk pada arti asli *Governing* yang berarti mengarahkan atau mengendalikan atau mempengaruhi masalah publik dalam suatu negeri. Karena itu *Good Governance* dapat diartikan sebagai tindakan atau tingkah laku yang didasarkan pada nilai-nilai yang bersifat mengarahkan, mengendalikan atau mempengaruhi masalah publik untuk mewujudkan nilai-nilai itu dalam tindakan dan kehidupan keseharian.

Dengan demikian ranah *Good Governance* tidak terbatas pada negara melalui birokrasi pemerintahan, tetapi juga pada ranah masyarakat sipil yang di representasikan oleh organisasi non pemerintah seperti lembaga swadaya masyarakat (LSM) dan juga sektor swasta singkatnya, tuntutan terhadap tata kelola pemerintahan yang baik tidak selayaknya ditujukan hanya kepada penyelenggara negara atau pemerintahan, melainkan juga pada masyarakat diluar pemerintahan yang secara bersemangat menuntut penyelenggaraan pemerintahan yang baik.

Pada dasarnya konsep *Good Governance* memberikan rekomendasi pada sistem pemerintahan yang demokratis yang menekankan kesetaraan antara lembaga- lembaga negara baik ditingkat pusat maupun daerah, sektor swasta, dan masyarakat. *Good Governance* atau tata kelola pemerintahan yang baik berdasarkan pada pandangan ini suatu kesepakatan menyangkut pengaturan negara yang diciptakan bersama oleh pemerintah, masyarakat dan sektor swasta. Kesepakatan tersebut mencakup keseluruhan bentuk mekanisme, proses dan lembaga-lembaga dimana warga dan kelompok masyarakat mengutarakan kepentingannya, menggunakan hak hukumnya, memenuhi kewajiban dan menjembatani perbedaan diantara mereka.

Berdasar pada konsep tersebut diatas, maka pemerintahan yang baik dalam ukuran proses maupun hasilnya. Semua unsur dalam pemerintahan bisa bergerak secara sinergis, tidak saling berbenturan, memperoleh dukungan dan kepercayaan dari rakyat dan lepas dari gerakan-gerakan anarkis yang bisa menghambat proses jalannya pemerintahan. Pemerintahan juga bisa dikatakan baik jika pembangunan dapat dilakukan dengan biaya yang sangat minimal menuju cita kesejahteraan dan kemakmuran sebagai basis model dari pemerintahan. Pemerintahan dapat dikatakan baik, jika produktif, inovatif dan memperlihatkan hasil dengan indikator kemampuan ekonomi, rakyat meningkat baik dalam aspek produktifitas maupun dalam daya belinya, kesejahteraan spritualitasnya terus meningkat dengan indikator rasa

aman, tenang dan bahagia yang baik. Proses pelaksanaan pemerintahan sebagai wujud pelaksanaan amanah pemerintahannya juga harus dilakukan dengan penuh transparansi, manajemen yang akuntabel, serta dukungan kepercayaan publik.

*Good Governance* sebagai sebuah paradigma dapat terwujud bila ketiga pilar pendukungnya saling meletakkan kepercayaan antara satu sama lain yaitu negara dengan birokrasi pemerintahannya dituntut untuk merubah pola pelayanan dari birokrasi elitis menjadi birokrasi populis agar masyarakat dan swasta dapat memberi kepercayaan. Sektor swasta sebagai pengelola sumber daya diluar negara dan birokrasi pemerintahan mendapat dukungan kepercayaan dari negara dan masyarakat, dan pada akhirnya keterlibatan organisasi kemasyarakatan sebagai kekuatan perimbang mendapat kepercayaan dari negara dan swasta.

Kepercayaan memainkan peran setiap kali kebijakan baru diumumkan (Ocampo, 2006). Kepercayaan (*trust*), baik dalam bentuk sosial maupun politik, adalah sineqna non (syarat mutlak) pemerintahan yang baik. Tata pemerintahan yang baik dan kepercayaan yang saling membutuhkan satu sama lain, kepercayaan menumbuhkan tata pemerintahan yang baik. Tiga mekanisme penyebab utama yang beroperasi antara kepercayaan dan tata kelola pemerintahan yang baik yaitu : (1) Mekanisme kausal sosial kemasyarakatan, (2) Mekanisme kausal ekonomi efisiensi, dan (3) Mekanisme kausal politik legitimasi

pemerintahan demokratis melahirkan kepercayaan, kepercayaan merupakan prasyarat bagi tata kelola pemerintahan yang demokratis, dan pentingnya hubungan sosial kemasyarakatan antara kepercayaan dan pemerintahan yang baik melibatkan utamanya membangun dan memelihara semangat masyarakat sipil. Dalam masyarakat dimana orang tidak percaya satu sama lain dan memilih untuk tidak terlibat dalam kegiatan yang berarti dalam jaringan asosiasi sosial. Ada kemungkinan besar masyarakat memiliki legitimasi politik yang rendah yang diberikan kepada pemerintah dan wakil-wakilnya. Sebuah masyarakat sipil yang kuat menjadi Kepercayaan sangat penting artinya bagi tata kelola pemerintahan yang baik.

Kepercayaan adalah suatu hubungan interpersonal dan konsep organisasi yang kompleks (Bok, 1997), (Kramer dan Tylor, 1995). Kepercayaan terjadi ketika pihak yang memiliki persepsi tertentu yang menguntungkan satu sama lain yang memungkinkan hubungan untuk mencapai hasil yang diharapkan. Seseorang mempercayai, kelompok atau lembaga akan terbebas dari kekhawatiran dan kebutuhan untuk memonitor perilaku pihak lain, sebagian atau seluruhnya. Kepercayaan adalah cara yang efisien untuk menurunkan biaya transaksi dalam hubungan sosial, ekonomi dan politik (Fukuyama, 1995).

Kepercayaan adalah jauh lebih dari itu. Ini adalah fondasi dari semua hubungan manusia dan interaksi institusional, dan penengah yang efektif antara rakyat dan pemerintah. Karena itu, ia merupakan arena

penting dari representasi dan agregasi kepentingan. Hubungan sosial kemasyarakatan yang baik dapat melahirkan kepercayaan sosial. Berkenan dengan kepercayaan warga negara satu sama lain sebagai anggota komunitas sosial, bahwa keterlibatan masyarakat dalam suatu komunitas dan kepercayaan interpersonal diantara anggotanya berkontribusi pada meningkatnya kepercayaan masyarakat secara keseluruhan dalam suatu masyarakat tertentu.

Hubungan tatap muka bersama anggota masyarakat dalam asosiasi masyarakat tidak hanya memungkinkan orang untuk saling mengenal satu sama lain yang lebih baik dalam hal pribadi, tetapi juga memungkinkan mereka untuk memperluas perasaan positif yang berasal dari pengalaman warga terhadap orang lain dalam masyarakat dan pemerintahan. Meningkatkan kepercayaan sosial melalui penerapan kebijakan politik dan ekonomi yang sehat juga penting untuk pemerintahan yang baik dan efektif. Meningkatkan kepercayaan melalui pembuatan kebijakan ekonomi yang efektif membawa pemerintahan yang baik hanya jika keterkaitan efisiensi ekonomi.

Dengan kata lain, pemerintah dalam menerapkan kebijakan-kebijakan yang meningkatkan daya saing, harus mempertimbangkan masalah kesenjangan sosial. Selanjutnya hubungan politik legitimasi yaitu membangun kepercayaan politik kearah pemerintahan yang baik. Hubungan politik legitimasi antara kepercayaan dan tata pemerintahan yang baik. Legitimasi mewujudkan persetujuan yang sesuai

warga negara untuk pemerintah yang berkuasa. Jika warga menganggap bahwa pemerintah berhak memegang dan menggunakan kekuasaan, maka pemerintah menikmati legitimasi politik. Diantara faktor utama legitimasi adalah kepercayaan sosial. Legitimasi ini mudah dicapai (Gilley, 2006) jika ada kepercayaan warga dalam pemerintahan dan perwakilan mereka, dengan demikian, kepercayaan politik yang mengarah ke tata pemerintahan yang baik memberi kontribusi terhadap pembangunan legitimasi politik. Legitimasi politik, pada gilirannya, lebih merangsang dan memperluas kepercayaan politik sehingga berkontribusi untuk demokratisasi pemerintahan.

Salah satu cara untuk mempromosikan kepercayaan melalui penguatan legitimasi politik adalah untuk membawa masyarakat lebih dekat dengan pemerintah mereka dan pemerintah mereka kepada mereka. Dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik dapat ditopang oleh beberapa pilar kepercayaan :

Pertama partisipasi, semua warga masyarakat berhak terlibat dalam pengambilan keputusan, baik langsung maupun melalui lembaga perwakilan yang sah untuk mewakili kepentingan mereka. Partisipasi menyeluruh tersebut dibangun diatas kepercayaan masyarakat bahwa mereka telah diberi kebebasan untuk berkumpul dan mengungkapkan pendapat serta kapasitas berpartisipasi secara konstruktif, hanya dengan partisipasi merasa memiliki kepercayaan diri untuk ikut terlibat dan bertanggung jawab dalam pengelolaan pemerintahan, pada sisi lain

dengan tingkat partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan memberi legitimasi kepada pemerintah dalam pembuatan kebijakan yang kredibel. Kredibilitas adalah perbuatan sesuai perkataan (Blinder, 2000). Dalam hal ini kredibilitas langsung berkaitan dengan gagasan kepercayaan politik karena sebagai instansi pemerintah memproduksi kebijakan yang berulang kali, dan kurangnya kredibilitas menimbulkan ketidakpercayaan dan kemungkinan untuk waktu yang lama, oleh karena itu setiap organisasi dan kebijakan juga merupakan tindakan potensial dapat membangun kepercayaan (Porte, 1996).

Kedua ; Penegakan hukum, partisipasi masyarakat dalam proses politik dan perumusan-perumusan kebijakan publik memerlukan sistem dan aturan-aturan hukum. Tanpa diimbangi oleh sebuah hukum dan penegakannya yang kuat, partisipasi akan berubah menjadi proses politik yang anarkis. Pelaksanaan pemerintahan yang baik juga harus ditata oleh sebuah sistem dan aturan hukum yang kuat serta memiliki kepastian, kepercayaan dapat terbangun apabila ada penegakan hukum yang konsisten dan non diskriminatif, sebaliknya kepercayaan kepada pemerintah pudar jika hukum tidak dapat ditegakkan dan hukum bersifat diskriminatif. Problema pemberantasan korupsi dan penegakan hukum masih menjadi isu utama di era demokratisasi dan reformasi yang paling banyak menjadi sorotan publik.

Pola penyikapan publik dan kekecewaan pada kinerja penegak hukum dalam pemberantasan korupsi bermuara pada carut-marut

penanganan korupsi yang banyak berputar pada tarik ulur kepentingan politik kekuasaan. Dari berbagai persoalan hukum, tampak kesangsian publik terkait perbaikan kondisi penanganan kasus-kasus korupsi. Korupsi muncul sebagai salah satu faktor politik yang paling penting memberikan kontribusi bagi penurunan tingkat kepercayaan dalam pemerintahan baik di negara maju maupun di negara berkembang. Ada dua peringatan penting tentang hubungan kepercayaan dan korupsi berkaitan yaitu legitimasi sistem politik dan pemerintahan yang baik. Salah satunya adalah bahwa tidak cukup bagi para pemimpin dan lembaga politik untuk memerangi korupsi, mereka juga harus munculnya korup, peringatan kedua mengenai hubungan antara kepercayaan dan korupsi adalah bahwa orang mungkin percaya kepada pemerintah dan penegak hukum, mereka bahkan meskipun ada beberapa tingkat korupsi yang dirasakan atau nyata. Nampaknya korupsi sebagai isu penting dalam kepercayaan politik, jika seorang pejabat politik yang jujur, tetapi muncul sebagai korup. Hukum pencegahan atau tampilnya peraturan, telah membuat munculnya tindak pidana korupsi itu sendiri (Warren, 2006), kepercayaan dan korupsi menunjukkan bahwa warga negara di mana- mana adalah waspada terhadap kurangnya kejujuran dan perilaku yang tidak etis di pemerintahnya masing-masing. Oleh karena itu, menjadi aksionea untuk menyatakan bahwa pemerintah yang ingin membangun atau membutuhkan kekuatan kepercayaan, yang pertama dan terutama adalah bekerja untuk menegakkan hukum dan memberantas

korupsi. Pemerintahan yang baik dengan mudah dapat dihancurkan oleh variabel korupsi. Dampak negatif dari korupsi tidak dapat dipungkiri ketika muncul pada tata kelola pemerintahan yang baik, korupsi melemahkan kepercayaan sosial, menjadi tugas dan prioritas pemerintah, swasta dan masyarakat dalam membangun kepercayaan melalui penegakan hukum, pemberantasan korupsi dan juga hadirnya pemerintahan yang efektif.

