

DISERTASI

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PROGRAM DANA
DESA : STUDI KASUS DI WILAYAH DATARAN
TINGGI DAN WILAYAH DATARAN RENDAH
KABUPATEN JENEPONTO**

***THE IMPLEMENTATION OF THE RURAL FUND PROGRAM POLICY : A
CASE STUDY IN HIGHLAND AND LOWLAND PLAINS AND OF JENEPONTO
REGENCY***

**NURDIN NARA
NIM P0900315017**



Program Doktor (S3) Ilmu Administrasi Publik

Fakultas Ilmu Sosial dan Politik

Universitas Hasanuddin

TAHUN 2018

DISERTASI

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PROGRAM DANA DESA : STUDI KASUS DI
WILAYAH DATARAN TINGGI DAN WILAYAH DATARAN RENDAH
KABUPATEN JENEPONTO**

Disusun dan diajukan oleh

NURDIN NARA

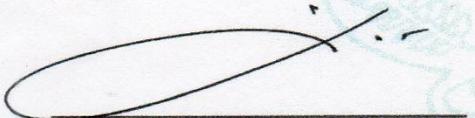
Nomor Pokok P0900315017

telah dipertahankan di depan Panitia Ujian Disertasi
pada tanggal **8 Agustus 2018**
dan dinyatakan telah memenuhi syarat

Menyetujui
Tim Promotor,

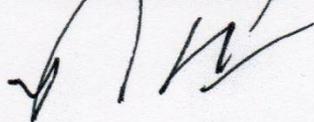


Prof. Dr. H. Baharuddin, M.Si.
Promotor



Dr. H. Muhammad Yunus, MA.
Kopromotor

Ketua Program Studi
Administrasi Publik



Prof. Dr. H. Rakhmat, MS.



Dr. Hj. Syahribulan, M.Si.
Kopromotor

Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan
Ilmu Politik Universitas Hasanuddin,



Prof. Dr. Armin Arsyad, M.Si.

P R A K A T A

Assalamu Alaykum Warahmatullahi Wabarakatuh

Tiada kata dan rasa yang paling indah yang dapat penulis ucapkan selain rasa syukur ke hadirat Allah SWT, Dzat yang Maha Agung, Maha Pengasih dan Bijaksana atas segala limpahan Rahmat dan Karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan Disertasi ini dengan tepat waktu yang berjudul “Implementasi Kebijakan Program Dana Desa (Studi Kasus di Wilayah Dataran Tinggi dan Dataran Rendah) Kabupaten Jeneponto”. Disertasi ini disusun guna memenuhi salah satu syarat dalam penyelesaian studi Doktorat (S3) pada Program Studi Administrasi Publik FISIP Universitas Hasanuddin Makassar. Dan tidak lupa pula penulis mengirimkan Salam dan Shalawat kepada Nabi Besar Muhammad SAW, suri teladan umat manusia hingga akhir zaman.

Penulis menyadari bahwa masih banyak kekurangan pada Disertasi ini, akan tetapi penulis telah berusaha dengan semaksimal mungkin dalam menyelesaikannya. Sekiranya ada masukan dan kritikan dari pembaca maka penulis akan menerimanya dengan senang hati.

Banyak tantangan dan hambatan yang penulis hadapi dalam pembuatan tugas akhir ini. Namun, berkat bantuan dari berbagai pihak, maka Disertasi ini dapat selesai tepat pada waktunya. Oleh karena itu dalam kesempatan ini penulis dengan tulus mengucapkan terima kasih yang sebanyak-banyaknya kepada Bapak Prof. Dr. H.

Baharuddin, M.Si selaku Promotor, Bapak Dr.H.Muhammad Yunus, MA selaku Ko-Promotor I dan Ibu Dr.Hj. Syahribulan, selaku Ko-Promotor II yang telah banyak memberikan bimbingan, arahan, dan dukungan kepada penulis dalam menyelesaikan Disertasi ini.

Dalam menjalani proses belajar sejak awal sampai penyelesaian Disertasi ini banyak pihak yang telah membantu dan memberi doa sehingga penulis sangat perlu mengucapkan terima kasih yang sedalam-dalamnya secara khusus kepada kedua orang tua saya H. Nara Mannarai (almarhum) dan ibu saya Hj Mina Mangngupa yang telah mendidik dan membesarkan saya dan tidak bisa saya balas dalam bentuk apapun, kecuali hanya memohon kepada Allah SWT agar memberikan imbalan yang setimpal kepada keduanya. Dan kepada isteri saya yang tercinta Dra. Hj.Nurliah H.Yupa, ananda Dr. Wahyu Nurdianyah Nurdin, S.Sos.MSi beserta Irma Ariyanti Arif, S.Sos, M.Si., ananda Muhammad Akbar Nurdin, SKM.M.Kes, Resky Pertiwi Nurdin, Muhammad Abdi Nurdin, dan Resky Mahardika Nurdin dan seluruh sanak keluarga yang telah memberikan dukungan dan doa sehingga tugas yang amat berat ini dapat diselesaikan.

Oleh karena itu kepada semua pihak, kami tak lupa mengucapkan juga terima kasih terutama kepada :

1. Ibu Prof. Dr. Dwia Aries Tina Pulubuhu, MA., selaku Rektor Unhas beserta para Wakil Rektor Universitas Hasanuddin dan jajarannya.

2. Bapak Prof. Dr. Muhammad Ali, MS., selaku Kepala Sekolah Pascasarjana beserta para Wakil Kepala Sekolah Pascasarjana Universitas Hasanuddin dan jajarannya.
3. Bapak Prof. Dr. Andi Alimuddin Unde, M.Si., selaku Dekan beserta Wakil Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Unhas dan jajarannya.
4. Bapak Prof. Dr. Rakhmat, MS selaku Ketua Program Studi S3 Administrasi Publik Fisip Unhas dan jajarannya.
5. Bapak Prof. Dr. Suratman Nur, MSi, Bapak Prof. Dr. Juanda Nawawi, MSi. Bapak Dr. Mohammad Thahir Haning, MSi selaku penguji internal dan Prof. Dr. Haedar Akib, M.Si. selaku penguji eksternal yang telah menyempatkan waktu untuk menyimak, memberi arahan, saran, dan kritikan terhadap Disertasi ini.
6. Para dosen pengajar Departemen Ilmu Administrasi (S1) dan Dosen Program Doktor (S3) Administrasi Publik Pascasarjana Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Hasanuddin atas bantuan, arahan dan dorongannya kepada penulis untuk melanjutkan pendidikan program Doktor (S3).
7. Bapak Drs. M. Iksan Iskandar, M.Si. selaku Bupati Jenepono dan Bapak Drs.M.Sofyan, MSi selaku Kepala Dinas PMD Kabupaten Jenepono dan jajarannya yang telah mengisinkan dan memberikan data yang diperlukan untuk penelitian Disertasi.

8. Camat Turatea dan Camat Rumbia beserta jajarannya yang telah banyak membantu dalam setiap proses penelitian Disertasi.
9. Para Kepala Desa yaitu Kepala Desa Bontomatene, Kepala Desa Bungunloe, Kepala Desa Kayuloe Timur Kecamatan Turatea dan Kepala Desa Bontotiro, Kepala Desa Lebang Manai Utara dan Kepala Desa Tompobulu dan jajarannya yang telah memberikan data dan informasi dalam penelitian Disertasi.
10. Teman-teman kuliah Program (S3) Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin Angkatan 2015 atas kebersamaannya selama ini.

Akhir kata, penulis mengucapkan sekali lagi terima kasih atas bantuan semua pihak yang telah membantu selama ini dan permohonan maaf yang sebesar-besarnya atas segala kekurangan dan kekhilafan. Dan semoga semua bantuan terutama Promotor dan ko-Promotor serta tim Penguji mendapatkan imbalan pahala yang berlipat ganda dari Allah SWT. Aaminn...

Makassar, Agustus 2018

Penulis,

ABSTRAK

NURDIN NARA. Implementasi Kebijakan Program Dana Desa (Studi Kasus di Wilayah Dataran Tinggi dan Wilayah Dataran Rendah) Kabupaten Jeneponto (dibimbing oleh Baharuddin sebagai promotor, Muhammad Yunus dan Syahribulan sebagai ko-promotor).

Tujuan penelitian adalah untuk menjelaskan dan mendeskripsikan proses implementasi kebijakan program dana desa dan menganalisis faktor-faktor yang menghambat implementasi kebijakan program dana desa di Kabupaten Jeneponto.

Jenis penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan metode penelitian studi kasus dengan focus analisis pada implementasi kebijakan program dana desa. Sumber data penelitian diperoleh melalui informan yang dipilih secara purposive yaitu pemerintah daerah, aparat kecamatan, kepala desa, satuan pelaksana kegiatan, tenaga pendamping dan tokoh masyarakat.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan program dana desa di Kabupaten Jeneponto dikategorikan kurang berhasil, karena beberapa tujuan program yaitu peningkatan pelayanan publik, pembinaan dan pemberdayaan masyarakat belum terlaksana dengan baik. Implementasi kebijakan program dana desa di wilayah tersebut lebih fokus pada pembangunan fisik seperti pembuatan jalan tani, pemasangan paving dan pengocoran jalan desa, pembuatan talud, renovasi kantor, pembangunan posyandu, pengadaan air bersih, irigasi pertanian dan pengadaan tempat sampah. Namun beberapa proyek tersebut tidak selesai tepat waktu, cepat rusak dan ada yang kurang bermanfaat oleh masyarakat.