Ketiga ; Transparansi, sasaran penyelenggaraan pemerintahan dewasa ini adalah kepercayaan yang diperintah terhadap pemerintah sebagai output. Maksudnya disini adalah yang diperintah percaya kepada pemerintah karena bukti bukan janji. Kepercayaan tersebut timbul karena pemerintah mampu dan mau untuk memenuhi janji yang telah disampaikan. Kemampuan untuk menjawab atau memenuhi janji kepada orang lain atau diri sendiri tersebut adalah tanggung jawab. Pemerintah yang bertanggungjawab adalah pemerintah yang mampu menjawab atau memenuhi janji kepada warganya. Untuk mewujudkan pertanggungjawaban pemerintah terhadap warganya salah satu cara dilakukan dengan menggunakan prinsip transparansi (keterbukaan). Melalui transparansi penyelenggaraan pemerintahan, masyarakat diberikan kesempatan untuk mengetahui kebijakan yang akan telah diambil oleh pemerintah. Juga melalui transparansi penyelenggaraan pemerintahan tersebut, masyarakat dapat memberikan *Feedback* atau *Outcomes* terhadap kebijakan yang telah diambil oleh pemerintah. Makna dari transparansi dalam penyelenggaraan pemerintahan dapat dilihat

dalam dua hal yaitu wujud pertanggungjawaban pemerintah kepada rakyat dan upaya peningkatan manajemen pengelolaan dan penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan mengurangi kesempatan praktek kolusi, korupsi dan nepotisme (KKN).

Transparansi berarti masyarakat harus dapat memperoleh informasi secara bebas dan mudah tentang proses dan pelaksanaan keputusan yang diambil. Di dalam *Good Governance* transparansi adalah merupakan salah satu prinsip artinya segala keputusan yang diambil dan penerapannya dibuat dan dilaksanakan sesuai korider hukum dan peraturan yang berlaku. Hal ini juga mencakup pengertian bahwa informasi tersedia secara cuma-cuma dan dapat diakses secara mudah dan langsung, dan 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.

Keempat ; Responsif, pemerintah harus memahami kebutuhan masyarakat- nya, jangan menunggu mereka menyampai- kan keinginan- keinginan itu, tetapi mereka secara proaktif mempelajari dan menganalisis kebutuhan-kebutuhan mereka, untuk kemudian melahirkan kebijakan strategis guna memenuhi kepentingan umum. Sesuai dengan asas responsif, maka setiap unsur pemerintah harus memiliki etik yakni etik individual menuntut mereka agar memiliki kriteria kapabilitas dan loyalitas profesional.Sedang etik sosial menuntut mereka agar memiliki sentifitas

terhadap berbagai kebutuhan publik. Kedua etik apabila diaplikasikan demi kepentingan publik maka akan terbangun kepercayaan. Responsif yakni pemerintah harus peka dan cepat tanggap terhadap persoalan-persoalan masyarakat untuk membuat opini bahwa pemerintah membangun kepercayaan. Salah satu fungsi yang harus terus menerus dibangun oleh pemerintah dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik adalah harus lebih banyak memberi pelayanan kepada rakyatnya untuk membangun kepercayaan, keharmonisan, stabilitas dan integritas.

Peran pemerintah lebih sebagai pelayanan masyarakat yang tidak bertujuan memperoleh keuntungan atau profit, dimana lebih mementingkan terpenuhinya kepuasan pelanggan dan bukan memenuhi apa yang menjadi kemauan birokrasi itu sendiri. Kepuasan masyarakat dapat menimbulkan kepercayaan kepada pemerintah. Dalam praktek pemerintahan dengan adanya kepercayaan rakyat dan swasta kepada pemerintah, kebanyakan rakyat lebih dulu memberikan apresiasi atas pelayanan pemerintahnya. Dalam perkembangannya, pelayanan masyarakat ternyata bukan sekedar pelayanan dasar saja, namun pelayanan yang lebih luas menyangkut berbagai kepentingan pengguna hasil dan penerima pelayanan. Dari pengalaman empirik, perluasan jangkauan target pelayanan dan sistem pelayanan diharapkan akan menumbuhkan kreativitas pemerintah yang responsif dalam meningkatkan

kualitas pelayanan publik guna mencapai tingkat kepuasan dan kepercayaan masyarakat.

Kelima ; kesetaraan dan keadilan, sebagai sebuah bangsa beradab, dan terus berupaya menuju cita tata kelola pemerintahan yang baik, proses pengelolaan pemerintahan itu harus memberikan peluang, kesempatan, pelayanan dan treatment yang sama dalam koridor kejujuran dan keadilan. Tidak ada seorang atau sekelompok orangpun yang teraniaya dan tidak memperoleh apa yang menjadi haknya. Pola pengelolaan pemerintahan membutuhkan kejujuran dan keadilan yang melahirkan kepercayaan dan memperoleh legitimasi yang kuat dari publik dan akan memperoleh dukungan serta partisipasi yang baik dari rakyat. Kesetaraan dan keadilan dalam pemilihan pelayanan publik berkoselasi positif dalam membangun kepercayaan semua unsur *Governance*.

Para pejabat publik, unsur-unsur dalam masyarakat sipil, dan dunia usaha sama- sama memiliki kepentingan terhadap perbaikan kinerja layanan publik. Setidaknya ada tiga alasan yang melatarbelakangi bahwa pembaharuan pelayanan publik dapat mendorong praktek *Good Governance* yaitu ; perbaikan kinerja pelayanan publik dinilai penting oleh semua stakeholders, yaitu pemerintah, warga pengguna, dan para pelaku pasar. Pemerintah berkepentingan dengan upaya perbaikan pelayanan publik karena jika berhasil memperbaiki pelayanan publik, akan dapat memperbaiki biaya birokrasi, yang pada gilirannya dapat menimbulkan kepercayaan dan kesejahteraan warga pengguna dan efisiensi

mekanisme pasar. Reformasi pelayanan publik akan memperoleh dukungan luas menuju tata kelola pemerintahan yang baik.

Pelayanan publik adalah ranah dari ketiga unsur *Governance* melakukan interaksi yang sangat intensif. Melalui penyelenggaraan layanan publik, pemerintah, warga sipil, dan para pelaku pasar berinteraksi secara intensif sehingga apabila pemerintah dapat memperbaiki kualitas layanan publik, maka manfaatnya dapat dirasakan secara langsung oleh masyarakat dan para pelaku pasar. Hal seperti ini penting dilakukan agar warga dan pelaku pasar semakin percaya bahwa pemerintah tanpa diskriminasi pada semua golongan masyarakat serta bertindak adil dan telah serius melakukan perubahan. Adanya kepercayaan (*trust*) antara pemerintah dan unsur-unsur non pemerintah merupakan prasyarat yang sangat penting untuk menggalang dukungan yang luas bagi pengembangan praktek *Good Governance*.

Kepercayaan sangat penting untuk meyakinkan mereka semua bahwa *Good Governance* bukan hanya mitos tetapi dapat menjadi realitas apabila pemerintah dan unsur-unsur non pemerintah bekerja keras dan mampu menggalang semua potensi yang dimilikinya untuk mewujudkan *Good Governance*.

Keenam ; Akuntabilitas merupakan kewajiban untuk memberikan pertanggung- jawaban atau menjawab dan menerangkan kinerja atas tindakan seseorang/badan hukum/pimpinan suatu organisasi kepada pihak yang memiliki hak atau kemenangan untuk meminta keterangan

atau pertanggungjawaban. Akuntabilitas publik merupakan landasan bagi proses penyelenggaraan pemerintahan. Ia diperlukan karena aparatur pemerintah harus mempertanggungjawabkan tindakan dan pekerjaannya kepada publik dan organisasi tempat kerjanya. Akuntabilitas sebagai persyaratan mendasar untuk mencegah penyalagunaan kewenangan yang didelegasikan dan menjamin kewenangan diarahkan pada pencapaian tujuan nasional yang diterima secara luas dengan tingkat efisiensi, efektivitas, kejujuran, dan kepercayaan. Akuntabilitas merupakan salah satu prinsip dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik, dan dapat melahirkan kepercayaan masyarakat.

Asas Akuntabilitas berarti pertanggungjawaban pejabat publik terhadap masyarakat yang memberinya delegasi dan kewenangan untuk mengurus berbagai urusan dan kepentingan mereka. Setiap pejabat publik dituntut untuk mempertanggungjawabkan semua kebijakan, perbuatan, moral, maupun netralitas sikapnya terhadap masyarakat, demikian pula unsur-unsur non pemerintah dituntut untuk mempertanggung-jawabkan semua aktivitas sehubungan dengan keikutsertaan mereka dalam pengelolaan pemerintahan. Pengembangan asas akuntabilitas dalam kerangka *Good Governance* tiada lain agar para pejabat atau unsur-unsur yang diberi kewenangan mengelola urusan publik itu senantiasa terkontrol dan tidak memiliki peluang melakukan penyimpangan untuk melakukan KKN. Dengan asas ini mereka tetap produktivitas profesionalnya sehingga berperan besar dalam memenuhi berbagai aspek kepentingan

publiknya. Namun demikian pertanggungjawaban pejabat publik dalam melaksanakan tugas, wewenang, dan tanggung jawabnya seringkali diharapkan pada banyak permasalahan yang pada gilirannya dapat menimbulkan ketidakpercayaan publik. Permasalahan tersebut bukan saja karena sifat individual pegawai dan kurangnya tanggungjawab pribadi, tapi juga karena sifat dari pekerjaan dan tanggungjawab merupakan kepentingan pribadi pemerintah, masalah akuntabilitas menjadi lebih rumit pada lembaga publik bukan semata-mata karena sifat individu pelaku dan kurangnya tanggungjawab pribadi, tetapi disebabkan karena sifat pekerjaan dan pertanggung-jawaban merupakan kepentingan pribadi pemerintah sendiri. Individu birokrat seringkali dan melampaui kewenangannya (Peters, 1984).

Pemerintah harus dapat bertanggungjawab dan mempertanggung-jawabkan segala sikap, perilaku, dan kebijakannya kepada publik dalam bingkai melaksanakan apa yang menjadi tugas, wewenang dan tanggung jawab yang diberikan kepadanya. Segala sikap, tindakan dan kebijakan pemerintah harus dipertanggungjawabkan kepada rakyat, karena rakyat disamping sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara, juga karena rakyat yang memiliki segala sumber daya pembangunan termasuk kekuasaan yang diberikan kepada pemerintah dalam menjalankan pemerintahan. Pertanggung-jawaban dapat menimbulkan kepercayaan jika para pemegang kekuasaan dapat mempertanggungjawabkan segala kebijakan yang diambil. Pertanggung-jawaban para pemegang

kekuasaan kepada yang memberi kekuasaan ditampung agar rakyat dapat mengetahui apa yang dilakukan oleh mereka, juga sekaligus rakyat dapat melakukan kontrol atas apa yang dilakukan oleh para pemegang kekuasaan tadi. Mekanisme pertanggung-jawaban pada hakekatnya sebagai media kontrol rakyat dan swasta terhadap pemerintah.

#### **2.4 Kepercayaan Publik Terhadap Pemerintah**

Berbagai scholars dan ahli telah mengemukakan secara jelas bahwa kepercayaan (trust) itu Seperti yang dinyatakan dengan jelas oleh banyak sarjana, kepercayaan itu kompleks, dan agak ambigu secara konsep dan dianggap masih sulit untuk didefinisikan dan untuk diteliti (Cheema 2010;Van der Meer 2010). Konsekuensinya, konsep kepercayaan bisa memiliki banyak perbedaan nuansa makna (Grimmelikhuijsen et al. 2013).Jadi, tidak mengherankan jika demikian banyak orang, sarjana, jurnalis, lembaga pendanaan, dan pemerintah sama-sama memilikinya pandangan yang beragam tentang kepercayaan (trust).Terlepas dari pandangan kepercayaan yang beragam, para sarjana berasumsi bahwa kepercayaan adalah keadaan psikologis yang melibatkan kesediaan untuk mengambil risiko berdasarkan harapan positif dari niat atau perilaku orang (Yang 2006).pandangan ini adalah fondasi yang sangat penting dan mendasar untuk melihat masalah kepercayaan, dan yang lainnya hanya turunannya.

Kepercayaan publik terhadap pemerintah mengacu pada ekspektasi warga negara (citizens), pelaksanaan tata Kelola pemerintahan, interaksi pemerintah dengan warga negara dan perilaku

politik pemimpin, pegawai negeri dan warga negara itu sendiri (Cheema, 2010).

Kepercayaan pada pemerintah mengacu pada ekspektasi warga pada jenis, operasi, dan interaksi pemerintah dengan warga dan perilaku politik pemimpin, pegawai negeri dan warga negara itu sendiri (Cheema 2010). Thomas (1998) sebaliknya mengklaim bahwa kepercayaan didasarkan pada keyakinan daripada ekspektasi. Lebih lanjut dikemukakan bahwa ekspektasi berarti kita berusaha memperkirakan probabilitas individu terhadap Tindakan tertentu. Oleh karena itu, percaya bahwa orang lain melakukan hal-hal yang baik dianggap sebagai bentuk kepercayaan yang paling lemah. Lebih penting lagi, kepercayaan pada pemerintah mengacu pada tingkat kepercayaan warga terhadap pemerintah untuk 'melakukan hal yang benar', untuk bertindak secara tepat dan jujur atas nama publik (Barnes dan Gill 2000). Secara umum, kepercayaan mengacu pada kesediaan untuk mengandalkan orang lain untuk bertindak atas nama kita berdasarkan keyakinan bahwa mereka memiliki kapasitas untuk membuat keputusan yang efektif dan mempertimbangkan kepentingan yang kita miliki (Brigham dan Houston, 2014: 55).