Berbagai masalah atau faktor yang menghambat implementasi program dana desa yaitu kurangnya keterlibatan masyarakat dalam perencanaan, kurangnya sosialisasi program, keterbatasan dana, rendahnya kemampuan dan komitmen aparat pelaksana, struktur birokrasi yang rumit, dan minimnya pengawasan.

Untuk itu diperlukan komitmen yang kuat dan nyata dari pemerintah, pemerintah daerah dan kepala desa bersama jajarannya untuk mengimplementasikan kebijakan program dana desa tersebut sesuai dengan tata kelola yang baik dalam rangka mewujudkan masyarakat yang sejahtera, kuat dan mandiri.

Kata kunci : Implementasi kebijakan program dana desa, masyarakat sejahtera, kuat dan mandiri.

ABSTRACT

NURDIN NARA. Implementation of Rural Fund Program Policy (Case Study in Upland and Highland Plains) Jeneponto Regency (guided by Baharuddin as promoter, Muhammad Yunus and Syahribulan as co-promoter).

The objective of the research is to explain and describe the implementation process of the village fund program policy and analyze the factors that hinder the implementation of the village fund program policy in Jeneponto Regency.

This type of research is a qualitative research with case study research method with focus analysis on implementation of program policy of village fund. Sources of research data obtained through informants selected by purposive are local government, subdistrict apparatus, village head, unit of activity implementer, assistant and public figure.

The result of the research shows that the implementation of the policy of village fund program in Jeneponto Regency is categorized as unsuccessful because some of the program objectives of public service improvement, guidance and community empowerment have not been done well. The implementation of the village fund program policy in the region focuses more on physical development such as farm road construction, paving and village road leakage, talud construction, office renovation, posyandu construction, clean water supply, agricultural irrigation and garbage collection. But some projects are not completed on time, quickly broken and some are less useful by the community.

Various problems or factors that hinder the implementation of the village fund program are lack of community involvement in planning, lack of program socialization, limited funding, low capability and commitment of implementing officers, complicated bureaucracy structures, and minimal supervision.

Therefore, a strong and tangible commitment from the government, local government and village heads to implement the village fund program policy is in line with good governance in order to realize a prosperous, strong and self-reliant society.

Keywords : Implementation of village fund program policy, prosperous community, strong and independent.

DAFTAR ISI

Halaman Judul	i
Halaman Pengajuan	ii
Halaman Pengesahan	iii
Prakata	iv
Abstrak	vii
Abstract	viii
Daftar Isi	ix
Daftar Tabel	xii
Daftar Gambar	xiv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	14
C. Tujuan Penelitian.....	14
D. Manfaat Penelitian	15
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	16
A. Administrasi Publik	16
B. Kebijakan Publik	20
C. Proses dan Tahapan Implementasi Kebijakan.....	27
D. Perkembangan Studi Implementasi Kebijakan	36
E. Model Implementasi Kebijakan.....	45
F. Pembangunan Desa.....	95
G. Keadaan dan Potensi Desa di Indonesia	99
H. Kebijakan Program Dana Desa	104
I. Penelitian Terdahulu	127
J. Kerangka Pikir	133

BAB III METODE PENELITIAN	140
A. Jenis dan Pendekatan Penelitian	140
B. Lokasi Penelitian	141
C. Jenis dan Sumber Data	143
D. Fokus dan Deskripsi Fokus Penelitian	143
E. Penentuan Informan.....	146
F. Teknik Analisis Data	147
G. Pengecekan Validitas temuan Penelitian	148
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	150
A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian.....	150
B. Hasil Penelitian Implementasi Program Dana Desa	194
1. Proses Implementasi Program Dana Desa	194
2. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Program Dana Desa..	242
C. Pembahasan Hasil Penelitian	298
BAB V KESIMPULAN DAN IMPLIKASI PENELITIAN.....	326
A. Kesimpulan	326
B. Implikasi Penelitian.....	328
1. Implikasi Teoritis	328
2. Implikasi Praktis	333
DAFTAR PUSTAKA	335
LAMPIRAN-LAMPIRAN	345
1. Surat Izin Penelitian	346
2. Peta Kabupaten Jenepono	347
3. Foto Wawancara dengan Informan	348
4. Road Map Dana Desa 2015-2019	359
5. Rincian Dana Desa 2015-2017	350

6. Matriks Hasil Wawancara Dengan Informan	351
--	-----

DAFTAR TABEL

Tabel 01 Realisasi dan Besaran Dana Desa Tahun 2015 - 2017 di Kabupaten Jeneponto.....	9
Tabel 02 Rincian Dana Desa Dalam APBN selama 3 tahun (2015,2016, 2017).....	115
Tabel 03 Komposisi Hasil Penelitian Terdahulu dengan Penelitian Disertasi.....	132
Tabel 04 Matriks Variabel Implementasi Kebijakan oleh Para Ahli.....	138
Tabel 05 Luas Wilayah, Tiap-Tiap Kecamatan di Kabupaten Jeneponto	161
Tabel 06 Jumlah Kelurahan dan Desa Tiap Kecamatan di Kabupaten Jeneponto.....	162
Tabel 07 Klasifikasi Tiap-Tiap Desa di Kabupaten Jeneponto.....	163
Tabel 08 Daerah Aliran Sungai (DAS) di Kabupaten Jeneponto	170
Tabel 09 Keadaan Penduduk Dirinci Berdasarkan Jenis Kelamin Tiap Kecamatan.....	186
Tabel 10 Nama Kecamatan, Nama Kelurahan dan Nama Desa di Kabupaten Jeneponto	189
Tabel 11 Jumlah Dana Desa yang Diterima Tiap-Tiap Desa Selama 3 Tahun (2015, 2016,2017) di Kabupaten Jeneponto	195
Tabel 12 Nama Desa Yang Tidak Memiliki Kantor Desa Karena dikuasai oleh Mantan Kepala Desa.....	211
Tabel 13 Daftar Rencana dan Hasil (%) Program Dana Desa di Desa Bontomatene, Desa Bungungloe, dan Desa Kayuloe Timur Kecamatan Turatea	215
Tabel 14 Daftar Rencana dan Hasil (%) Program Dana Desa di Desa Lebang Manai Utara, Desa Tompobulu dan Desa Tompobulu Kecamatan Rumbia.....	217

Tabel 15 Susunan Perangkat Desa dan Tingkat Pendidikan di Desa Bontomatene Kecamatan Turatea.....	270
Tabel 16 Susunan Perangkat Desa dan Tingkat Pendidikan di Desa Bungungloe Kcamatan Turatea	271
Tabel 17 Susunan Perangkat Desa dan Tingkat Pendidikan di Desa Kayuloe Timur Kcamatan Turatea.....	272
Tabel 18 Susunan Perangkat Desa dan Tingkat Pendidikan di Desa Lebang Manai Utara Kecamatan Rumbia	273
Tabel 19 Susunan Perangkat Desa dan Tingkat Pendidikan di Desa Bontotiro Kcamatan Rumbia	274
Tabel 20 Susunan Perangkat Desa dan Tingkat Pendidikan di Desa Tompobulu Kcamatan Rumbia	275
Tabel 21 Standar dan Besaran Penghasilan Tetap serta Tunjangan Aparat Desa dan Perangkat Desa Kabupaten Jenepono	279

DAFTAR GAMBAR

Gambar 01 Model Interaktif Implementasi Kebijakan Oleh Thomas R. Dye.....	47
Gambar 02 Model Implementasi Oleh Merilee S. Grindle	65
Gambar 03 Model Proses Implementasi Oleh Van Meter & Van Horn.....	73
Gambar 04 Model Implementasi Oleh George C. Edward III	75
Gambar 05 Model Implementasi Oleh Daniel A.Mazmanian dan Paul A.Sabatier.....	91
Gambar 06 Kerangka Pikir Penelitian.....	139

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tekad pemerintah untuk membangun desa akhir-akhir ini semakin menarik perhatian dari berbagai kalangan. Hal ini dikarenakan pembangunan desa merupakan bagian integral sekaligus titik sentral dari pembangunan nasional sehingga perhatian yang sebesar-besarnya perlu diberikan kepada desa sesuai dengan kebijakan pembangunan desa yang dicanangkan oleh Presiden Jokowi-JK yaitu membangun Indonesia dimulai dari desa ke kota, sebagai sebuah kebijakan yang sangat penting dan strategis untuk memajukan pembangunan desa dan wilayah pinggiran.

Kebijakan pembangunan desa pada dasarnya adalah suatu keputusan yang dimaksudkan untuk mengatasi berbagai permasalahan di desa dengan melakukan berbagai kegiatan pembangunan agar terjadi perubahan yang lebih baik dari keadaan sebelumnya. Ahli kebijakan mengatakan bahwa “suatu kebijakan yang dibuat oleh pemerintah bertujuan untuk mengadakan perubahan atau perbaikan dalam masyarakat sebagai kelompok sasaran. (Smith, 1973).