Kepercayaan pada pemerintah dianggap sebagai hal yang sangat diperlukan agar fungsi pemerintahan demokratis berjalan secara efektif. Kemudian kepercayaan pada pemerintah juga diperlukan agar berfungsinya lembaga publik secara adil dan efektif. Kepercayaan publik

terhadap pemerintah merupakan salah satu faktor kunci yang menentukan daya saing pemerintah. Secara garis besar, kepercayaan publik terhadap pemerintah sangat penting karena berbicara tentang kualitas hubungan yang terjalin antara warga negara dengan pemerintahnya (Porumbescu 2015). Selanjutnya, pandangan lain menyatakan kepercayaan pada fungsi pemerintah sebagai perekat yang menjaga sistem tetap bersama layaknya minyak yang melumasi mesin kebijakan (Van der Meer 2010).

Sejumlah pakar berpandangan, peningkatan kinerja dalam pelayanan publik sebagai prekursor potensial untuk kepercayaan pada pemerintah disaat bersamaan adanya ketidakpercayaan terhadap kinerja buruk lembaga publik (Christensen dan Laegreid 2005; Uslaner 2002). Masyarakat seringkali menuntut pemerintah untuk memberikan pelayanan, seperti kesehatan, pendidikan, keamanan, penegakan hukum, listrik, transportasi, air, dan pengelolaan sampah. Faktanya, masyarakat memandang kinerja pemerintah tidak hanya dari perspektif pemberian layanan, tetapi juga dari efektivitas dan keadilan kebijakan pemerintah dan etika pemerintah.

Berbagai kasus menunjukkan, jika ada gap antara harapan publik dan kinerja aktual lembaga pemerintah, publik dapat dipaksa untuk menganggap pegawai publik sebagai tidak kompeten, boros, tidak jujur, dan tidak dapat dipercaya (Kim 2005). Sebaliknya, persepsi warga negara tentang kinerja sektor publik dapat memengaruhi persepsi warga negara

tentang kemampuan, kebajikan, dan dimensi integritas dari kepercayaan dengan menunjukkan bahwa sektor publik memiliki seperangkat keterampilan dan sumber daya yang diperlukan untuk membimbing masyarakat ke arah yang diinginkan (Porumbescu 2013). Oleh karena itu, persepsi yang lebih positif terhadap layanan pemerintah dipandang sebagai cara memulihkan kepercayaan pada pemerintah, sebaliknya; kebalikannya adalah ketika publik mengembangkan persepsi negatif.

Seperti yang dinyatakan di atas, kepercayaan pada pemerintah adalah elemen kunci dari pemerintahan yang baik dan mungkin dibangun dengan kebijakan yang kuat yang mempromosikan keselamatan dan keamanan orang (Popovski, 2010). Yousaf dkk (2016) berpendapat bahwa kepercayaan merupakan konsekuensi atau hasil dari tata kelola yang baik. Demikian pula ahli lainnya menegaskan bahwa good governance dapat meningkatkan kepercayaan warga terhadap pemerintah dan administrasinya serta meningkatkan legitimasi sistem politik-administrasi (Yousaf et al. 2016; Salminen dan Ikola-Norrbacka 2010). Oleh karena itu, kepercayaan publik dianggap sebagai prasyarat dan hasil dari pemerintahan yang baik (Popovski 2010).

## **2.5 Konsep Desa**

Desa merupakan kesatuan hukum, dimana bertempat tinggal suatu masyarakat dan mengadakan pemerintahan pada tingkat desa. Desa bukan hanya suatu tempat kediaman masyarakat namun terjadi disuatu induk desa dan beberapa kediaman. Secara etimologi, kata desa berasal

dari Bahasa sansakerta, deca yang berarti tanah air, tanah asal, atau tana kelahiran. Dari perspektif geografis, desa diartikan sebagai :

*“a group of houses or shops in a country area, smaller than town”*

(<https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/village>).

Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengurus rumah tangganya sendiri berdasarkan hak asal-usul dan adat istiadat yang diakui dalam Pemerintahan Nasional dan berada di daerah kabupaten. Definisi lain menurut Widjaja (2003) menyebutkan bahwa desa adalah :

*“kesatuan hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal-usul yang bersifat istimewa. landasan pemikiran dalam pemerintahan desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat”*

Sutardjo Kartohadikusumo (1953), mengemukakan bahwa secara administratif desa diartikan sebagai suatu kesatuan hukum dan di dalamnya bertempat tinggal sekelompok masyarakat yang berkuasa mengadakan pemerintahan sendiri. Kemudian menurut Undang-Undang No 6 Tahun 2014 , Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Desa merupakan self community yaitu komunitas yang mengatur dirinya sendiri.dengan pemahaman bahwa desa memiliki kewenangan untuk mengurus dan mengatur kepentingan masyarakatnya sesuai dengan kondisi sosial dan budaya setempat, maka posisi desa memiliki otonomi asli yang sangat strategis sehingga memerlukan perhatian yang seimbang terhadap penyelenggaraan Otonomi Daerah. Karena dengan otonomi desa yang kuat, akan berpengaruh signifikan terhadap perwujudan otonomi daerah sebagaimana dijelaskan dalam Undang-Undang Desa Nomor 6 tahun 2014.

## **2.6 Konsep Dana Desa**

Kelahiran UU Desa dilatarbelakangi pertimbangan bahwa pengaturan tentang desa yang selama ini berlaku sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan kedudukan masyarakat, demokratisasi serta upaya pemerintah dalam mendorong kemajuan dan pemerataan pembangunan.Selain itu, UU Desa sekaligus merupakan penegasan bahwa desa memiliki hak asal usul dan hak tradisional dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat.

UU Desa membawa misi utama bahwa negara wajib melindungi dan memberdayakan desa agar menjadi kuat, maju, mandiri dan demokratis sehingga dapat menciptakan landasan yang kuat dalam melaksanakan pemerintahan.Dengan demikian pembangunan desa diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan kualitas hidup manusia Indonesia. Pembangunan desa akan berdampak positif bagi upaya

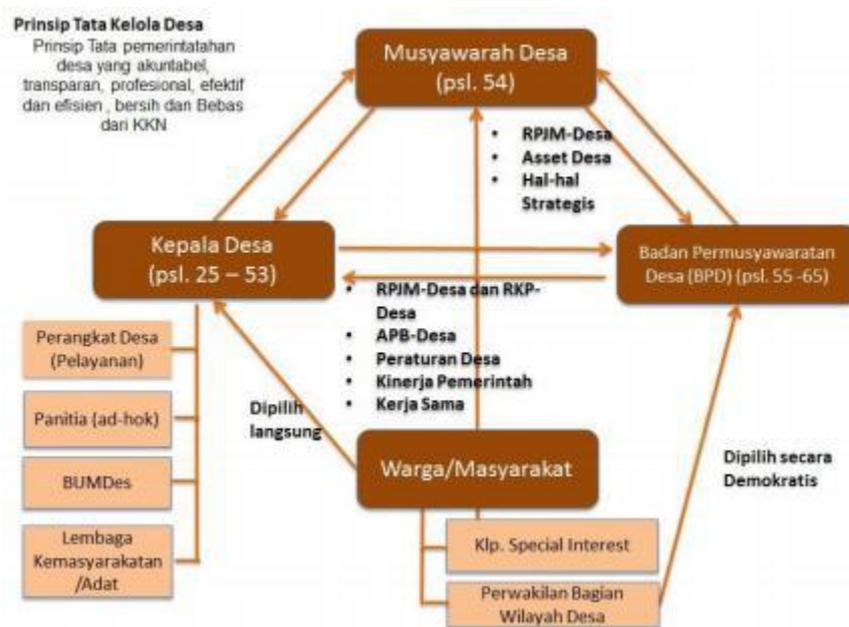
penanggulangan kemiskinan melalui penyediaan pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat, pembangunan sarana dan prasarana, pengembangan potensi ekonomi lokal dan pemanfaatan sumberdaya alam dan lingkungan secara berkelanjutan. Berdasarkan azas rekognisi dan subsidiaritas, UU Desa membawa perubahan pokok antara lain:

1. Desa memiliki identitas yang mandiri sebagai *self-governing community* dalam tata pemerintahan di Indonesia dimana pemerintahan desa dipilih secara demokratis dan akuntabel oleh masyarakat.
2. Desa menyelenggarakan pembangunannya secara partisipatif dimana desa menyusun perencanaan, prioritas belanja dan melaksanakan anggaran secara mandiri termasuk mengelola anggaran yang didapatkan secara langsung serta mendaftarkan dan mengelola aset untuk kesejahteraan masyarakat termasuk mendirikan BUMDesa.
3. Desa memiliki wewenang untuk bekerjasama dengan desa lain untuk peningkatan pelayanan dan kegiatan ekonomi.

UU Desa secara khusus meletakkan dasar bagi perubahan tata kelola desa yang dibangun di atas prinsip keseimbangan antara lembaga (*check and balance*), demokrasi perwakilan dan permusyawaratan serta proses pengambilan keputusan secara partisipatif melalui musyawarah desa sebagai forum pengambil keputusan tertinggi dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan pertanggungjawaban pembangunan desa. Dengan melibatkan partisipasi berbagai kelompok kepentingan di

masyarakat, Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) menyelenggarakan musyawarah desa sebagai forum pengambil keputusan tertinggi untuk menetapkan Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Desa dan Rencana Tahunan Desa, pengelolaan aset dan BUMDesa serta keputusan-keputusan strategis lainnya seperti yang terlihat dalam Gambar 2.1 berikut:

**Gambar 2.1. Desain Tata Kelola Desa**



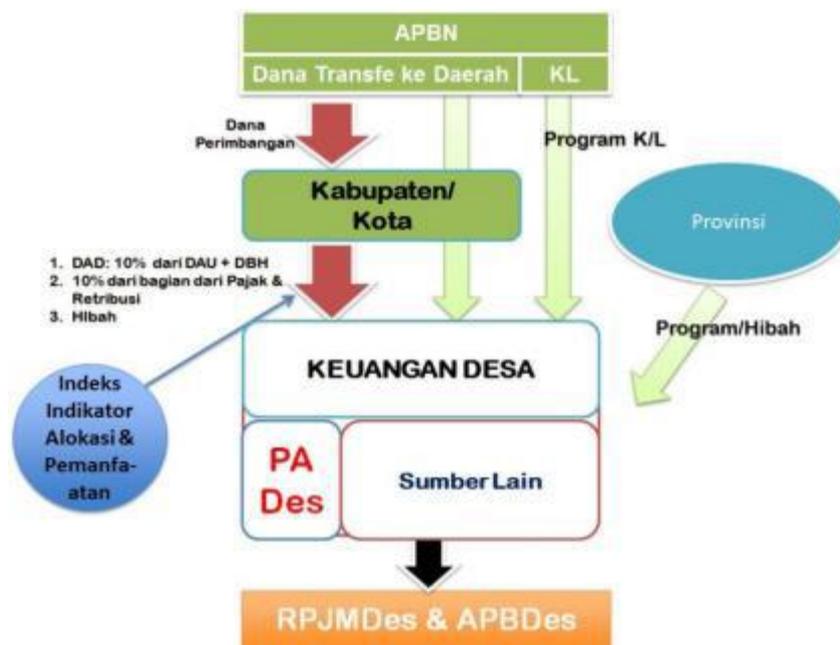
*Sumber: Suhirman, 2015*

Pembiayaan pembangunan desa berasal dari Dana Desa yang diperoleh dari beberapa sumber yaitu: pendapatan asli desa, alokasi APBN, bagian dari hasil pajak daerah dan retribusi daerah kabupaten/kota, bantuan keuangan dari APBD provinsi dan kabupaten/kota, hibah dan sumbangan yang tidak mengikat dan pendapatan desa lain yang sah.

Pengelolaan Dana Desa pada dasarnya mengikuti pola pengelolaan keuangan daerah dimana Kepala Desa merupakan pemegang kekuasaan pengelolaan Dana Desa. Pendapatan, belanja dan pembiayaan desa harus ditetapkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja (APB) Desa yang ditetapkan dalam peraturan desa oleh Kepala Desa bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Pertanggungjawaban terhadap penggunaan dan pengelolaan Dana Desa ini merupakan tanggungjawab Kepala Desa untuk disampaikan kepada:

- a. Bupati/Walikota pada setiap akhir tahun anggaran yang disampaikan melalui camat,
- b. Badan Permusyawaratan Desa pada setiap akhir tahun anggaran,
- c. Masyarakat dalam musyawarah desa.