Kebijakan dapat pula dilihat sebagai aksi pemerintah dalam menghadapi masalah dengan mengarahkan perhatian terhadap “siapa mendapat apa, kapan dan bagaimana” karena kebijakan publik itu bukanlah sebuah proses yang lurus dalam

artian mudah atau tidak kompleks yang terkadang lebih besar masalah yang ditimbulkan pada tahap implementasi. Oleh karena proses implementasi hal yang paling penting dari seluruh proses kebijakan publik. (Jones, 1987). Tanpa implementasi kebijakan tak akan bisa suatu program mewujudkan hasilnya, implementasi bukanlah proses yang sederhana tetapi sangat kompleks dan rumit dimana ada benturan kepentingan antar aktor baik administrator, petugas lapangan, maupun kelompok sasaran yang saling mempengaruhi dan berinteraksi secara timbal balik, oleh karena itu sering menimbulkan tekanan (tension) bagi terjadinya transaksi atau tawar-menawar antara formulator dan implementor kebijakan, sehingga suatu program dapat terlaksana dan berhasil.

Hal tersebut menunjukkan bahwa implementasi kebijakan dipengaruhi oleh berbagai faktor, baik faktor individu maupun faktor organisasional sehingga tidak sedikit program yang dibuat pemerintah untuk mengatasi berbagai masalah publik yang dalam prakteknya mengalami kegagalan. Banyaknya kegagalan dalam implementasi kebijakan telah memunculkan kajian baru dalam studi kebijakan yaitu studi implementasi kebijakan.

Suatu kebijakan "...sebaiknya memperhatikan 5 (lima) hal yaitu : 1) Tujuan atau kegiatan yang dibuat dan dilakukan oleh pemerintah harus berorientasi pada pencapaian tujuan, 2) Kebijakan merupakan model tindakan pejabat pemerintah mengenai tindakan-tindakan diskresinya, 3) Kebijakan mencakup apa yang nyata

diperbuat harus sesuai apa yang dikatakan (dijanjikan), 4) Kebijakan harus dalam bentuk positif dan sesuai ketentuan hukum dan kewenangannya, 5) Tujuan kebijakan publik harus jelas dan dapat dicapai yaitu kesejahteraan masyarakat”. (Anderson, 1970).

Suatu kebijakan bisa gagal karena masih samarnya isi atau tujuan suatu kebijakan atau ketidak tepatan antara apa yang diputuskan berbeda dengan realisasi. Seperti yang dikemukakan oleh Grindle (1980) yang disebut “implementation as a political and administrative process menyatakan bahwa keberhasilan implementasi diukur dari 2 hal yaitu (1) Prosesnya, dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan kebijakan sesuai yang ditentukan (design) dengan merujuk pada aksi kebijakannya. (2) Apakah tujuan kebijakan tersebut tercapai dengan melihat dua faktor yaitu a) Impact atau efeknya pada masyarakat secara individu dan kelompok, b) Bagaimana tingkat perubahan yang terjadi serta penerimaan kelompok sasaran dan perubahan yang terjadi.

Lebih jauh, beliau menyatakan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan ditentukan oleh isi kebijakan yang meliputi: 1) Interest affected, 2) Type of benefits, 3) Extent of change envisioned, 4) Site of decision making, 5) Programs implementors, 6) Resources Committed. Dan konteks implementasi kebijakan adalah 1) Power, interest and strategies of actors involved, 2) Institutions and regime characteristic, 3) Compliance and responsiveness. Dengan pendekatan yang unik dan

komprehensif ini maka suatu kebijakan akan membawa dampak keberhasilan baik itu individu maupun kelompok sebagai perubahan yang diinginkan bersama.

Pada tahap implementasi, terdapat berbagai kekuatan akan saling berpengaruh, baik kekuatan yang mendorong/memperlancar (facilitating condition), maupun kekuatan yang menghambat (impeding condition) pelaksanaan program atau proyek. Adapun faktor yang mendukung adalah : 1) commitment of political leaders), 2) organizational capacity, 3) the commitment of implementors: If the generals are ready to move to captain and toops will follow. 4) interest group support. Dan faktor penghambat yaitu 1) banyaknya aktor yang terlibat, 2) terdapat komitmen atau loyalitas ganda, 3 kerumitan yang melekat pada proyek-proyek itu sendiri (intrinsic complexity, 4) jenjang pengambilan keputusan yang terlalu banyak, dan 5) perubahan kepemimpinan : Perubahan kepemimpinan baik pada tingkat pimpinan pelaksana maupun dalam organisasi di daerah sedikit banyak mempunyai pengaruh terhadap proyek atau program. Donald P. Warwick (dalam Syukur Abdullah, 1988)

Agar suatu proses implementasi memperoleh hasil sebagaimana yang diharapkan oleh penerima layanan, maka harus ada komunikasi transaksional antara rencana dan implementasi dan sebaliknya. Implementasi tidak harus kaku mengikuti rencana namun dapat disesuaikan dengan situasi-situasi lokal yang dihadapi. Sebaliknya implementasi tidak dapat berjalan tanpa rencana yang jelas. Transaksi ini juga berlangsung antar aktor-aktor yang terlibat dalam proses implementasi, maupun

antara implementer dengan kelompok masyarakat, karena kelompok masyarakat biasanya bersifat majemuk terdiri dari berbagai kelompok kepentingan dengan latar belakang sosial budaya yang berbeda-beda dan mungkin kepentingan yang berbeda pula, maka perlunya konsensus atau kesepakatan bersama mengenai tata nilai yang merupakan dasar orientasi kebijakan publik yang aspiratif harus menjadi perhatian semua pihak karena kebijakan publik adalah untuk kepentingan public.

Selanjutnya, masalah implementasi kebijakan pembangunan telah menarik perhatian karena berbagai pengalaman di negara maju maupun di negara berkembang menunjukkan berbagai faktor mulai dari yang sederhana sampai yang rumit: misalnya kurang tersedianya sumber daya, struktur organisasi, dan hubungan kerja (koordinasi) antar organisasi, komitmen pelaksana, sikap politik yang kurang setuju sampai pada masalah cuaca yang dapat mendorong atau penyebab berbagai kegagalan atau kurangnya keberhasilan suatu program dibanding dengan apa yang sesungguhnya diterima oleh masyarakat. Seringkali ketidaksesuaian antara yang diputuskan dengan yang dilaksanakan. (Van Horn, 1975).

Dari tahun ke tahun Indonesia selalu merumuskan rancangan pembangunan untuk meningkatkan perkembangan dan pertumbuhan Indonesia. Pembangunan kota sejauh ini dapat dikatakan telah mencapai tujuan yang diinginkan akibat ter-realisasinya pembangunan dengan cepat. Namun, lain halnya dengan pembangunan pedesaan di Indonesia yang tidak tampak pertumbuhannya. Misalnya saja, masih banyaknya

penduduk desa yang miskin, sulitnya untuk memperoleh pendidikan, mendapatkan pekerjaan, dan yang lainnya. Hal tersebut akibat kurang ter-realisasinya. Meskipun di dalam rancangan pembangunan tidak seutuhnya berhasil, akan tetapi terdapat perbedaan yang signifikan dalam pembangunan kota dan pembangunan desa.

Untuk mengatasi permasalahan tersebut, kini sudah memasuki babak baru dengan berlakunya UU No.6 Tahun 2014 tentang Desa yang mulai berlaku 1 Januari 2015 sesuai PP No. 43 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan UU No.6 Tahun 2014 tentang Desa, dan PP No. 47 Tahun 2015 tentang Perubahan atas PP No.43 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan UU No.6 Tahun 2014 tentang Desa.

Untuk menjamin dan mengoptimalkan pelaksanaan peraturan perundang-undangan tersebut di atas, pemerintah telah mengalokasikan dana yang bersumber dari APBN yang ditransfer ke daerah mulai Tahun Anggaran 2015 sesuai PP No.60 Tahun 2014 tentang Dana Desa, diubah sesuai PP No.22 Tahun 2015 tentang Perubahan atas PP No.60 Tahun 2014 tentang Dana Desa, dan PP No.8 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas PP No. 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa, pasal 3 bahwa dana berasal dari APBN sebesar 10% dari total dana yang ditransfer ke daerah. Kebijakan tersebut sebagai solusi praktis untuk memajukan ekonomi rakyat dan diharapkan dengan dana tersebut desa mampu mengurus rumah tangganya secara otonom yang selama ini terkesan diabaikan/kurang diperhatikan padahal jumlah penduduk Indonesia masih lebih banyak tinggal di desa yaitu sebesar 65 % dan sebagian desa-desa tersebut

termasuk wilayah terluar dan terdepan yang mempunyai kedudukan strategis dalam menjaga kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) dan kalau ini dibiarkan bukan tidak mungkin desa-desa tersebut dicaplok oleh negara tetangga.

Adanya dana desa juga tidak terlepas dari janji Jokowi-JK pada kampanye Pilres 2014, ia mengatakan :“... jika terpilih menjadi Presiden RI akan memberikan dana desa sebesar Rp 1 Milyar tiap desa dan tidak perlu diragukan lagi karena sudah ada payung hukumnya yaitu UU No.6 Tahun 2014 tentang Desa”. Dan menurut beliau bahwa seharusnya Desa perlu mendapat perhatian yang sungguh-sungguh karena telah bersusah payah menyediakan segala kebutuhan pokok masyarakat kota seperti beras, jagung, kedelai dan lain-lain, makanya mari kita membangun Indonesia di mulai dari Desa sebagai kebalikan paradigma yang selama ini berlaku yaitu pembangunan dari kota ke desa dengan memberikan dana yang cukup besar bagi pembangunan desa. (Program Nawacita, 2014-2019).

Dengan cara inilah maka permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat desa, seperti kurangnya sarana dan prasarana desa, kurangnya air bersih, pengangguran dan kemiskinan dapat diatasi melalui implementasi kebijakan dana desa sesuai dengan amanat UU No.6 Tahun 2014 tentang Desa sesuai dengan peraturan pelaksanaannya dapat menjadi kenyataan.

Dengan dasar hukum yang sangat kuat seperti dijelaskan dalam undang-undang tersebut di atas, maka semua desa memperoleh sumber pendanaan yang pasti

untuk dikelola dengan baik oleh pemerintah desa bersama masyarakat desa dengan harapan untuk meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik, pembangunan sarana dan prasarana yang dapat membuka lapangan kerja masyarakat desa, pembinaan dan pemberdayaan masyarakat desa agar masyarakat desa tidak tertinggal dari berbagai aspek kehidupan seperti pendidikan, ketrampilan kerja, modal berusaha, akses kesehatan dan lapangan kerja. Tapi sampai saat ini harapan tersebut belum tercapai karena realisasinya di lapangan masih sangat minim.

Untuk lebih jelasnya perlu dikemukakan beberapa masalah yang dihadapi dalam rangka pelaksanaan program dana desa sesuai hasil pengamatan sementara, yaitu : 1) Program dana desa belum memberikan manfaat yang berarti bagi pengadaan sarana dan prasana desa, 2) Program dana desa belum mampu mengurangi angka kemiskinan yang masih relatif tinggi yaitu mencapai 15 %, sementara angka kemiskinan rata-rata secara nasional hanya 10,5 (Bappeda Kabupaten Jeneponto, 2017). 3) Realisasi dana desa tidak sesuai PP No.60 tahun 2014 tentang Dana Desa bersumber dari APBN sebesar 10 % dari dan di luar dana yang ditransfer ke daerah, seperti yang disampaikan pada saat kampanye Jokowi-JK Tahun 2014.

Faktanya bahwa realisasi program dana desa yang diterima oleh setiap desa di Kabupaten Jeneponto belum sesuai yang seharusnya, seperti tabel berikut:

**Tabel 01 : Realisasi dan Besaran Dana Desa (DD) Tahun 2015-2017
di Kabupaten Jeneponto**

No.	Tahun Anggaran	Jumlah Dana Desa (Terendah)	Jumlah Dana Desa (Tertinggi)
1	2015	Rp. 268.000.000.-	Rp. 315.000.000.-
2	2016	Rp. 600.000.000.-	Rp. 650.000.000.-
3	2017	Rp. 800.000.000.-	Rp. 850.000.000.-

Sumber : Dinas PMD Kabupaten Jeneponto, Desember 2017

Berdasarkan tabel tersebut, realisasi dana desa hanya sekitar 3 % tahun 2015, 6,4 % tahun 2016 dan sekitar 8 % pada tahun 2017 di Kabupaten Jeneponto. Ini berarti dana desa belum sesuai dengan UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa dan PP No.60 Tahun 2014 tentang Dana Desa bersumber dari APBN, pasal 3 dijelaskan bahwa dana desa sebesar 10 % dari dan diluar jumlah dana transfer ke daerah, yang berjumlah Rp.643 T pada tahun 2015, Rp. 723 T tahun 2016 dan Rp. 811 T pada tahun 2017. meskipun sudah dijanjikan lagi akan mengalami peningkatan sebesar 10 dari dan di luar dana transfer ke daerah. Kalaupun ini benar-benar dilaksanakan maka diperkirakan mencapai Rp. 1,5 Milyar/desa bahkan lebih untuk setiap desa pada akhir masa jabatan Presiden Jokowi-JK pada tahun 2019 dengan harapan bahwa apa yang dijanjikan menjadi kenyataan.

Besaran dana desa berbeda antara satu dengan yang lain yang disebabkan karena keadaan desa yang berbeda, misalnya angka kemiskinan, aksesibilitas, tingkat pendidikan, letak geografis dan lain-lain.

Dengan demikian program membangun desa tersebut tidak semua yang diharapkan yaitu program sulit terlaksana dengan baik karena dana yang tersedia tidak sebanding dengan kebutuhan, keterlambatan pencairan dana, keterbatasan kemampuan sumber daya aparatur desa dalam menyusun dan melaksanakan program serta hambatan administrasi mulai proses pencairan sampai pertanggungjawaban keuangan sehingga ada beberapa desa tidak lagi menerima dana desa pada tahap berikutnya karena masalah pertanggungjawaban, seperti yang dikemukakan seorang Kepala Desa “banyak kepala yang tidak mampu mempertanggungjawabkan penggunaan dana desa yang diterimanya sehingga tidak lagi bisa lagi menerima tahap berikutnya sampai pertanggungjawaban lengkap””.(Hasil wawancara kepala desa XX tgl 12 Agustus 2016)

Hal tersebut diperburuk lagi karena adanya potongan dana desa terutama desa yang tidak mencapai 80 % pembayaran PBB. Jumlah potongan dana desa bervariasi sesuai jumlah tunggakan PBB masing-masing desa dan hal ini sudah berlangsung sejak adanya dana desa tahun 2015. Dan ada juga beberapa Kades yang sudah non aktif karena diduga korupsi Dana Desa yaitu “..... Kades SM, Kades Bl dan lain-lain. (Wawancara tokoh masyarakat SS, 12 Januari 2017 di Jeneponto)

Fenomena tersebut juga terjadi juga pada beberapa wilayah di Indonesia, seperti hasil penelitian tentang dana desa oleh Apung Widadi, Koordinator Advokasi Forum Indonesia untuk Transparansi Anggaran (Fitra), pada akhir tahun 2015

menemukan bahwa di beberapa desa di Sumatera Utara, Lombok Timur, Jawa Timur dan Jawa Tengah, yaitu *Pertama*, khususnya kepala desa dan perangkatnya belum siap betul terkait dengan pengelolaan dana desa dan pertanggungjawabannya sehingga pertanggungjawabannya dibuatkan oleh aparat Pemda dengan sejumlah imbalan yang tentunya membebani biaya yang mestinya tidak perlu terjadi kalau aparat desa mampu mengerjakan sendiri. *Kedua* dari sisi alokasi nasional, dana desa 2015 sebesar Rp. 20,7 triliun sebenarnya belum sesuai dengan besaran konstitusi yaitu 10 persen dari total dana transfer daerah, *Ketiga*, dari sisi alokasi daerah, masih terjadi ketimpangan alokasi. Alih-alih tidak merata, yang terjadi justru kesenjangan alokasi antar daerah, hal ini tercermin dari besaran dana desa di setiap antar kabupaten berbeda-beda. Di Sidoarjo Jawa Timur misalnya, berbeda-beda, ada desa yang menerima Rp. 38 juta sampai Rp 403,6 juta. Namun di Kuningan, Jawa Barat, besaran dana desa yang diterima setiap desa sebesar Rp. 51,6 juta hingga Rp.916,9 juta. Sementara di Batang, Jawa Tengah, alokasi terkecil desa hanya Rp. 35 juta dan alokasi dana tertinggi Rp. 472 juta, *Keempat*, dana desa berpotensi diselewengkan saat ini bertepatan dengan Pilkada langsung. Pertama, karena daerah saat ini kekurangan dana pelaksanaan Pilkada karena belum teralokasi di APBD. Kedua, dana desa rawan dipolitisasi oleh calon petahana dalam bentuk distribusi dan desa ke desa yang tidak merata dan diarahkan pada desa basis pendukung calon agar bisa menang lagi. <http://www.rmol.co/read/2015/Fitra-> diunduh tanggal 3 Maret 2017.)

Dari media online juga diperoleh informasi bahwa di Bali dana desa dikorupsi dan dipakai membeli narkoba yang dilakukan oleh Bendahara Desa Adat Samaun dan Desa Carangsari, Kabupaten Badung, Bali. (*Tribune, online 13 Oktober 2015 diunduh, 15 Juli 2016*). Dan adanya pemotongan dana desa untuk membantu biaya Pemilihan Kepala Daerah oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Takalar yang banyak dikeluhkan oleh para Kepala Desa, meskipun jumlah potongan tidak ingin disebutkan, namun informasi pemotongan dana desa ini sangat ramai diperbincangkan masyarakat dan sudah diinvestigasi oleh pihak yang berwajib.(Fajar, 20-12-16).

Dengan memperhatikan antara apa yang diharapkan dengan kenyataan yang terjadi nampak adanya masalah atau gap pada program dana desa tersebut. Dan upaya untuk memahami adanya gap atau perbedaan antara apa yang diharapkan tercapai dengan apa yang sesungguhnya terlaksana atau yang diwujudkan dan diterima masyarakat sebagai “outcomes” dari kebijakan telah menimbulkan kesadaran mengenai pentingnya studi implementasi. Marilee S.Grindle mengemukakan bahwa “Attempts to explain this divergence have led to the realization that implementation, even when successful, involved far more than a mechanical translation of goals into routine procedures; it involves fundamental questions about conflict, decision making, and “who gets what” in society”. Artinya Upaya untuk menjelaskan perbedaan harapan dan kenyataan dari suatu program dapat menyebabkan munculnya sejumlah pertanyaan dan bahkan konflik dari berbagai pihak dalam pengambilan keputusan

tentang "siapa mendapat apa" dalam masyarakat. Marilee S.Grindle (dalam Syukur Abdullah, 1988).