**Gambar 2.2. Mekanisme Dana Desa**



Sumber: Suhirman, 2015

Berdasarkan UU Desa terdapat 4 (empat) sumber pembiayaan yang dikelola oleh kas desa yakni sumber pembiayaan dari Pusat, sumber pembiayaan dari Daerah baik Kabupaten maupun Provinsi; sumber pembiayaan yang berasal dari usaha desa dan sumber pembiayaan lainnya, dengan penjelasan sebagai berikut:

### **1. Sumber Pembiayaan dari Pusat**

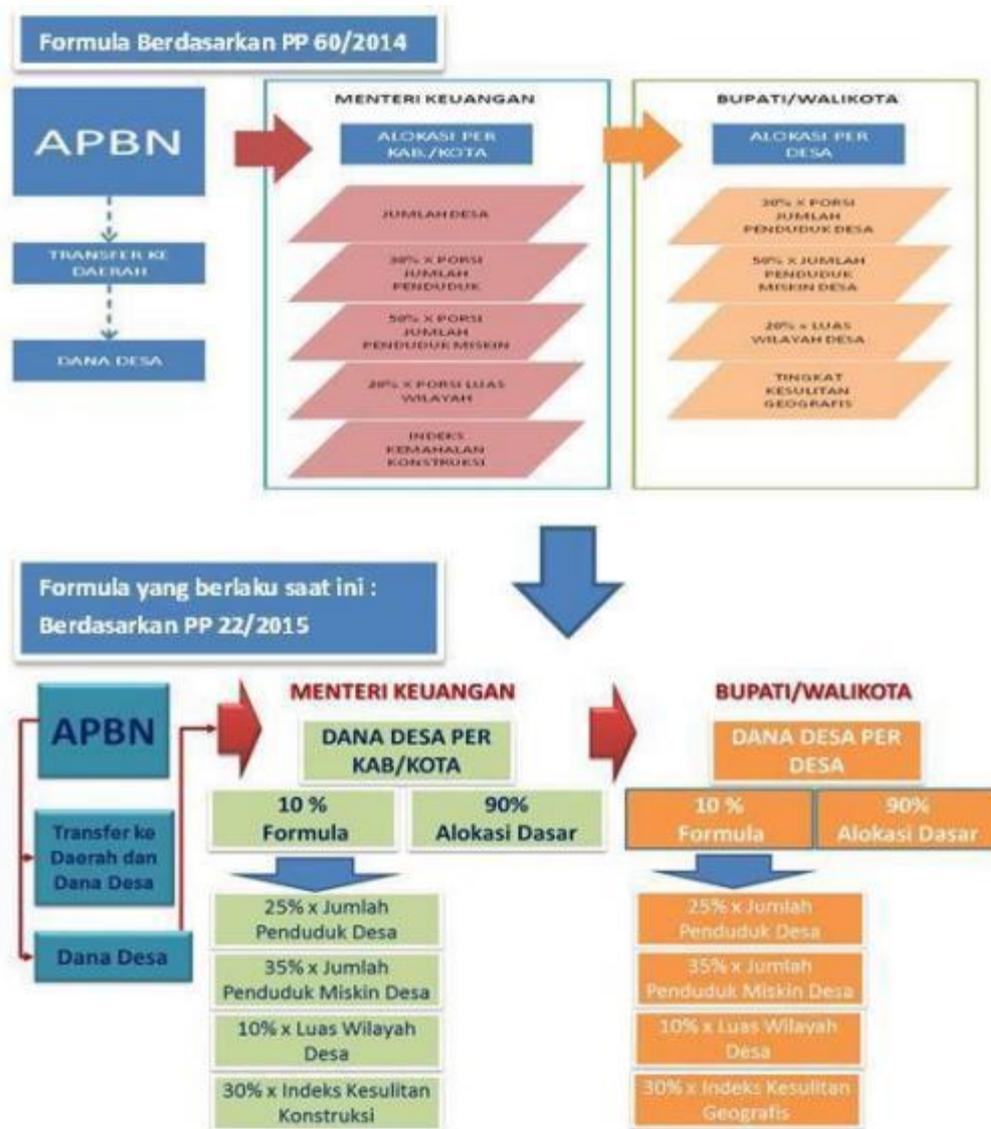
Anggaran yang bersumber dari APBN yang mengalir ke kas desa terbagi kedalam 2 (dua) mekanisme penyaluran, dana transfer ke daerah (*on top*) secara bertahap yang dikenal dengan Dana Desa dan mekanisme dana transfer melalui APBD kabupaten/kota yang dialokasikan 10% oleh pemerintah daerah untuk disalurkan ke kas desa secara bertahap yang dikenal dengan Dana Desa.

#### **a. Dana Desa**

Penetapan definisi, pengalokasian dan mekanisme transfer untuk Dana Desa ini diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) No. 60 tahun 2014 tentang Dana Desa yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Berdasarkan PP No. 60 tahun 2014, Dana Desa adalah dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang diperuntukkan bagi desa yang ditransfer melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) kabupaten/kota dan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan dan pemberdayaan masyarakat. PP 60/2014 ini kemudian direvisi kembali melalui PP

22/2015. Substansi yang dirubah dalam PP 60/2014 ke PP 22/2015 adalah pada formula alokasi atau pembagian Dana Desa dari pusat ke kabupaten dan dari kabupaten ke desa. Perubahan formula tersebut terlihat dalam gambar 2.3.

**Gambar 2.3. Formula Dana Desa**



*Sumber: DJPK, 2015*

Proses pengalokasian Dana Desa terbagi kedalam 2 (dua) tahap, yakni:

**Tahap 1. Pengalokasian dari APBN ke APBD Kab/Kota oleh Menteri Keuangan melalui DirjenPerimbangan Keuangan (DJPK)**

- Berdasarkan pagu yang ditetapkan dalam APBN, DJPK melakukan penghitungan Dana Desa sesuai formula yang diatur dalam PP untuk setiap Kabupaten/Kota.
- Rincian Dana Desa setiap Kabupaten/Kota kemudian ditetapkan dengan peraturan perundang- undangan (Perpres Rincian APBN) dan disampaikan kepada Bupati/Walikota;

**Tahap 2. Pengalokasian dari APBD ke APBDesa (oleh Bupati/Walikota)**

- Berdasarkan rincian Dana Desa setiap Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota menetapkan besaran Dana Desa setiap Desa berdasarkan formula yang diatur dalam ketentuan yang berlaku;
  - a. Tata cara penghitungan dan penetapan besaran Dana Desa setiap Desa ditetapkan melalui peraturan Bupati/Walikota.

Seperti halnya pengalokasiannya, mekanisme penyaluran Dana Desa juga terbagi menjadi 2 (dua) tahap yakni; Tahap mekanisme transfer APBN dari Rekening Kas Umum Negara (RKUN) ke Rekening Kas Umum Daerah (RKUD) dan tahap mekanisme transfer APBD dari RKUD ke kas desa, seperti yang terlihat dalam Gambar 2.4 berikut:

**Gambar 2.4. Mekanisme Penyaluran Dana Desa**



*Sumber: DJPK, 2015*

Dalam proses pencairan Dana Desa, terdapat beberapa syarat yang harus dipenuhi oleh Pemerintah Daerah untuk dicairkannya Dana Desa ke RKUD dan syarat yang harus dipenuhi pemerintah desa agar Dana Desa dapat dicairkan ke rekening desa.

Persyaratan yang harus dipenuhi pemerintah daerah agar Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (DJPK) dapat menerbitkan Surat Perintah Membayar (SPM) ke Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) adalah bahwa DJPK telah menerima dokumen:

- b. Peraturan Bupati/Walikota mengenai tata cara pembagian dan penetapan besaran Dana Desa;
- c. Peraturan Daerah mengenai APBD tahun berjalan; dan
- d. Laporan realisasi tahun anggaran sebelumnya, untuk pencairan tahun ke-2.

Pencairan Dana Desa dari RKUN ke RKUD ini dilakukan dalam 3 (tiga) tahap yakni; 40% untuk pencairan tahap I yang rencananya dicairkan pada setiap bulan April, 40% tahap II di bulan Agustus dan 20% di bulan Oktober.

Setelah Dana Desa masuk ke RKUD, Pemerintah Kabupaten/Kota wajib mencairkan Dana Desa ke rekening desa paling lambat 14 hari setelah dana diterima. Untuk mencairkan Dana Desa ke rekening desa, desa wajib menyampaikan Peraturan Desa mengenai APBDesa dan laporan realisasi Dana Desa ke pemerintah Kabupaten/Kota. Sepertihalnya dengan pencairan RKUN ke RKUD, Pencairan Dana Desa ke rekening desa juga terbagi tiga tahap dengan proporsi yang sama yakni 40% untuk tahap I, 40% untuk tahap II dan 20 % untuk tahap III.

#### **b. Dana Desa**

Proses pendanaan Dana Desa melalui mekanisme transfer dari RKUD sebenarnya sudah dilakukan sejak lama. Berdasarkan PP No. 72 tahun 2005 tentang Desa, pemerintah daerah memiliki kewajiban untuk mengalokasikan dana transfer dari Pusat untuk diteruskan ke rekening desa yang dikenal dengan Dana Desa. Definisi ADD dalam PP No. 72 tahun 2005 adalah dana yang dialokasikan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota untuk desa, yang bersumber dari bagian dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh Kabupaten/Kota. Bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh Kabupaten/Kota untuk Desa paling sedikit 10%

dibagikan secara proporsional ke setiap desa. Perhitungan besaran anggaran ADD yang harus dialokasikan daerah untuk diteruskan ke rekening desa, juga diatur dalam PP No. 72 tahun 2005 dengan formula sebagai berikut:

$$\text{ADD} = 10\% \times (\text{Dana Bagi Hasil (DBH) Pajak dan Sumber Daya Alam} + \text{Dana Alokasi Umum (DAU)} - \text{Belanja Pegawai})$$

Pengaturan mengenai ADD dalam PP No. 72 tahun 2005 ini kemudian diatur lebih detil dalam Permendagri No. 37 tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Dana Desa. Dalam Permendagri No. 37 tahun 2007 dijelaskan mengenai tujuan ADD, tata cara penghitungan besaran anggaran per Desa, mekanisme penyaluran, penggunaan dana sampai dengan pertanggungjawabannya. Secara garis besar terdapat beberapa hal penting dalam pelaksanaan ADD berdasarkan Permendagri No. 37 tahun 2007, yaitu:

1. ADD bertujuan untuk peningkatan aspek pembangunan baik prasarana fisik maupun non fisik dalam rangka mendorong tingkat partisipasi masyarakat untuk pemberdayaan dan perbaikan taraf hidupnya.
2. Azas dan prinsip pengelolaan ADD yaitu transparan, akuntabel, dan partisipatif. Artinya ADD harus dikelola dengan mengedepankan keterbukaan, dilaksanakan secara

bertanggungjawab, dan juga harus melibatkan peran serta aktif segenap masyarakat setempat.

3. ADD merupakan bagian yang integral (satu kesatuan/tidak terpisahkan) dari APBDesa mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pertanggungjawaban, dan pelaporannya.
4. Penggunaan ADD ditetapkan sebesar 30% untuk belanja aparatur dan operasional Desa dan sebesar 70% untuk belanja pemberdayaan masyarakat.
5. Diperlukan pelaporan atas setiap kegiatan yang dibiayai dari anggaran ADD secara berkala (bulanan) dan laporan hasil akhir penggunaan ADD. Laporan ini terpisah dari pertanggungjawaban APBDesa,hal ini sebagai bentuk pengendalian dan monitoring serta bahan evaluasi bagi Pemda.
6. Untuk pembinaan dan pengawasan pengelolaan ADD dibentuk Tim Fasilitasi Kabupaten/Kota dan Tim Pendamping Kecamatan dengan kewajiban sesuai tingkatan dan wewenangnya. Pembiayaan untuk Tim dimaksud dianggarkan dalam APBD dan diluar untuk anggaran ADD.

Penetapan UU Desa berdampak pada prinsip pelaksanaan ADD yang semakin diperkuat.Melalui PP No. 43 tahun 2014 tentang Dana Desa, diatur mekanisme pelaksanaan ADD dan juga pengalokasiannya. Secara umum tidak ada perubahan mendasar dalam tata kelola pelaksanaan ADD dengan dikeluarkannya PP No. 43 tahun 2014 ini,

kecuali untuk penetapan formula, terdapat perubahan yang signifikan terutama dalam penetapan besaran anggaran yang dialokasikan APBD untuk dialokasikan ke rekening desa. Jika dulu pengurangnya adalah belanja pegawai, dengan diberlakukannya PP No. 43 tahun 2014 ini pengurangnya adalah Dana Alokasi Khusus (DAK).

Pada mayoritas pemerintah daerah, proporsi belanja pegawai dalam APBD merupakan proporsi yang dominan, sehingga tentunya, akan memberatkan bagi Pemda jika mereka harus menyalurkan ADD ke desa sesuai dengan formula dalam PP No. 43 tahun 2014, berikut:

$$\text{ADD} = 10\% \times (\text{Dana Bagi Hasil (DBH) Pajak dan Sumber Daya Alam} + \text{Dana Alokasi Umum (DAU)} - \text{Dana Alokasi Khusus (DAK)})$$

Jika daerah mengikuti formula sesuai dalam PP No. 43 tahun 2014, Potensi ADD yang ditransfer ke daerah jumlahnya cukup besar.

## **2. Sumber Pembiayaan dari APBD**

Desa juga menerima sejumlah dana yang berasal dari APBN dan APBD kabupaten dan bantuan dana dari APBD provinsi. Sumber pendapatan dari APBD yang cukup signifikan dan besarnya diatur bervariasi untuk tiap desa adalah penerimaan dari komponen pajak dan retribusi daerah. Dalam pasal 68 PP No. 72 tahun 2005 tentang desa disebutkan bahwa "bagi hasil pajak daerah Kabupaten/Kota paling sedikit 10% (sepuluh per seratus) untuk desa dan dari retribusi Kabupaten/Kota sebagian diperuntukkan bagi desa." Artinya pengalokasian retribusi dan

bagi hasil pajak daerah untuk desa telah dirasakan desa sejak diberlakukannya PP No. 72 tahun 2005, yang kemudian terus dilanjutkan diatur dalam PP No. 43 tahun 2014.

Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 dan Peraturan Pemerintah Nomor 44 tahun 2014 tentang desa, diatur bahwa pengalokasian retribusi dan bagi hasil pajak berbeda tiap desa. Desa yang berkontribusi menyumbangkan pajak lebih besar, berhak menerima alokasi retribusi yang lebih tinggi dibandingkan desa dengan kontribusi lebih kecil. Selain menerima anggaran dari kabupaten, Provinsi juga mengalokasikan APBDnya untuk pembangunan desa yang ditransfer langsung ke rekening desa. Besaran dana dari provinsi ini tergantung kemampuan dan strategi pembangunan provinsi masing-masing.

### **3. Sumber Pendapatan Asli Desa**

Dalam UU No. 6 tahun 2014 tentang desa disebutkan bahwa sumber pembiayaan pembangunan dapat diperoleh desa melalui pendapatan asli desa (PADesa). PADesa ini berasal dari hasil usaha, hasil aset, swadaya dan partisipasi, gotong royong, dan lain-lain pendapatan asli desa. Berbagai jenis pengelolaan pembangunan dan aset yang dimiliki desa berpotensi menghasilkan berbagai jenis pendapatan desa. Berdasarkan hasil *field review*, beberapa jenis pendapat asli daerah yang umumnya diperoleh desa antara lain adalah:

- a. Hasil usaha desa: Hasil dari tanah kas desa, hasil dari pasar desa, hasil dari pemandian umum dan objek wisata yang diurus oleh

desa, hasil dari sewa kekayaan/aset desa, hasil dari pungutan desa: jalan desa, irigasi desa, pemakaman umum yang diurus desa.

- b. Hasil pengelolaan kekayaan desa yang dipisahkan: Bagian laba atas penyertaan modal pada Perusahaan milik desa (BUMDesa, Koperasi Desa, Pasar Desa), pada perusahaan milik daerah/BUMD, pada perusahaan milik negara/BUMN dan pada perusahaan milik swasta atau usaha milik masyarakat.
- c. Hasil swadaya dan partisipasi masyarakat.
- d. Hasil gotong royong.
- e. Lain-lain pendapatan asli desa yang sah, yang terdiri dari:
  - 1. Pelayanan surat menyurat: Pengantar pembuatan KTP, pembuatan keterangan domisili, regristrasi surat keterangan lahir, mati, datang dan pindah, surat pengantar keterangan pembuatan SKCK, pengantar pembuatan ijin keramaian, surat pengantar IMB, surat keterangan jemaah haji, pelayanan jual beli/potong hewan ternak, registrasi dan pelayanan jasa pertanahan,
  - 2. Pungutan/iuran lainnya: Pungutan terhadap perusahaan /took /warung (pengolahan kayu, penggilingan padi, warung besar dan warung kecil, angkutan kendaraan).

Kewenangan desa untuk mengusahakan pendapatannya secara swakelola tersebut diatur lebih lanjut dalam Permendes No. 1 tahun 2015

tentang Pedoman Kewenangan Berdasarkan Hak Asal Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa. Dalam Pasal 22, berdasarkan Permendes No. 1 tahun 2015 disebutkan bahwa: (i) Desa dilarang melakukan pungutan atas jasa layanan administrasi yang diberikan kepada masyarakat Desa. (2) Jasa layanan administrasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: a. surat pengantar; b. surat rekomendasi; dan c. surat keterangan.

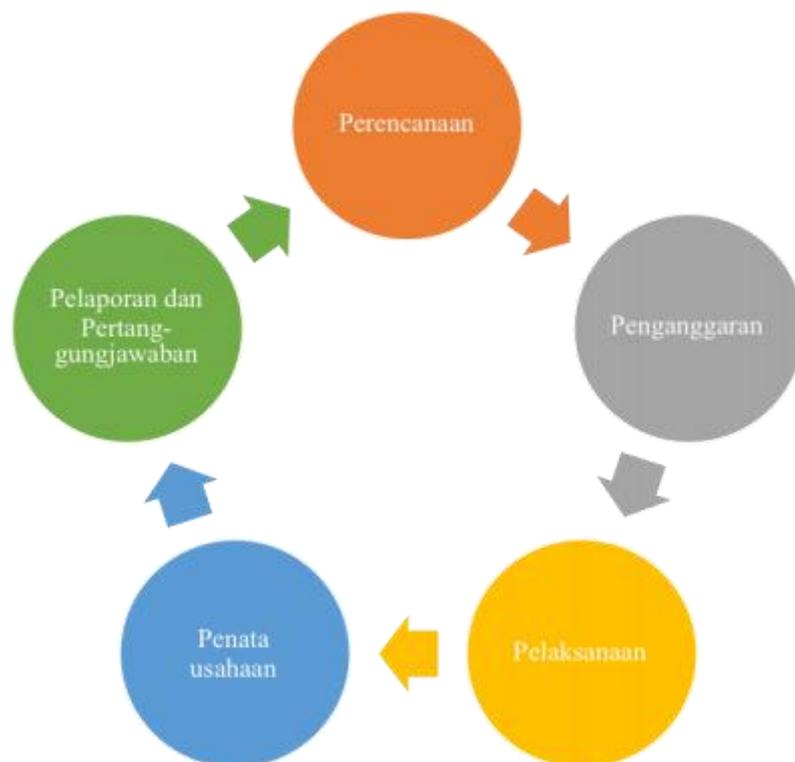
Meskipun telah dikeluarkan aturan tersebut, namun hingga saat ini, rata-rata pemasukan desa dari pungutan yang paling signifikan justru berasal dari pungutan atas jasa layanan administrasi.

#### **4. Sumber Pembiayaan Lainnya**

Sumber pembiayaan lain yang dapat dinikmati desa berasal dari hibah atau bantuan dari pribadi, atau perusahaan yang umumnya melalui program *Corporate Social Responsibility* maupun program bantuan sosial atau hibah dari Kementerian/Lembaga. Pembiayaan melalui mekanisme hibah dari Kementerian/Lembaga umumnya dalam bentuk program. Berdasarkan hasil rivi di lapangan, bantuan dari Kementerian/Lembaga tidak dicatatkan dalam APBDesa, contoh: Desa Cigombong dan Desa Pabuaran Kab. Bogor menerima bantuan perbaikan rumah layak huni dari Kemenpera, namun tidak mencatatkannya ke dalam APBDesa. Aparat desa tidak merasa memiliki kewajiban mencatatkan bantuan tersebut, karena bantuan diterima "*in kind*" atau dalam bentuk barang.

Pengertian Dana Desa menurut UU Desa adalah semua hak dan kewajiban desa yang dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu berupa uang dan barang yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban Desa. Hak dan kewajiban tersebut menimbulkan pendapatan, belanja, pembiayaan yang perlu diatur dalam pengelolaan Dana Desa yang baik. Siklus pengelolaan Dana Desa meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, dan pertanggungjawaban, dengan periodisasi 1 (satu) tahun anggaran, terhitung mulai tanggal 1 Januari sampai dengan 31 Desember. Gambaran rincian proses Siklus Pengelolaan Dana Desa dapat dilihat pada gambar berikut:

**Gambar 2.5. Siklus Pengelolaan Dana desa**



### 2.6.1 Perencanaan

Pemerintah Desa menyusun perencanaan pembangunan desa sesuai dengan kewenangannya dengan mengacu pada perencanaan pembangunan kabupaten/kota. Perencanaan Pembangunan Desa meliputi RPJM Desa dan RKP Desa yang disusun secara berjangka dan ditetapkan dengan Peraturan Desa. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJM Desa) untuk jangka waktu 6 (enam) tahun sedangkan Rencana Pembangunan Tahunan Desa atau yang disebut Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKP Desa) untuk jangka waktu 1 (satu) tahun. RKP Desa merupakan penjabaran dari Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa. Perencanaan pembangunan desa disusun berdasarkan hasil kesepakatan dalam musyawarah desa yang pelaksanaannya paling lambat pada **bulan Juni** tahun anggaran berjalan.

Rancangan RKP Desa dilampiri Rencana Kegiatan dan Rencana Anggaran Biaya (RAB), yang telah diverifikasi oleh tim verifikasi. Selanjutnya, Kepala Desa menyelenggarakan Musrenbangdes yang diadakan untuk membahas dan menyepakati rancangan RKP Desa. Rancangan RKP Desa memuat rencana penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat desa. RKP Desa menjadi dasar dalam penyusunan rancangan APB Desa (RAPB Desa). Teknis penyusunan RPJM Desa dan RKP Desa agar tercipta keselarasan

telah diatur tata caranya dalam Permendagri Nomor 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa, sedangkan untuk prioritas penggunaan Dana Desa setiap tahunnya mengikuti juknis yang diterbitkan oleh pemerintah pusat.

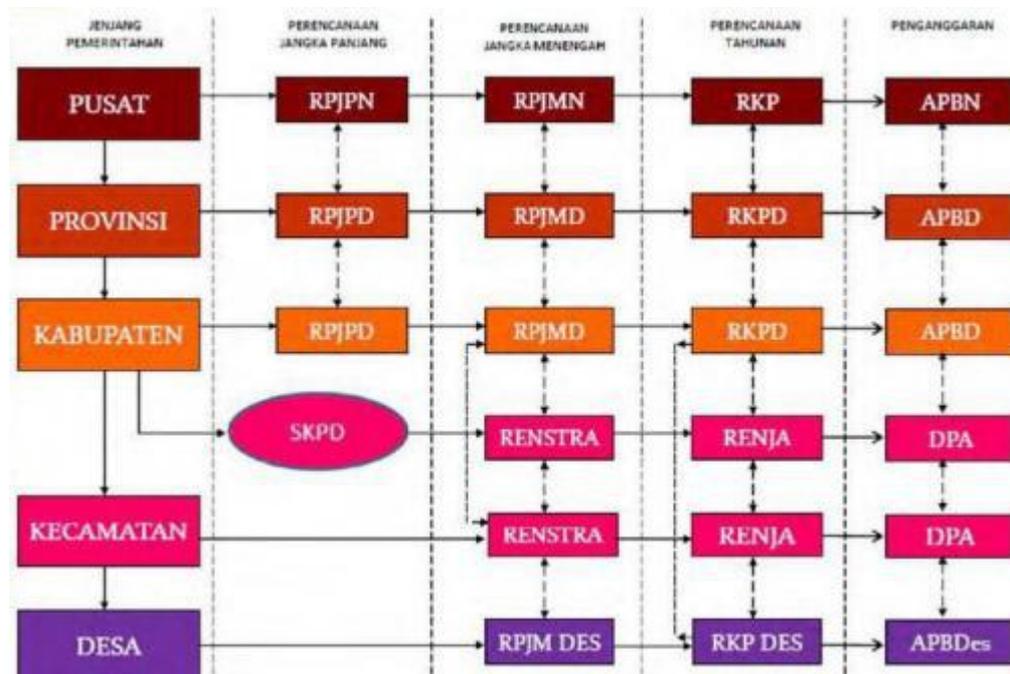
Perencanaan pembangunan desa mengacu pada konsep Membangun Desa dan Desa Membangun. Konsep membangun desa dalam konteks perencanaan adalah bahwa dalam merencanakan pembangunan, desa perlu mengacu pada perencanaan pembangunan Kabupaten/Kota. Hal tersebut diatur dalam UU Desa terutama pada pasal 79 dan pasal 80. Dalam pasal 79 UU Desa disebutkan bahwa:

1. Pemerintah Desa menyusun perencanaan Pembangunan Desa sesuai dengan kewenangannya dengan mengacu pada perencanaan pembangunan Kabupaten/Kota.
2. Perencanaan Pembangunan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disusun secara berjangka meliputi:
  - a. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa untuk jangka waktu 6 (enam) tahun; dan
  - b. Rencana Pembangunan Tahunan Desa atau yang disebut Rencana Kerja Pemerintah Desa, merupakan penjabaran dari Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa untuk jangka waktu 1 (satu) tahun.

3. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa dan Rencana Kerja Pemerintah Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan Peraturan Desa.
4. Peraturan Desa tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa dan Rencana Kerja Pemerintah Desa merupakan satu-satunya dokumen perencanaan di Desa.
5. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa dan Rencana Kerja Pemerintah Desa merupakan pedoman dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa yang diatur dalam Peraturan Pemerintah.
6. Program Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah yang berskala lokal Desa dikoordinasikan dan/atau didelegasikan pelaksanaannya kepada Desa.
7. Perencanaan Pembangunan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan salah satu sumber masukan dalam perencanaan pembangunan Kabupaten/Kota.

Berdasarkan isi dari pasal 79 tersebut, jelas diatur bahwa proses perencanaan pembangunan desa harus bersinergi dengan perencanaan pembangunan kabupaten/kota, yang berarti juga harus bersinergi dengan perencanaan pembangunan di tingkat nasional. Dalam konteks pasal 79, paradigma pembangunan desa dibangun dengan proses *top-down*, seperti yang terlihat dalam Gambar 2.6 berikut:

**Gambar 2.6 Paradigma Pembangunan Desa**



Pada UU Desa, untuk mengakomodir asas demokrasi, kemandirian, partisipasi, kesetaraan dan pemberdayaan, perencanaan pembangunan desa tidak semata-mata bersifat *top down*, namun juga mengusung konsep desa membangun. Konsep desa membangun ini mengedepankan musyawarah desa untuk mengakomodir kebutuhan riil masyarakat. Hal tersebut dijelaskan dalam pasal 80, UU Desa yang menyebutkan bahwa:

1. Perencanaan Pembangunan Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 79 diselenggarakan dengan mengikutsertakan masyarakat desa.
2. Dalam menyusun perencanaan Pembangunan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah Desa wajib

menyelenggarakan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa.

3. Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa menetapkan prioritas, program, kegiatan, dan kebutuhan Pembangunan Desa yang didanai oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, swadaya masyarakat desa, dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah kabupaten/kota.
4. Prioritas, program, kegiatan, dan kebutuhan Pembangunan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dirumuskan berdasarkan penilaian terhadap kebutuhan masyarakat Desa yang meliputi:
  - a. Peningkatan kualitas dan akses terhadap pelayanan dasar;
  - b. Pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur dan lingkungan berdasarkan kemampuan teknis dan sumber daya lokal yang tersedia;
  - c. Pengembangan ekonomi pertanian berskala produktif;
  - d. Pengembangan dan pemanfaatan teknologi tepat guna untuk kemajuan ekonomi; dan
  - e. Peningkatan kualitas ketertiban dan ketenteraman masyarakat Desa berdasarkan kebutuhan masyarakat desa.

Bagi daerah yang membina desanya dengan baik, tidak akan menjumpai kesulitan yang berarti untuk mengimplementasikan mekanisme perencanaan dalam UU Desa, karena secara umum perencanaan pembangunan dalam UU Desa ini serupa dengan yang telah

diatur dalam Permendagri No. 66 tahun 2007 tentang Perencanaan Pembangunan Desa. Dalam Permendagri No. 66 tahun 2007, disebutkan bahwa desa wajib menyusun RPJMDesa untuk kemudian dijabarkan ke dalam RKPDesa. Namun, pada observasi di lapangan terdapat beberapa desa yang belum menyusun RPJMDes.

### **2.6.2 Penganggaran**

Setelah RKP Desa ditetapkan maka dilanjutkan proses penyusunan APB Desa. Rencana Kegiatan dan Rencana Anggaran Biaya yang telah ditetapkan dalam RKP Desa dijadikan pedoman dalam proses penganggarnya. Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APB Desa) merupakan rencana anggaran keuangan tahunan pemerintah desa yang ditetapkan untuk menyelenggarakan program dan kegiatan yang menjadi kewenangan desa. Pada siklus penganggaran mencakup pendapatan, belanja dan pembiayaan Dana Desa.

### **2.6.3 Pelaksanaan**

Pelaksanaan yaitu tahap realisasi penerimaan anggaran hingga belanja anggaran, tahap ini dalam siklus manajemen disitilahkan sebagai *actuating*. Pelaksanaan anggaran seharusnya mengikuti pedoman penyelenggaraan anggaran baik yang berupa peraturan yang berlaku maupun berdasarkan kesepakatan warga yang teruang dalam peraturan desa tentang APBDes.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 60 tahun 2014 tentang Dana Desa yang Bersumber dari APBN dan Peraturan Pemerintah No. 43 tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa telah diatur beberapa pokok penggunaan Dana Desa. Pada pasal 100 PP No. 43 tahun 2014 disebutkan bahwa Belanja Desa yang ditetapkan dalam APBDesa digunakan dengan ketentuan:

- a. Paling sedikit 70% dari jumlah anggaran belanja Desa digunakan untuk mendanai penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa; dan
- b. Paling banyak 30% dari jumlah anggaran belanja Desa digunakan untuk:
  - 1) Penghasilan tetap dan tunjangan kepala Desa dan perangkat Desa;
  - 2) Operasional Pemerintah Desa;
  - 3) Tunjangan dan operasional Badan Permusyawaratan Desa;
  - 4) Insentif rukun tetangga dan rukun warga.

Dari pasal tersebut terlihat bahwa Dana Desa hanya dibatasi untuk melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, pemberdayaan masyarakat desa, dan membayar penghasilan maupun tunjangan insentif bagi perangkat desa, Badan Permusyawaratan Desa dan rukun tetangga/rukun warga.

Dalam merealisasikan APBDesa, Kepala Desa bertindak sebagai koordinator kegiatan yang dilaksanakan oleh perangkat desa dan/atau unsur masyarakat desa. Pelaksanaan kegiatan harus mengutamakan pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber daya alam yang ada di desa serta mendayagunakan swadaya dan gotong royong masyarakat. Semua ketentuan tersebut tercantum dalam pasal 121 PP No. 43 tahun 2014.

Selain itu, APBDesa juga dapat digunakan untuk pembangunan antar desa atau biasa disebut pembangunan kawasan perdesaan. Pembangunan kawasan perdesaan merupakan perpaduan pembangunan antar desa yang dilaksanakan dalam upaya mempercepat dan meningkatkan kualitas pelayanan, pembangunan, dan pemberdayaan masyarakat desa melalui pendekatan pembangunan partisipatif. Inisiatif untuk melakukan pembangunan kawasan perdesaan dapat dilakukan secara *bottom-up* dengan pengusulan Kepala Desa kepada Bupati/Walikota dan dapat juga secara *top-down* sebagai program Gubernur atau Bupati/Walikota.

Hal lain yang dapat didanai oleh APBDesa adalah kegiatan pemberdayaan masyarakat. Pemberdayaan masyarakat desa bertujuan memampukan desa dalam melakukan aksi bersama sebagai suatu kesatuan tata kelola Pemerintahan Desa, kesatuan tata kelola lembaga kemasyarakatan desa dan lembaga adat, serta kesatuan tata ekonomi

dan lingkungan. Sesuai dengan pasal 127 ayat (2) PP No. 43 tahun 2014 pemberdayaan masyarakat desa dilakukan dengan:

- a. Mendorong partisipasi masyarakat dalam perencanaan dan pembangunan desa yang dilaksanakan secara swakelola oleh desa.
- b. Mengembangkan program dan kegiatan pembangunan desa secara berkelanjutan dengan mendayagunakan sumber daya manusia dan sumber daya alam yang ada di desa.
- c. Menyusun perencanaan pembangunan desa sesuai dengan prioritas, potensi, dan nilai kearifan lokal.
- d. Menyusun perencanaan dan penganggaran yang berpihak kepada kepentingan warga miskin, warga disabilitas, perempuan, anak, dan kelompok marginal.
- e. Mengembangkan sistem transparansi dan akuntabilitas dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa dan pembangunan desa .
- f. Mendayagunakan lembaga kemasyarakatan desa dan lembaga adat.
- g. Mendorong partisipasi masyarakat dalam penyusunan kebijakan desa yang dilakukan melalui musyawarah desa.
- h. Menyelenggarakan peningkatan kualitas dan kapasitas sumber daya manusia masyarakat desa.
- i. Melakukan pendampingan masyarakat desa yang berkelanjutan.

- j. Melakukan pengawasan dan pemantauan penyelenggaraan pemerintahan desa dan pembangunan desa yang dilakukan secara partisipatif oleh masyarakat desa.

Dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan pembangunan tersebut, masyarakat dan pemerintah desa dapat memperoleh bantuan pendampingan secara berjenjang. Secara teknis, pendampingan dilaksanakan oleh satuan kerja perangkat daerah kabupaten/kota dan dapat dibantu oleh tenaga pendamping profesional, kader pemberdayaan masyarakat desa, dan/atau pihak ketiga yang dikoordinasikan oleh camat di wilayah desa tersebut. Ketentuan tentang pendamping bagi masyarakat dan pemerintah desa telah diatur pada pasal 128-131 PP No. 43 tahun 2014 dan Peraturan Menteri Desa No. 3 tahun 2015 tentang Pendampingan Desa.

Dalam melaksanakan kegiatan dengan menggunakan APBDesa, pemerintah desa juga dapat melakukan pengadaan barang dan jasa. Pengaturan terhadap proses pengadaan barang dan jasa di tingkat desa diatur lebih lanjut dengan Peraturan Bupati/Walikota dengan berpedoman pada Peraturan Perundangan yang berlaku. Hingga laporan ini dibuat, pedoman Peraturan Perundangan yang dijadikan acuan adalah Peraturan Kepala LKPP No. 13 tahun 2013 tentang Pedoman Tata Cara Pengadaan Barang dan Jasa di Desa.

Hal yang belum banyak tersentuh dalam pengaturan penggunaan APBDesa adalah terkait standar harga barang dan jasa serta pengeluaran

lainnya. Hal ini sangat penting bagi Pemerintah Desa dalam merencanakan anggaran dan sebagai upaya preventif terjadinya korupsi dan *fraud* dalam pelaksanaan anggaran.

#### **2.6.4 Penatausahaan**

Penatausahaan Dana Desa adalah kegiatan pencatatan yang khususnya dilakukan oleh Bendahara Desa. Bendahara Desa wajib melakukan pencatatan terhadap seluruh transaksi yang ada berupa penerimaan dan pengeluaran. Bendahara Desa melakukan pencatatan secara sistematis dan kronologis atas transaksi-transaksi keuangan yang terjadi. Penatausahaan Dana Desa yang dilakukan oleh Bendahara Desa dilakukan dengan cara sederhana, yaitu berupa pembukuan belum menggunakan jurnal akuntansi.

#### **2.6.5 Pelaporan dan Pertanggungjawaban**

Dalam melaksanakan tugas, kewenangan, hak, dan kewajibannya dalam pengelolaan Dana Desa, kepala desa memiliki kewajiban untuk menyampaikan laporan. Laporan tersebut bersifat periodik semesteran dan tahunan, yang disampaikan ke Bupati/Walikota dan ada juga yang disampaikan ke BPD. Rincian laporan sebagai berikut:

Laporan kepada Bupati/Walikota (melalui camat):

- a. Laporan Semesteran Realisasi Pelaksanaan APB Desa;
- b. Laporan Pertanggungjawaban Realisasi Pelaksanaan APB Desa kepada Bupati/Walikota setiap akhir tahun anggaran.

c. Laporan Realisasi Penggunaan Dana Desa

Laporan kepada Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yaitu Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Realisasi Pelaksanaan APB Desa terdiri dari Pendapatan, Belanja, dan Pembiayaan.

Kepala Desa adalah penanggung jawab dari pengelolaan Dana Desa secara keseluruhan. Dalam PP No. 43 tahun 2014 pasal 103-104 mengatur tata cara pelaporan yang wajib dilakukan oleh Kepala Desa. Kepala Desa diwajibkan menyampaikan laporan realisasi pelaksanaan APBDesa kepada Bupati/Walikota setiap semester tahun berjalan (laporan semesteran). Selain itu, Kepala Desa juga diwajibkan menyampaikan laporan pertanggungjawaban realisasi pelaksanaan APBDesa kepada bupati/walikota setiap akhir tahun anggaran (laporan tahunan). Laporan yang dibuat oleh Kepala Desa ditujukan kepada Bupati/Walikota yang disampaikan melalui camat.

Lebih detail, pengaturan pelaporan dan pertanggungjawaban penggunaan APBDesa tercantum dalam Permendagri No. 113 tahun 2014 tentang Pengelolaan Dana Desa. Dalam Permendagri tersebut, diatur pula standar dan format pelaporan pertanggungjawaban yang harus disusun oleh Kepala Desa. Seperti ketentuan lampiran yang perlu dipenuhi dalam laporan pertanggungjawaban realisasi pelaksanaan APBDesa, yaitu:

- a. Format laporan pertanggungjawaban realisasi pelaksanaan APBDesa tahun anggaran berkenaan.

- b. Format laporan kekayaan milik desa per 31 Desember tahun anggaran berkenaan.
- c. Format laporan program Pemerintah dan Pemerintah Daerah yang masuk ke desa.

Selain itu, Permendagri juga mengatur penatausahaan harian dan laporan pertanggungjawaban bulanan yang harus dilakukan oleh Bendahara Desa dalam membantu Kepala Desa. Bendahara Desa diwajibkan untuk melakukan pencatatan setiap penerimaan dan pengeluaran serta melakukan tutup buku setiap akhir bulan secara tertib dan mempertanggungjawabkan uang melalui laporan pertanggungjawaban yang disampaikan setiap bulan kepada Kepala Desa dan paling lambat tanggal 10 bulan berikutnya.

Dari PP No. 43 tahun 2014 dan Permendagri No. 113 tahun 2014 terlihat bahwa laporan pertanggungjawaban yang harus dibuat oleh Kepala Desa harus terintegrasi secara utuh, tidak melihat sumber dana yang diperoleh desa. Hal ini berbeda dengan aturan sebelumnya yang mewajibkan desa untuk menyusun laporan pertanggungjawaban penggunaan dana berdasarkan sumber dananya. Misalnya, penggunaan ADD maka dibuat laporan realisasi penggunaan ADD terpisah dengan penggunaan Dana Bantuan Provinsi atau Kabupaten/Kota yang perlu juga dibuat laporan realisasi penggunaannya. Hal ini tentu perlu diapresiasi karena akan memperingan beban administrasi perangkat desa, namun substansi pertanggungjawaban tetap terlaksana.

Pelaporan dan pertanggungjawaban yang keluar dari ketentuan PP No. 43 tahun 2014 adalah ketentuan pada PP No. 60 tahun 2014 tentang Dana Desa yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Dalam PP tersebut, Kepala Desa diharuskan membuat laporan pertanggungjawaban khusus Dana Desa yang bersumber dari APBN. Hal ini berarti di luar dari laporan pertanggungjawaban penggunaan APBDesa secara keseluruhan. Padahal dana desa sudah termasuk dalam salah satu sumber dana yang masuk dalam APBDesa.

Secara siklus, laporan pertanggungjawaban penggunaan Dana Desa yang bersumber dari APBN sama dengan laporan pertanggungjawaban keuangan desa yaitu setiap semester. Laporan pertanggungjawaban penggunaan Dana Desa juga ditujukan kepada Bupati/Walikota melalui Camat.

#### **2.6.6 Prinsip Pengelolaan Dana Desa**

Secara umum, pengelolaan Dana Desa termasuk bagian integral dari pengelolaan keuangan negara. Dengan demikian, prinsip *good governance* harus menjadi acuan dalam pengelolaan. Dalam hal ini karakteristik prinsip-prinsip *good governance* menurut *United Nations Development Programme* (UNDP) sebagaimana dikutip Lembaga Administrasi Negara adalah *participation, rule of law, transparency, responsiveness, consensus orientation, equity, effectiveness and efficiency, accountability, strategic vision* (Lembaga Administrasi Negara dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, 2000:7)

Selaras dengan prinsip-prinsip *good governance*, pengelolaan keuangan negara dalam bingkai *good financial governance* yang modern secara yuridis harus dituangkan dalam perangkat ketentuan hukum yang mengandung asas keterbukaan atau *transparency* dan peran serta masyarakat atau *public participation* (Tomkins, 2005: 4).

Adapun ketentuan pada Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara memuat prinsip-prinsip *good financial governance* sebagaimana diatur dalam Pasal 3 ayat 1, meliputi: Keuangan negara dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggungjawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan. Asas-asas tersebut selaras dengan prinsip-prinsip *good governance* sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.

Lebih spesifik, Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Dana Desa pasal 2 menjelaskan bahwa Dana Desa dikelola berdasarkan asas-asas transparan, akuntabel, partisipatif serta dilakukan dengan tertib dan disiplin anggaran. Dirjen Bina Pemerintah Desa Kemendagri menjelaskan masing-masing azas itu sbb:

- Transparansi berarti terbuka dalam artian tidak ada yang ditutupi.
- Akuntabel berarti dapat dipertanggungjawabkan secara moral, administratif dan hukum

- Partisipatif berarti mengutamakan keterlibatan masyarakat
- Tertib dan disiplin anggaran berarti konsisten, tepat waktu, tepat jumlah dan tepat azas.

## **2.7 Penelitian Terdahulu**

Berbagai hasil penelitian yang jelaskan di bawah ini adalah hasil-hasil penelitian yang relevan dengan penelitian ini, yaitu pertukaran jaringan dalam implementasi kebijakan. Hasil-hasil penelitian tersebut digunakan untuk memperlihatkan urgensi dalam penelitian pertukaran jaringan dalam implementasi kebijakan atau meletakkan di mana posisi penelitian ini dengan penelitian yang telah dilakukan sebelumnya. Hasil-hasil penelitian tersebut diuraikan sebagai berikut.

Penelitian Khalida Shuha (2018) tentang *Analisis Pengelolaan Dana Desa (Studi Kasus Pada Desa-desa Selingkungan Kecamatan Lubuk Alung Kabupaten Padang Pariaman)*. Bertujuan untuk mengetahui Pengelolaan Dana Desa di lima desa yang ada di Kecamatan Lubuk Alung, Kabupaten padang Pariaman, Provinsi Sumatera Barat, faktor-faktor yang menghambat pengelolaan Dana Desa dan upaya dalam mengatasi pengelolaan Dana Desa. Hasil penelitian menunjukkan : (1) Perencanaan telah sesuai dengan Permendagri Nomor 113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa. Sedangkan Pelaksanaan, Penatausahaan, Pelaporan dan Pertanggungjawaban tidak sesuai dengan Permendagri Nomor 113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa. (2) Faktor penghambat dalam pengelolaan Dana Desa di

Kecamatan Lubuk Alung yaitu, sumber daya manusia, keterlambatan pelaporan, perubahan APBDesa, internet dan pemahaman masyarakat.

(3) Upaya yang dilakukan dalam mengatasi hambatan tersebut yaitu, pengembangan sistem seleksi perangkat nagari, meningkat tingkat pendidikan, dan pelatihan.

Penelitian lain yang dilakukan oleh Subroto Agus (2009) tentang *Akuntabilitas Pengelolaan Dana Desa : Studi Kasus Pengelolaan Alokasi Dana Desa di Desa-desa Dalam Wilayah Kecamatan Tlogomulyo Kabupaten Temanggung tahun 2008*. Penelitian ini memfokuskan perhatian pada penerapan prinsip akuntabilitas dalam pengelolaan Alokasi Dana Desa dengan tujuan untuk mendeskripsikan akuntabilitas pengelolaan Alokasi Dana Desa. Penelitian ini dilakukan karena Tim Pelaksana Alokasi Dana Desa dalam menyelenggarakan administrasi keuangannya belum sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi Pemerintah Kabupaten Temanggung, khususnya Kecamatan Tlogomulyo dalam upaya meningkatkan akuntabilitas pengelolaan Alokasi Dana Desa. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa untuk perencanaan dan pelaksanaan kegiatan Alokasi Dana Desa, sudah menampakkan adanya pengelolaan yang akuntabel dan transparan. Sedangkan dalam pertanggungjawaban dilihat secara hasil fisik sudah menunjukkan pelaksanaan yang akuntabel dan transparan, namun dari sisi administrasi masih diperlukan adanya pembinaan lebih lanjut, karena belum sepenuhnya sesuai dengan

ketentuan. Kendala utamanya adalah belum efektifnya pembinaan aparat pemerintahan desa dan kompetensi sumber daya manusia, sehingga masih memerlukan pendampingan dari aparat Pemerintah Daerah secara berkelanjutan.

Hasil Penelitian Chandra Kusuma Putra (2013) Tentang Pengelolaan Alokasi Dana Desa Dalam Pemberdayaan Masyarakat Desa (Studi Pada Desa Wonorejo Kecamatan Singosari Kabupaten Malang). Tujuan Dari Penelitian Ini Untuk Menggambarkan Pengelolaan ADD Dalam Pemberdayaan Masyarakat Desa Serta Faktor-Faktor Pendorong Dan Penghambat. Hasil Penelitian Menunjukkan Bahwa Sebagian Dari Dana ADD Untuk Pemberdayaan Masyarakat Digunakan Untuk Biaya Operasional Pemerintah Desa Dan BPD Sehingga Penggunaan ADD Tidak Sesuai Dengan Peruntukannya. Faktor Pendukung Dalam Pengelolaan ADD Adalah Partisipasi Masyarakat. Faktor Penghambat, Kualitas Sumber Daya Manusia Dan Kurangnya Pengawasan Langsung Oleh Masyarakat.

Penelitian Riyanto Teguh (2015) tentang *Akuntabilitas Finansial Dalam Pengelolaan Dana Desa Di Kantor Desa Perangat Selatan Kecamatan Marangkayu Kabupaten Kutai Kartanegara*. Penelitian ini bertujuan mendeskripsikan akuntabilitas finansial dalam pengelolaan Dana Desa dan untuk mengidentifikasi faktor penghambat dan faktor pendukung yang mempengaruhi dalam akuntabilitas finansial dalam pengelolaan ADD di Kantor Desa Perangat Selatan. Hasil penelitian

menunjukkan bahwa akuntabilitas finansial dalam pengelolaan ADD mulai dari pelaksanaan sampai dengan pencapaian hasilnya dapat dipertanggungjawabkan didepan seluruh pihak Pemerintah Desa, namun belum dapat dipertanggungjawabkan kepada seluruh masyarakat desa. Faktor penghambat dan faktor pendukung akuntabilitas finansial dalam pengelolaan ADD di Kantor Desa Perangat Selatan adalah masih adanya aturan-aturan baru yang muncul di Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan Ketua RT, faktor cuaca yang tidak mendukung sehingga kegiatan penyuplai bahan bangunan menjadi terlambat, dan Pemerintah Desa masih belum memaksimalkan pemanfaatan waktu dalam penyusunan laporan dan penyelesaian laporan pertanggungjawaban. Sedangkan faktor pendukungnya adalah masih tingginya tingkat partisipasi masyarakat yang tinggi dalam kegiatan pembangunan.

Penelitian lainnya yang dilakukan oleh Deti Kumalasari dan Ikhsan Budi Riharjo (2016) mengenai Transparansi dan akuntabilitas pemerintahan desa dalam pengelolaan Dana Desa bertujuan untuk mengetahui penerapan prinsip Transparansi dan Akuntabilitas Pemerintah Desa dalam Pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD) meliputi kegiatan perencanaan, pelaksanaan, pelaporan dan pertanggungjawaban. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pemerintah Desa Bomo Kecamatan Rogojampi Kabupaten Banyuwangi telah melaksanakan prinsip-prinsip transparansi dan akuntabilitas pada pengelolaan ADD. Perencanaan dan pelaksanaan Alokasi Dana

Desa telah menerapkan prinsip transparansi dan akuntabilitas. Sedangkan Pertanggungjawaban ADD secara fisik sudah menunjukkan pelaksanaan yang transparan dan akuntabel, namun dari sisi administrasi masih diperlukan adanya perbaikan sehingga perlu pembinaan lebih lanjut, karena belum sepenuhnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang undangan.

**Tabel 2.2**

**Komparasi Hasil Penelitian Terdahulu**

<b>No</b>	<b>Nama /Tahun</b>	<b>Hasil Penelitian Terdahulu</b>	<b>Hasil Penelitian Disertasi</b>	<b>Relevansi</b>	<b>Perbedaan</b>
1	Agus Subroto/ 2009  <i>Akuntabilitas Pengelolaan Dana Desa : Studi Kasus Pengelolaan Alokasi Dana Desa di Desa-desa Dalam Wilayah Kecamatan Tlogomulyo Kabupaten Temanggung tahun 2008</i>	Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa untuk perencanaan dan pelaksanaan kegiatan Alokasi Dana Desa, sudah menampakkan adanya pengelolaan yang akuntabel dan transparan. Sedangkan dalam pertanggungjawaban dilihat secara hasil fisik sudah menunjukkan pelaksanaan yang akuntabel dan transparan,	mendeskripsikan dan mengeksplorasi dampak pengelolaan alokasi Dana Desa terhadap kepercayaan publik di Kecamatan Bontocani Kabupaten Bone	Sama-sama meneliti kasus pengelolaan Dana Desa. penelitian terdahulu menggunakan prinsip akuntabilitas dalam menganalisis pengelolaan Dana Desa	Penelitian terdahulu menggunakan pendekatan akuntabilitas dalam menganalisis fenomena pengelolaan Dana Desa. Sedangkan penelitian ini menggunakan 3 dimensi yaitu transparansi, akuntabilitas, dan responsivitas dalam menganalisis fenomena Dana Desa.

		namun dari sisi administrasi masih diperlukan adanya pembinaan lebih lanjut, karena belum sepenuhnya sesuai dengan ketentuan. Kendala utamanya adalah belum efektifnya pembinaan aparat pemerintahan desa dan kompetensi sumber daya manusia, sehingga masih memerlukan pendampingan dari aparat Pemerintah Daerah secara berkelanjutan			
2	Chandra Kusuma Putra/2013  Pengelolaan Alokasi Dana Desa Dalam Pemberdayaan Masyarakat Desa (Studi Pada Desa Wonorejo Kecamatan Singosari Kabupaten Malang).	Hasil Penelitian Menunjukkan Bahwa Sebagian Dari Dana ADD Untuk Pemberdayaan Masyarakat Digunakan Untuk Biaya Operasional Pemerintah Desa Dan BPD Sehingga	mendeskrripsikan dan mengeksplorasi dampak pengelolaan alokasi Dana Desa terhadap kepercayaan publik di Kecamatan Bontocani Kabupaten Bone	Sama-sama meneliti kasus pengelolaan Dana Desa.	Penelitian terdahulu menggunakan pendekatan pemberdayaan dalam menganalisis fenomena pengelolaan Dana Desa. Sedangkan penelitian ini menggunakan 3 dimensi yaitu transparansi, akuntabilitas, dan

		<p>Penggunaan ADD Tidak Sesuai Dengan Peruntukannya. Faktor Pendukung Dalam Pengelolaan ADD Adalah Partisipasi Masyarakat. Faktor Penghambat, Kualitas Sumber Daya Manusia Dan Kurangnya Pengawasan Langsung Oleh Masyarakat.</p>			<p>responsivitas dalam menganalisis fenomena Dana Desa.</p>
3	<p>Teguh Riyanto/2015</p> <p>Akuntabilitas Finansial Dalam Pengelolaan Dana Desa Di Kantor Desa Perangat Selatan Kecamatan Marangkayu Kabupaten Kutai Kartanegara.</p>	<p>Penelitian ini bertujuan mendeskripsikan akuntabilitas finansial dalam pengelolaan Dana Desa dan untuk mengidentifikasi faktor penghambat dan faktor pendukung yang mempengaruhi dalam akuntabilitas finansial dalam pengelolaan ADD di Kantor Desa Perangat Selatan</p>	<p>mendeskripsikan dan mengeksplorasi dampak pengelolaan alokasi Dana Desa terhadap kepercayaan publik di Kecamatan Bontocani Kabupaten Bone</p>	<p>Sama-sama meneliti kasus pengelolaan Dana Desa.</p>	<p>Penelitian terdahulu menggunakan pendekatan akuntabilitas finansial dalam menganalisis fenomena pengelolaan Dana Desa. Sedangkan penelitian ini menggunakan 3 dimensi yaitu transparansi, akuntabilitas, dan responsivitas dalam menganalisis fenomena Dana Desa.</p>