Seperti kita ketahui bahwa dana desa ini langsung dari pusat yang diikuti dengan petunjuk pelaksanaan yang dikeluarkan oleh Kementerian Keuangan tentang besaran Dana Desa, Kementerian Dalam Negeri tentang Pengelolaan Dana Desa dan Kemendes PDTT tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa yang dikeluarkan setiap tahun yang diharapkan menjadi pedoman kepada Pemerintah Daerah dan Pemerintah Desa dalam agar peningkatan penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik, peningkatan pembangunan dan kesempatan kerja serta peningkatan pembinaan dan pemberdayaan masyarakat dapat terlaksana dengan baik. Namun faktanya yaitu program dana desa di Kabupaten Jeneponto mengalami banyak kendala mulai pada tahap penyusunan program kegiatan, pencairan dana desa, implementasi kegiatan dan pengawasannya sejak program tersebut diluncurkan mulai tahun 2015 sampai sekarang. Dan hal ini tidak bisa dibiarkan karena merugikan masyarakat dan pemerintah, sehingga diperlukan suatu kajian yang mendalam agar masalah tersebut dapat diketahui dan dicari alternative pemecahannya.

Berdasarkan pertimbangan inilah kami merencanakan mengangkat permasalahan tersebut dalam bentuk penelitian yang berjudul "Implementasi Kebijakan Program Dana Desa (Studi Kasus di Wilayah Dataran Rendah dan Dataran Tinggi Kabupaten Jeneponto).

B. Rumusan Masalah

Seperti dijelaskan pada latar belakang masalah di atas bahwa implementasi kebijakan program dana desa di wilayah dataran tinggi dan dataran rendah Kabupaten Jeneponto terdapat beberapa permasalahan. Permasalahan tersebut antara lain realisasi dana desa sangat jauh dari yang semestinya, adanya beberapa proyek jalan tani tidak diselesaikan, kurang keterlibatan dan dukungan masyarakat serta masih rendahnya kualitas SDM aparat desa dan kurangnya pengawasan dalam implementasi program tersebut.

Untuk mengetahui dan mengkaji permasalahan tersebut maka masalah pokok penelitian ini dapat dirumuskan dalam bentuk pertanyaan penelitian, sebagai berikut:

1. Bagaimana proses dan hasil implementasi kebijakan program dana desa di Kabupaten Jeneponto ?
2. Faktor-faktor apa yang mendukung dan menghambat implementasi kebijakan program dana desa di Kabupaten Jeneponto ?

C. Tujuan Penelitian.

Sesuai dengan rumusan permasalahan penelitian, maka penelitian ini bertujuan untuk menganalisis, mendeskripsikan dan menginterpretasikan tentang :

1. Proses dan tahapan implementasi kebijakan program dana desa di Kabupaten Jeneponto.

2. Faktor-faktor yang mendukung dan menghambat implementasi kebijakan program dana desa di Kabupaten Jeneponto.

D. Manfaat Penelitian.

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis, yaitu :

a. Manfaat Teoritis

1. Diharapkan dapat menambah informasi atau wawasan yang lebih konkrit bagi akademisi dan pemerhati mengenai studi implementasi kebijakan public yang mulai banyak tertarik bagi analisis kebijakan.
2. Diharapkan menjadi media untuk mengembangkan berbagai teori yang telah dipelajari dalam administrasi public dan kebijakan public terutama studi implementasi program pemerintah.

b. Manfaat Praktis

1. Dari hasil penelitian ini diharapkan menjadi masukan kepada Pemerintah Desa dan Bupati Kabupaten Jeneponto dalam rangka meningkatkan keberhasilan program-program pembangunan di Kabupaten Jeneponto.
2. Sebagai bahan masukan bagi pengambil kebijakan guna mensukseskan program teruma yang serupa dengan program dana desa yang banyak digulirkan pemerintah pada akhir-akhir ini.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Administrasi Publik

Administrasi adalah sebuah istilah yang bersifat generik, yang mencakup semua bidang kehidupan masyarakat, bangsa dan negara seperti yang dikemukakan oleh para ahli antara lain : 1) Dimock dan Dimock menyatakan bahwa administrasi negara atau publik merupakan bagian yang mempunyai lapangan luas, yaitu pengetahuan yang mempelajari bagaimana lembaga-lembaga mulai dari satu keluarga hingga perserikatan bangsa-bangsa disusun, digerakkan, dan dikemudikan. 2) Robbins mengemukakan bahwa administrasi adalah keseluruhan proses dari aktivitas-aktivitas pencapaian tujuan secara efisien dan efektif. 3) Sondang P. Siagian menyatakan bahwa administrasi merupakan seluruh kegiatan yang dilakukan oleh seluruh aparatur pemerintah dari suatu negara dalam usaha mencapai tujuan negara tersebut. Karena itu, banyak sekali definisi mengenai administrasi. 4). Chandler dan Plano mendefinisikan bahwasanya administrasi publik adalah proses dimana sumber daya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan , mengimplementasikan, dan mengelola keputusan- keputusan dalam kebijakan public. 5) . Starling , mengartikan administrasi publik sebagai upaya dicapai yang pemerintah yang kemudian upaya tersebut akan bisa dilakukan sesuai dengan pilihan kebijakan sebagai mana yang telah di janjikan pada saat kampanye pemilihan. 6)

Barton dan Chappel mengartikan bahwa administrasi public adalah bentuk “the work of government” yang artinya pekerjaan yang dilakukan pemerintah. 6) Edward Litchfield Administrasi negara adalah studi mengenai bagaimana bermacam badan – badan pemerintahan diorganisir, dilengkapi tenaga – tenaganya dibiayai, digerakkan, dan dipimpin. (Keban, 2014). Dan konsep yang paling baik untuk menjelaskan administasi publik adalah meliputi semua langkah yang diambil di antara saat badan pelaksanaan menerima kewenangan dan saat batu terakhir ditetakkan. Dengan demikian, sebagai suatu proses, administrasi negara meliputi seluruh kegiatan mulai saat menentukan tujuan yang akan dicapai sampai pada penyelenggaraan mencapai tujuan tersebut. Dimock dan Dimock (S. Anggara, 2012: 136).

Sekalipun demikian, ada tiga unsur pokok dari administrasi. Tiga unsur ini pula yang merupakan pembeda apakah sesuatu kegiatan merupakan kegiatan administrasi atau tidak. Dari definisi administrasi yang ada, kita dapat mengelompokkan administrasi dalam pengertian proses, tata usaha dan pemerintahan atau adminisitrasi publik. Sebagai ilmu, administrasi mempunyai berbagai cabang, yang salah satu di antaranya adalah administrasi publik.

Administrasi publik juga mempunyai banyak sekali definisi, yang secara umum dapat dilihat dalam Trias Politica yaitu Eksekutif, Yudikatif, dan Legislatif. Administrasi publik meliputi semua cabang pemerintahan dan hal-hal yang berkaitan dengan publik. Terdapat hubungan interaktif antara administrasi publik dengan

lingkungan sosialnya. Di antara berbagai unsur lingkungan sosial, unsur budaya merupakan unsur yang paling banyak mempengaruhi penampilan (performance) administrasi publik. (Miftah Thoha, 2015)

Dalam perkembangan studi administrasi negara juga dituntut untuk menjadi motor dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dengan melibatkan berbagai elemen didalamnya. Fase ini disebut era administrasi negara sebagai *new public service*. Ilmu administrasi negara dituntut untuk menjadi solusi bagi setiap permasalahan yang muncul ditengah – tengah masyarakat dan mampu memenuhi kebutuhan dan melayani kepentingan masyarakat dalam suatu negara.

Adapun ciri Administrasi Negara mempunyai beberapa perbedaan dengan administrasi swasta. Ciri yang dikemukakan di sini bukanlah bermaksud memberikan batas yang sempit dari disiplin administrasi yang memberdakan dengan administrasi niaga, yaitu 1) Administrasi Publik bertujuan untuk memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada masyarakat. 2) Pelayanan yang diberikan oleh administrasi publik bersifat lebih urgen karena menyangkut kepentingan umum. 3) Pelayanan yang diberikan oleh administrasi publik bersifat monopoli atau semi monopoli. Dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat administrasi publik lebih banyak berdasarkan kebijakan publik (legalistic approach). 4) Dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat kegiatannya tidak dikendalikan oleh harga pasar, seperti yang terjadi pada organisasi swasta, tetapi kegiatannya selalu ditujukan untuk kepentingan

kesejahteraan rakyat (social welfare). 6) Pelaksanaan dan hasil pelayanan tergantung pada penilaian oleh masyarakat banyak dan meminta pertanggungjawaban publik. (Miftah Thoha: 2015)

Masalah yang muncul dalam kehidupan masyarakat suatu negara tentunya terus berkembang sesuai dengan pertumbuhan dan dinamika yang terus terjadi, sehingga masalah tersebut menjadi semakin pelik dan complex serta menuntut penyelesaian yang sangat mendesak. Masalah – masalah tersebut ada yang saling berkaitan dan ada juga yang saling berlawanan, sehingga solusi pemecahannya menjadi rumit. Untuk itu ilmu administrasi negara memerlukan sebuah dimensi yang mampu memberikan solusi terhadap kondisi yang seperti demikian. Dan dimensi ini dikenal dengan sebutan kebijakan Public. (Keban, 2014).

Di sinilah keterkaitan dan hubungan yang era tantara administrasi public dengan kebijakan public seperti yang dikemukakan oleh Nicholas Henry (1975) yang memberi pengertian bahwa administrasi publik adalah suatu kombinasi yang kompleks antara teori dan praktek, dengan tujuan mempromosikan pemahaman terhadap pemerintah dalam hubungannya dengan masyarakat yang diperintah, dan juga mendorong kebijakan publik agar lebih responsif terhadap kebutuhan sosial. administrasi publik berusaha melembagakan praktek-praktek manajemen agar sesuai dengan efektivitas, efisiensi, dan pemenuhan kebutuhan masyarakat secara lebih baik. Dengan demikian, definisi ini melihat administrasi publik sebagai

kombinasi teori dan praktek yang mencampuri proses manajemen dengan pencapaian nilai-nilai normatif dalam masyarakat.

Kebijakan public menjadi sarana untuk melayani kepentingan public (umum) dan menetapkan strategi pembangunan untuk mensejahterakan rakyat. Kebijakan public merupakan serangkaian tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan oleh pemerintah dengan tujuan tertentu demi kepentingan masyarakat dan negara secara efektif dan efisien.

B. Kebijakan Publik

Kebijakan atau kebijaksanaan (policy) diberikan ari yang bermacam-macam, Harold D.Lasswell dan Abraham Kaplan memberi arti kebijaksanaan sebagai “aprojected program of goal, value and pratices (suatu proram pencapaian tujuan nilai-nilai dan praktek-praktek yang terarah. Carl J.Friedrik mendefinisikan kebijaksanaan sebagai berikut a proposed courses of action of a person, group or government within a given environment providing obstacles and opporunities which the policy was proposed to utilize and overcome in an effort to reach a goal or realize an objective or purpose (... serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, sekelompok orang atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dengan menunjukkan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijaksanaan

tersebut dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. (Irfan Islamy, 2014).

Menurut Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB) yang dikutip oleh Abdul Wahab (2001) bahwa Kebijakan itu diartikan sebagai pedoman untuk bertindak. Pedoman itu boleh jadi amat sederhana atau kompleks, bersifat umum atau khusus, luas atau sempit, kabur atau jelas, longgar atau terperinci, bersifat kualitatif atau kuantitatif, publik atau privat. Kebijakan dalam maknanya seperti ini mungkin berupa suatu deklarasi mengenai suatu dasar pedoman bertindak, suatu arah tindakan tertentu, suatu program mengenai aktivitas-aktivitas tertentu atau suatu rencana untuk mencapai tujuan.

Sedangkan pengertian kebijakan akan dikemukakan oleh James E. Anderson (Abdul Wahab, 2016) Kebijakan adalah sebagai langkah tindakan yang secara sengaja dilakukan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor berkenaan dengan adanya masalah atau persoalan tertentu yang dihadapi.

Penulisan selanjutnya peneliti lebih banyak menggunakan kata kebijakan seperti pengertian dari Leslie A. Pal yang dikutip oleh Joko Widodo (2009) dalam bukunya “Analisis Kebijakan Publik”, mengatakan sebagai berikut : *As a course of action or inaction chosen by public authorities to address a given problem or interrelated set of problems* (Kebijakan merupakan sebuah perjalanan dari aksi ataupun tanpa aksi yang dipilih oleh ahli publik untuk memberikan sebuah inti permasalahan atau untuk

memberikan penghubung kedua belah pihak dalam menyelesaikan duduk permasalahan).

W.I. Jenkins (Abdul Wahab, 2016) menyatakan bahwa kebijakan negara adalah serangkaian keputusan yang saling berkaitan yang diambil oleh seorang aktor politik atau sekelompok aktor politik berkenaan dengan tujuan yang telah dipilih beserta cara-cara untuk mencapainya dalam suatu situasi dimana keputusan-keputusan itu pada prinsipnya masih berada dalam batas-batas kewenangan kekuasaan dari para aktor tersebut. Kebijakan juga dapat diartikan sebagai aturan dalam bentuk tertulis dan keputusan resmi organisasi yang mengatur segala aspek kehidupan manusia, baik dalam lingkup publik maupun privat (swasta). Tujuannya adalah mengintegrasikan pengetahuan ke dalam suatu disiplin menyeluruh (overarching) untuk menganalisis pilihan publik dan pengambilan keputusan dalam proses yang panjang sehingga ia berperan dalam demokratisasi masyarakat. Parson, (dalam R.K.Dewi, 2016).

Menurut Anderson, kebijakan adalah suatu tindakan yang mempunyai tujuan yang dilakukan seseorang pelaku atau sejumlah pelaku untuk memecahkan masalah secara substantif dan prosedural. Kebijakan substantif yaitu apa yang harus dikerjakan oleh pemerintah, dan kebijakan prosedural yaitu siapa dan bagaimana kebijakan tersebut diselenggarakan sesuai aturan. Ini berarti, kebijakan publik adalah kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah. Dan terdapat 5 (lima) hal yang berhubungan dengan kebijakan public, sebagai berikut:

Pertama, kegiatan yang berorientasi tujuan haruslah menjadi perhatian utama perilaku acak atau peristiwa yang tiba-tiba terjadi.

Kedua kebijakan merupakan pola model tindakan pejabat pemerintah mengenai keputsan-keputusan diskresinya secara terpisah.

Ketiga, kebijakan harus mencakup apa yang nyata pemerintah perbuat, atau apa yang mereka katakan akan dikerjakan dengan baik.

Keempat, bentuk kebijakan publik, dalam bentuknya yang positif didasarkan pada ketentuan hukum dan kewenangan.

Kelima, tujuan kebijakan publik adalah dapat dicapainya kesejahteraan masyarakat melalui produk kebijakan yang dibuat oleh pemerintah. Anderson (dalam Arifin Tahir, 2014)

Setiap kebijakan haruslah memperhatikan substansi dari keadaan dan keadaan sasaran yang ingin dicapai, melahirkan sebuah rekomendasi yang memperhatikan berbagai program yang dapat dijabarkan dan diimplementasikan sebagaimana tujuan dari kebijakan tersebut adalah untuk memecahkan masalah masyarakat dan kalau tidak dapat diimplementasikan berarti kebijakan itu hanya arsip belaka yang hanya tersimpan dalam lemari.

Ahli-ahli ini selanjutnya memandang kebijakan publik sebagai keputusan-keputusan pemerintah yang mempunyai tujuan atau maksud-maksud tertentu, dan mereka yang menganggap kebijakan publik memiliki akibat-akibat yang bisa diramalkan. Mewakili kelompok tersebut Nakamura dan Smallwood melihat kebijakan publik dalam ketiga lingkungannya yaitu : 1) Lingkungan perumusan kebijakan (*Formulation*), 2. Lingkungan penerapan (*Implementation*), dan 3) Lingkungan penilaian (*Evaluation*) kebijakan.

Bagi mereka suatu kebijakan melingkupi ketiga lingkungan tadi ini berarti kebijakan publik adalah “Serangkaian instruksi dari para pembuat keputusan kepada pelaksana kebijakan yang mengupayakan baik tujuan-tujuan dan cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut (*A set of instruction from policy makers to policy implementers that spell out both goals and the mean for achieving those goals*). Beberapa lingkungan kebijakan dalam proses kelembagaan terdiri dari lingkungan pembuatan kebijakan; lingkungan implementasi dan lingkungan evaluasi”.Nakamura (dalam Sahrani, 2012).

Para pakar dalam memberi definisi kebijakan publik sering berbeda sesuai dengan pendekatan masing-masing, bahkan cenderung berselisih pendapat satu sama lain. Dye dalam bukunya yang berjudul *Understanding Public Policy* memberikan definisi kebijakan publik sebagai *Whatever governments choose to do or not to do*

(apapun yang dipilih oleh untuk dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah) (Dye, 1978:12). Selanjutnya Dye mengatakan bahwa apabila pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu maka harus ada tujuannya. Dan kebijakan publik harus meliputi semua tindakan pemerintah jadi bukan semata-mata merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat pemerintah saja. Hal yang tidak dilakukan pemerintah juga merupakan kebijakan publik karena mempunyai dampak yang sama besar dengan sesuatu yang dilakukan. Baik yang dilakukan maupun yang tidak dilakukan pasti terkait dengan satu tujuan sebagai komponen penting dari kebijakan.

Kaitannya dengan hal tersebut, kebijakan publik tentunya mempunyai suatu kepentingan yang bersifat publik dengan berbagai sudut pandang. Kepentingan yang bersifat publik itu ternyata paling tidak sedikitnya ada tiga pandangan yaitu : 1) Pandangan rasionalis yang mengatakan kepentingan publik adalah kepentingan terbanyak dari total penduduk yang ada. 2) Pandangan idealis mengatakan kepentingan publik itu adalah hal yang luhur, sehingga tidak boleh direka-reka oleh manusia. 3) Pandangan realis memandang bahwa kepentingan publik adalah hasil kompromi dari pertarungan berbagai kelompok kepentingan. (dalam Sahrani, 2012).

George Edward III dan Sharkansky (dalam Irfan Islamy, 2014), bahwa kebijakan negara adalah apa yang dinyatakan dan dilakukan oleh pemerintah. Kebijaksanaan negara itu berupa sasaran atau tujuan-tujuan program-program pemerintah, kemudian mengatakan bahwa kebijaksanaan negara itu dapat ditetapkan

secara jelas dalam per-aturan perundang-undangan atau dalam bentuk pidato-pidato pejabat teras pemerintah ataupun program-program dan tindakan-tindakan yang dilakukan pemerintah.