4	<p data-bbox="411 315 587 472">Ikhsan Budi Riharjo dan Deti Kumalasari/2018</p> <p data-bbox="411 551 587 819">Transparansi Dan Akuntabilitas Pemerintah Desa Dalam Pengelolaan Alokasi Dana Desa</p>	<p data-bbox="619 315 802 1043">Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui penerapan prinsip Transparansi dan Akuntabilitas Pemerintah Desa dalam Pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD) meliputi kegiatan perencanaan, pelaksanaan, pelaporan dan pertanggungjawaban</p>	<p data-bbox="826 315 1026 752">mendeskripsikan dan mengeksplorasi dampak pengelolaan alokasi Dana Desa terhadap kepercayaan publik di Kecamatan Bontocani Kabupaten Bone</p>	<p data-bbox="1058 315 1217 483">Sama-sama meneliti kasus pengelolaan Dana Desa.</p>	<p data-bbox="1249 315 1449 1043">Penelitian terdahulu menggunakan pendekatan akuntabilitas finansial dalam menganalisis fenomena pengelolaan Dana Desa. Sedangkan penelitian ini menggunakan 3 dimensi yaitu transparansi, akuntabilitas, dan responsivitas dalam menganalisis fenomena Dana Desa.</p>
5	<p data-bbox="411 1122 587 1223">Khalida Shuha/2018</p> <p data-bbox="411 1256 587 1693">Analisis Pengelolaan Dana Desa : Studi Kasus Pada Desa-desa Selingkungan Kecamatan Lubuk Alung Kabuparen Padang Pariaman</p>	<p data-bbox="619 1122 802 1984">Hasil penelitian menunjukkan : (1) Perencanaan telah sesuai dengan Permendagri Nomor 113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa. Sedangkan Pelaksanaan, Penatausahaan, Pelaporan dan Pertanggungjawaban tidak sesuai dengan Permendagri Nomor 113</p>	<p data-bbox="826 1122 1026 1592">mendeskripsikan dan mengeksplorasi dampak pengelolaan alokasi Dana Desa terhadap kepercayaan publik di Kecamatan Bontocani Kabupaten Bone</p>	<p data-bbox="1058 1122 1217 1290">Sama-sama meneliti kasus pengelolaan Dana Desa</p>	<p data-bbox="1249 1122 1449 1984">Penelitian terdahulu tipe deskriptif sedangkan penelitian disertasi ini bertipe eksploratif. selain itu pendekatan yang digunakan dalam menganalisis fenomena pengelolaan Dana Desa berbeda, dimana penelitian ini menggunakan 3 dimensi yaitu transparansi, akuntabilitas, dan responsivitas.</p>

		<p>Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa. (2) Faktor penghambat dalam pengelolaan Dana Desa di Kecamatan Lubuk Alung yaitu, sumber daya manusia, keterlambatan pelaporan, perubahan APBDesa, internet dan pemahaman masyarakat.</p> <p>(3) Upaya yang dilakukan dalam mengatasi hambatan tersebut yaitu, pengembangan sistem seleksi perangkat nagari, meningkatkan tingkat pendidikan, dan pelatihan.</p>			
--	--	---	--	--	--

## 2.8 Kerangka Konseptual

Kabupaten Bone merupakan daerah di Sulawesi Selatan dengan anggaran Dana Desa terbesar dengan jumlah Rp.337.332.552 Milyar yang didistribusikan kepada 328 desa yang tersebar di 27 Kecamatan

pada tahun 2019 (Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa Kabupaten Bone, 2020). Berdasarkan distribusi ADD di Kabupaten Bone, Bontocani merupakan Kecamatan yang mendapatkan anggaran ADD terbesar dengan jumlah 10 desa.

Pengelolaan Dana Desa Di Kabupaten Bone, khususnya di Kecamatan Bontocani menunjukkan permasalahan dalam pengelolaan Dana Desa. Dimensi transparansi menunjukkan fakta bahwa di Kabupaten Bone masih ditemukan desa yang tidak transparan dalam proses penyusunan program-program prioritas pembangunan desa, dimana partisipasi masyarakat masih sangat terbatas dalam perumusan program-program yang akan dibiayai menggunakan Dana Desa. peran serta masyarakat mayoritas hanya melalui perwakilan-perwakilan seperti tokoh masyarakat desa dan BPM Desa. padahal seharusnya partisipasi masyarakat secara luas tentunya menjadi penting karena diharapkan banyak usulan dan ide mengenai kebutuhan skala prioritas dalam pembangunan desa.

Dimensi akuntabilitas sebagai faktor penting dalam penyelenggaraan good governance dalam kasus pengelolaan Dana Desa di Kecamatan Bontocani Kabupaten Bone menunjukkan bahwa penerapannya kurang akuntabel, hal ini berkaitan dengan pelaporan penggunaan Dana Desa yang belum diinformasikan secara detail kepada masyarakat desa. selain itu berbagai kasus penyalahgunaan Dana Desa oleh kepala desa juga menunjukkan bahwa proses akuntabilitas belum berjalan dengan baik.

Dimensi responsivitas aparatur desa dalam pengelolaan Dana Desa di Kecamatan Bontocani Kabupaten Bone menunjukkan pelaksanaan kegiatan yang tidak menggunakan pola padat karya, kualitas SDM yang masih kurang, penggunaan Dana Desa diluar prioritas, dan evaluasi di tingkat Kecamatan dan Dinas terkait yang masih lemah serta peran APIP yang belum optimal. Lebih lanjut, kemampuan aparatur desa dalam merespon dan menjalankan program-program pembangunan desa yang anggarannya bersumber dari Dana Desa juga seringkali mengalami keterlambatan.

Berbagai permasalahan tersebut berdampak pada tingkat kepercayaan masyarakat terhadap pengelolaan Dana Desa. Berbagai masalah tersebut mengakibatkan tingkat kepercayaan publik yang cenderung menurun, oleh karena itu dibutuhkan peningkatan dalam transparansi, akuntabilitas dan responsivitas aparatur desa agar dapat meningkatkan kepercayaan publik terhadap pengelolaan Dana Desa di Kabupaten Bone.

Berbagai literatur menunjukkan fenomena kepercayaan publik (public trust) dapat analisis dengan berbagai pendekatan, salah satunya dengan menggunakan perspektif Good Governance. Dimana dalam perspektif ini hubungan antara kepercayaan dan pemerintahan yang baik bersifat melingkar. Sementara kepercayaan pada pemerintah mendorong praktik tata kelola yang baik, tata kelola yang baik pada gilirannya mampu menstimulus dan memperkuat kepercayaan dalam semua variannya (Blind, 2010).

Ketika pemerintah memutuskan untuk menerapkan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik, mereka tidak hanya dapat memenuhi kebutuhan masyarakat, tetapi juga meningkatkan kepercayaan publik terhadap pemerintah (Yousaf et al. 2016). Lebih lanjut, sebagai dasar good governance yaitu transparansi, akuntabilitas, dan responsivitas dalam administrasi publik merupakan prasyarat untuk memperkuat kepercayaan publik (Cheema 2010; Armstrong 2005). Pertama, transparansi sekarang diusulkan sebagai solusi untuk salah satu masalah paling krusial dari pemerintahan demokratis yang menyebabkan ketidakpercayaan warga negara yang meningkat terhadap pemerintah (Grimmelikhuijsen et al. 2013: 575). Karena persoalan tersebut, pemerintah dan warga negara secara global menempatkan isu transparansi di garis depan sebagai media untuk mengakhiri kerahasiaan dalam pemerintahan, meningkatkan kepercayaan publik, dan menuju pemerintahan yang baik (Veal et al. 2011). Sederhananya, jika pemerintah memberikan lebih banyak informasi tentang tindakan dan kelambanannya kepada warganya, tingkat kepercayaan akan meningkat (Bannister dan Connolly, 2011). Dimensi yang digunakan dalam menganalisis akuntabilitas meliputi dimensi kelembagaan/institusi (Institutional dimension), dimensi politik (political dimension), dimensi anggaran (financial dimension) dan dimensi penyediaan layanan (service delivery) sebagaimana dikemukakan oleh Maria dan Greta (2014).

Kedua, akuntabilitas pemerintah juga dapat memainkan peran kunci dalam menciptakan kepercayaan publik pada pemerintah (Yousaf et al, 2016; Cheema, 2010; Gordon, 2000). Kurangnya akuntabilitas mengakibatkan banyak pemerintah tersingkir atau warga kehilangan kepercayaan pada pemerintahnya (Minja, 2013). Informasi publik dengan demikian dapat digunakan untuk membuat pemerintahan dan proses administrasi yang transparan, yang pada akhirnya meningkatkan kepercayaan publik terhadap pemerintah (Gordon 2000). Dimensi akuntabilitas yang digunakan dalam menganalisis fenomena pengelolaan Dana Desa meliputi dimensi akuntabilitas hukum dan kejujuran, akuntabilitas proses, akuntabilitas program dan akuntabilitas kebijakan (Hopwood dan Tomkins, 1984; Elwood, 1993).

Ketiga, para scholar administrasi publik berpendapat bahwa respon pemerintah berkaitan langsung dengan kepercayaan publik terhadap pemerintah (Yousaf et al. 2016). Tata kelola yang responsif adalah kunci untuk memulihkan kepercayaan pada pemerintah (Brillantes dan Fernandez 2011: 56). Selain itu, tingkat kekuatan konsensus pemangku kepentingan dan proses birokrasi yang responsif dapat meningkatkan kepercayaan publik pada pemerintah (Wang 2002). Oleh karena itu ketidakpercayaan publik dapat terjadi jika pemerintah dan aparturnya tidak merespon kebutuhan warga negara (Cheema,2010).

Responsivitas (responsiveness) adalah kemampuan pemerintah (organisasi) untuk mengenali kebutuhan, menyusun agenda dan prioritas,

mengembangkan program-program sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat (Hormon, 1995) dalam Dwiyanto (2002). Responsivitas berkaitan erat dengan keselarasan antara program dan kegiatan dengan kebutuhan masyarakat. Semakin banyak kebutuhan dan keinginan masyarakat yang diprogramkan dan dijalankan oleh organisasi publik maka responsivitas organisasi tersebut dinilai semakin baik. Responsivitas sangat diperlukan dalam pelayanan publik karena hal tersebut merupakan bukti kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan serta mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Organisasi yang mempunyai responsivitas rendah dengan sendirinya memiliki kinerja yang jelek juga (Osborne dan Plastrik, 2000). Dimensi responsivitas yang digunakan dalam penelitian ini meliputi kualitas sumberdaya manusia, struktur organisasi, frekuensi, pimpinan dari masyarakat dan bentuk kepemimpinan (Steers, 1974).

Berdasarkan uraian konsep kepercayaan publik dan diatas, tujuan utama penelitian ini untuk mendeskripsikan dan mengeksplorasi dampak pengelolaan Dana Desa terhadap kepercayaan public di Kecamatan Bontocani Kabupaten Bone dengan menggunakan pendekatan good governance meliputi transparansi, akuntabilitas, responsivitas dan dimensi kepercayaan public (public trust) yang dikemukakan oleh Beshi dan Kaur (2020) sebagaimana artikel yang dirujuk oleh penulis.

Pertama, dimensi transparansi ditinjau dari beberapa aspek meliputi transparansi rencana dan program, transparansi proses pengelolaan Dana Desa, publik dapat melihat secara jelas situasi pengelolaan Dana Desa dan informasi yang memadai mengenai kinerja pengelolaan Dana Desa kepada publik (Beshi dan Kaur, 2020).

Kedua, dimensi akuntabilitas dianalisis berdasarkan aspek yang meliputi sistem pelaporan rutin mengenai pencapaian kinerja dan tujuan pengelolaan Dana Desa, kesadaran pemerintah desa terhadap tanggung jawab terhadap komunitas/publik, pemerintah desa mengikuti segala peraturan dalam berbagai situasi, dan penggunaan anggaran secara benar dan sesuai aturan yang berlaku (Beshi dan Kaur, 2020).

Ketiga, dimensi responsivitas meliputi sensitivitas pemerintah desa terhadap opini publik, responsivitas terhadap keinginan publik, ketulusan pemerintah dalam membantu masyarakat yang membutuhkan bantuan, efisiensi kualitas solusi terhadap kebutuhan publik, pemerintah desa melayani kepentingan administratif publik dengan benar dan wajar (Beshi dan Kaur, 2020).

Dimensi kepercayaan publik dalam penelitian ini ditinjau dari beberapa aspek yang meliputi : aparatur desa bekerja demi kepentingan publik, aparatur desa memiliki kompetensi, aparatur desa melaksanakan tugas secara efektif, aparatur desa melayani publik secara tulus, dan kejujuran aparatur desa dalam melayani publik (Beshi dan Kaur, 2020).

Untuk melaksanakan penelitian tersebut, maka penulis menggambarkan kerangka konsep dalam penelitian kepercayaan publik terhadap pemerintah lokal : studi kasus pengelolaan Dana Desa di Kabupaten Bone sebagai berikut :