Dari berbagai pendapat tersebut, Irfan Islamy (2014) menyimpulkan pengertian kebijakan/kebijaksanaan negara adalah serangkaian tindakan ditetapkan dan dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu demi untuk memenuhi kepentingan seluruh masyarakat.

Pengertian kebijakan negara tersebut di atas mempunyai implikasi berupa, yaitu: 1) Bahwa kebijakan negara itu dalam bentuk perdananya berupa tindakan-tindakan pemerintah, 2) Bahwa kebijakan negara itu tidak cukup hanya dinyatakan tetapi dilaksanakan dalam bentuknya yang nyata, 3) Bahwa kebijakan negara baik untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu itu mempunyai dan dilandasi dengan maksud dan tujuan tertentu, dan 4) Bahwa kebijakan negara itu harus senantiasa ditujukan bagi kepentingan seluruh anggota masyarakat. Jadi tugas administrator publik bukan membuat kebijaksanaan negara “atas nama” kepentingan publik tetapi benar-benar bertujuan untuk mengatasi masalah dan memenuhi keinginan dan tuntutan seluruh masyarakat. Begitu suatu usulan kebijakan telah diterima atau disetujui oleh pemerintah maka keputusan kebijakan itu telah siap untuk diimplementasikan.

C. Proses dan Tahapan Implementasi Program

Implementasi kebijakan suatu program secara sederhana dan dapat diartikan sebagai proses menerjemahkan peraturan ke dalam bentuk tindakan yang nyata. Dalam praktiknya implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang begitu kompleks bahkan tidak jarang bermuatan politis karena wujudnya intervensi berbagai kepentingan. (Leo Agustino, 2016).

Implementasi kebijakan merupakan suatu rangkaian aktivitas dalam rangka menghantarkan sebagaimana yang diharapkan. Rangkaian kegiatan tersebut mencakup persiapan seperti menetapkan rencana, jumlah dana dan langkah-langkah baik yang sifatnya strategis maupun operasional yang akan ditempuh guna mewujudkan suatu program atau kebijakan menjadi kenyataan sesuai yang ditetapkan semula. (Abdullah, 1988)

Meskipun harus diakui bahwa ada beberapa kebijakan bersifat “self-executing” artinya dengan dirumuskannya kebijakan itu sekaligus dengan sendirinya kebijakan itu terimplementasikan. Contoh kebijakan untuk mengakui secara formal kemerdekaan negara baru, perubahan lambang negara, lagu negara, bendera negara dan sebagainya. (Irfan Islamy, 2014).

Dalam kaitan dengan implementasi kebijakan, James Anderson membuat sejumlah tipologi umum kebijakan negara yaitu 1. Substantive atau procedural policies yaitu kebijakan-kebijakan tentang apa yang akan/ingin dibuat oleh

pemerintah, misalnya kebijakan luar negeri, perdagangan, perburuhan, pendidikan, energi, kesehatan, perumahan rakyat dan sebagainya. 2) Distributive, Re-Distributive, Regulatory dan Self Regulatory Policies.

Distributive policies adalah kebijaksanaan-kebijaksanaan tentang pemberian pelayanan-pelayanan atau keuntungan-keuntungan bagi sejumlah orang atau khusus penduduk, a.l :individu-individu; kelompok-kelompok; perusahaan-perusahaan; masyarakat tertentu. Contoh distributive policies ini misalnya kebijaksanaan tentang pemberian beasiswa bagi mahasiswa yang memilih jurusan langka; pemberian subsidi pada koperasi teladan; pemberian tax-holiday bagi perusahaan-perusahaan yang baru berdiri; pemberian pengobatan cuma-cuma atau gratis bagi anggota-anggota masyarakat yang terjangkit penyakit menular dan sebagainya.

Re-distributive policies yaitu kebijaksanaan-kebijaksanaan yang sengaja dilakukan pemerintah untuk memindahkan pengalokasian kekayaan, pendapatan, pemilikan, atau hak-hak diantaranya kelas-kelas dan kelompok penduduk, misalnya antara golongan mampu (the haves) dan tidak mampu (the havenots). Contoh redistributive policies adalah kebijaksanaan tentang pembagian tanah pada buruh tani; pembebasan tanah untuk kepentingan negara atau umum; perang melawan kemiskinan; pemberian dana kesejahteraan sosial dan sebagainya.

Regulatory policies yaitu kebijaksanaan-kebijaksanaan tentang pengenaan pembatasan atau larangan-larangan perbuatan atau tindakan-tindakan/perilaku bagi seseorang atau sekelompok orang. Dus ini bersifat mengurangi kebebasan seseorang atau sekelompok orang untuk berbuat sesuatu. Contoh kebijaksanaan tentang larangan menyimpan, memiliki, menggunakan senjata api tanpa dilindungi dengan surat-surat yang sah; pembatasan penjualan obat-obatan jenis tertentu secara bebas; larangan mmacu kendaraan dengan kecepatan tertentu pada jalur-jalur tertentu; pembatasan penggunaan kendaraan dinas dan sebagainya.

Self-regulatory policies adalah kebijaksanaan-kebijaksanaan tentang pembatasan-pembatasan atau pengawasan perbuatan pada masalah-masalah tertentu bagi sekelompok orang. Berbeda dengan regulatory policies, self-regulatory policies biasanya sering dicari/dibutuhkan dan didukung oleh kelompok orang-orang yang berkepentingan dengan kebijaksanaan itu yang sebagai alat untuk melindungi atau meningkatkan kepentingan-kepentingan mereka sendiri. Contoh self-regulatory policies ini misalnya tentang pemberian surat izin kerja, surat izin usaha, surat izin mengemudi, harga eceran produk pertanian/bahan bakar minyak (BBM) dan sebagainya.

Material dan Symbolic policies, yaitu kebijaksanaan-kebijaksanaan tentang pengalokasian atau penyediaan sumber-sumber material yang nyata atau kekuasaan

yang hakiki bagi para penerimanya atau mengenakan beban-beban (kerugian-kerugian) bagi yang harus mengalokasikannya. Contoh material policies adalah misalnya kebijaksanaan tentang kewajiban para majikan untuk membayar upah minimum bagi buruhnya; kewajiban pemerintah daerah untuk menyediakan perumahan murah bagi warganya dan sebagainya.

Symbolic policies adalah kebijaksanaan-kebijaksanaan yang bersifat tidak memaksa (non-enforcement), karena kebijaksanaan itu apakah akan memberikan keuntungan atau kerugian hanya memiliki dampak yang relatif kecil bagi masyarakat. Contoh symbolic policies ini misalnya kebijaksanaan tentang larangan menginjak rumput pada taman-taman kota; pembatasan menyulut kembang api pada hari-hari besar nasional atau agama; pembayaran iuran/sumbangan radio; pajak progresif; konservasi hutan; lingkungan hidup; pencemaran udara, air, tanah dan sebagainya. Beberapa contoh kebijaksanaan di atas mungkin termasuk kebijaksanaan regulatoris, tetapi karena belum dilaksanakan secara efektif akhirnya hanya bersifat simbolis saja.

Collective goods and private goods policies. Collective goods policies yaitu kebijaksanaan-kebijaksanaan tentang penyediaan barang-barang dan pelayanan-pelayanan keperluan orang banyak (kolektif). Artinya bila barang-barang dan pelayanan-pelayanan itu tersedia bagi satu orang maka harus disediakan pula bagi orang lain atau semua orang. Contoh, kebijaksanaan tentang pengadaan sembilan

bahan kebutuhan pokok manusia, pertahanan dan keamanan nasional, pengawasan lalu lintas (udara, laut, dan darat) dan sebagainya. Dengan ketersediaan kebutuhan dan sarana dan prasarana, maka masyarakat menjadi tenang, aman dan sejahtera.

Private good adalah kebijaksanaan-kebijaksanaan tentang penyediaan barang-barang atau pelayanan-pelayanan hanya bagi kepentingan perseorangan (privat) yang tersedia di pasar bebas dan orang yang memerlukannya harus membayar biaya tertentu. Misalnya kebijaksanaan tentang penyediaan barang keperluan pribadi seperti restoran, tempat-tempat hiburan, perumahan, universitas, jalan toll, rumah sakit, pelayanan telepon dan sebagainya.

Liberal and conservative policies. Liberal policies adalah jenis kebijaksanaan yang menganjurkan pemerintah untuk mengadakan perubahan-perubahan sosial terutama yang diarahkan untuk memperbesar hak-hak persamaan. Kebijakan liberal menghendaki agar pemerintah mengadakan koreksi terhadap ketidakadilan dan kelemahan-kelemahan yang ada pada aturan-aturan sosial, meningkatkan program-program ekonomi dan kesejahteraan.

Conservative policies adalah lawan dari kebijaksanaan liberal. Menurut paham konservatif aturan sosial yang ada cukup baik jadi tidak perlu adanya perubahan sosial (bertahan dengan status-quo) atau kalau ada perubahan sosial diperlukan harus diperlambat dan berjalan secara alamiah. (Irfan Islamy, 2014)

Dengan melihat penjelasan tersebut di atas, nampaknya kita harus merefleksikan pada kenyataan riil kehidupan politik masyarakat modern, maksudnya masyarakat modern yang ideal adalah masyarakat yang mampu mengorganisir diri mereka sesuai dengan kepentingan masing-masing. Dan untuk mengimplementasikan suatu kebijakan publik dari kaca mata administrasi publik merupakan kerjasama yang dilakukan oleh sekelompok orang/lembaga pemerintah untuk memenuhi kebutuhan publik secara efektif dan efisien serta rasional. (Deddy Mulyadi, 2016). Dan keberhasilan suatu kebijakan amat ditentukan pada tahapan implementasi bukan pada tahap perumusannya. Hasil penelitian menunjukkan bahwa keberhasilan kebijakan publik di negara-negara berkembang, 60 berasal dari kontribusi implementasi yang genius, 20 % berasal dari perumusan atau perencanaan yang sangat bagus dan 20 % dari seberapa berhasil dalam kontrol implementasinya. (Nugroho, 2015).

Hal tersebut menunjukkan bahwa implementasi kebijakan melalui suatu proses atau tahapan yang mesti dilalui dan perlu dianalisis, yaitu: tahap penyusunan program atau perencanaan, pelaksanaan atau implementasi dan pengawasan. Yang dimaksud dengan tahap perencanaan adalah merancang (desain) program dan pembagian tugas kepada pelaksana, waktu dan biaya yang akan digunakan serta tujuan yang akan dicapai. Tahap pelaksanaan (aplikasi) adalah tahap implementasi program dengan mendayagunakan struktur, personalia, dana dan sumber daya lainnya secara tepat dan

benar. Dan tahap pengawasan (monitoring) adalah tahap untuk mengevaluasi program dengan sarana pengawasan yang tepat guna. (Tachjan, 2006).

Hal yang sama dikemukakan oleh Brian W.Hogwood dan Lewis A.Gunn bahwa ada sejumlah tahapan dalam implementasi kebijakan yaitu :

Tahap pertama menggambarkan rencana suatu program, menentukan standar pelaksanaan, biaya dan waktu pelaksanaan.

Tahap kedua melaksanakan program dengan mendayagunakan staff, sumber daya, prosedur, biaya dan metode kerja.

Tahap ketiga melakukan pemantauan untuk menjamin kelancaran pelaksanaan program dan jika terdapat penyimpangan atau pelanggaran dapat diambil tindakan yang sesuai dan segera. Brian W.Hogwood dan Lewis A.Gunn (dalam Abdul Wahab 2014).

Seorang ahli lainnya yang pernah meneliti masalah implementasi program pembangunan di Sulawesi Selatan, yaitu Syukur Abdullah (1988) menjelaskan bahwa pengertian dan unsur unsur pokok dalam proses implementasi sebagai berikut: 1) Proses implementasi program ialah rangkaian kegiatan tindak lanjut yang terdiri atas pengambilan keputusan, langkah langkah yang strategis maupun operasional yang ditempuh guna mewujudkan suatu program atau kebijaksanaan menjadi kenyataan,

guna mencapai sasaran yang ditetapkan semula. 2) Proses implementasi dalam kenyataannya yang sesungguhnya dapat berhasil, kurang berhasil ataupun gagal sama sekali ditinjau dari hasil yang dicapai outcomes serta unsur yang pengaruhnya dapat bersifat mendukung atau menghambat sasaran program. 3) Dalam proses implementasi sekurang-kurangnya terdapat empat unsur yang penting dan mutlak yaitu :

- a. Implementasi program atau kebijaksanaan tidak mungkin dilaksanakan dalam ruang hampa. Oleh karena itu faktor lingkungan (fisik, sosial budaya dan politik) akan mempengaruhi proses implementasi program pada umumnya.
- b. Target group yaitu kelompok yang menjadi sasaran dan diharapkan akan menerima manfaat program tersebut.
- c. Adanya program yang dilaksanakan.
- d. Unsur pelaksanaan atau implementer, baik organisasi atau perorangan yang bertanggung jawab dalam pengelolaan, pelaksanaan dan pengawasan implementasi tersebut

Di sini menunjukkan bahwa studi implementasi kebijakan sangat kompleks, tidak hanya pelaksanaan saja, tetapi mulai persiapan atau penyusunan rencana menjadi bagian tidak terpisahkan dengan pelaksanaan atau implementasi. Meskipun menyusun rencana program suatu kebijakan lebih mudah daripada melaksanakan/ implementasi, maksudnya untuk mengubah program-program kebijakan menjadi praktek atau pelaksanaan adalah tidak sederhana seperti yang diuraikan di atas.

Hal ini karena berbagai alasan yang berkaitan dengan sifat dari permasalahan dan situasi lingkungan di sekelilingnya sehingga suatu program mungkin tidak dapat dilaksanakan sesuai dengan perencanaan atau yang dimaksudkan. Fenomena Ini adalah realita dalam implementasi kebijakan yang banyak ditemukan pada akhir-akhir ini yaitu banyaknya program-program yang menyimpang dari tujuan dan perencanaan yang telah ditetapkan sebelumnya, termasuk implementasi Dana Desa di Kabupaten Jenepono. (Fajar, 12-10-2016). Hal inilah yang sangat penting bagi kita untuk menyadari adanya keterbatasan-keterbatasan dan mendorong kepada kita untuk mengkajinya agar dapat memahami mengenai bagaimana suatu program dapat diimplementasikan atau dilaksanakan dengan baik untuk mencapai tujuan program itu sendiri. Dan hal ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan memiliki kedudukan yang sangat krusial dalam kebijakan public dan administrasi negara.

Dari berbagai pengertian tentang implementasi dapat disimpulkan bahwa pengertian dan unsur pokok implementasi adalah implementasi kebijakan bersifat krusial, karena bagaimanapun baiknya suatu kebijakan yang telah dibuat dengan biaya, waktu dan tenaga yang tidak sedikit, masih perlu dipersiapkan rencana pelaksanaannya dengan baik dan diawasi agar tujuan kebijakan tersebut dapat menjadi kenyataan, dan kalau tidak maka berbagai studi menunjukkan bahwa banyak program pemerintah sejak orde baru sampai sekarang mengalami kegagalan atau kurang berhasil. (Syukur Abdullah, 1988).

D. Perkembangan Studi Implementasi Kebijakan.

DI Amerika Serikat dan negara-negara Eropah Barat, studi implementasi telah berkembang sejak beberapa dekade yang lalu. Dalam buku Nugroho (2015) dikemukakan beberapa pendapat tentang sejarah perkembangan studi implementasi baru dimulai sekitar tahun 1970 -an ketika perkembangan dalam studi kebijakan mengalami pergeseran minat, dari focus kepada ujung depan dari proses kebijakan, yakni : keputusan (politik) menjadi focus kepada tahap paska keputusan. Jika semula begitu banyak perhatian dan kajian yang dilakukan untuk menjawab seberapa rasional terbuka dan adilkah keputusan tersebut dan bagaimana pengetahuan terbuka dan adilkah keputusan tersebut dan bagaimana pengetahuan dapat menyempurnakannya? maka kajian kemudian beralih untuk menjawab apa yang sesungguhnya terjadi setelah keputusan/ kebijakan disyahkan dan bagaimana pengetahuan dapat meningkatkan hasilnya. Maka dimulailah era studi implementasi.

Karya yang dianggap mengawali era studi implementasi adalah tulisan Pressman dan Wildavsky “Implementation” pada tahun 1973. Tulisan mereka membahas tentang implementasi program pembangunan ekonomi perkotaan di Aucland USA, dengan mewancarai aktor pelaksana dan mengkaji dokumen – dokumen kebijakan untuk menemukan hal – hal yang tidak beres. Hasilnya adalah suatu pendekatan yang bersifat rasional perspektif dengan model sudut pandang Top-down. Tumbuhnya model rasional perspektif sebagai tonggak awal studi implementasi adalah

sangat wajar mengingat kebutuhan saat itu adalah untuk menjawab pertanyaan mengapa banyak kebijakan mengalami kegagalan saat diimplementasikan dan bagaimana menghasilkan suatu formula implementasi yang tingkat kegagalannya rendah.

Perlu kiranya kita sadari bahwa mempelajari masalah implementasi kebijakan berarti berusaha memahami “ apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program diberlakukan atau dirumuskan, yakni peristiwa-peristiwa dan kegiatan-kegiatan yang terjadi setelah proses pengesahan kebijakan negara baik itu menyangkut usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun usaha-usaha yang memberikan dampak tertentu kepada masyarakat ataupun peristiwa-peristiwa. Mazmanian dan Sabatier (Wahab, 2016). Oleh karena itu kerangka teori yang digunakan untuk mengkaji masalah-masalah implementasi program-program pembangunan didasarkan pada berbagai pemikiran dan konsep yang berkembang dalam studi administrasi pembangunan dan khususnya dalam **studi implementasi**.

Implementasi, dalam arti yang seluas-luasnya sering dianggap sebagai bentuk pengoperasionalisasian atau penyelenggaraan aktivitas yang telah ditetapkan berdasarkan undang-undang dan menjadi kesepakatan bersama diantara beragam pemangku kepentingan (stakeholders), aktor, organisasi (publik atau privat), prosedur dan teknik secara sinergitas yang digerakkan ke arah tujuan tertentu yang dikehendaki. Dan Grindel (dalam Nugroho, 2016) bahwa implementasi yaitu “suatu prospek yang

baru mulai apabila tujuan dan sasaran yang telah diterapkan dalam program kegiatan tersebut telah tersusun, dana telah disiapkan dan telah disalurkan untuk mencapai sasaran”. Selanjutnya, ia menjelaskan bahwa makna implementasi dengan mengatakan bahwa “memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijaksanaan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan negara, yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian”.

Implementasi program, sesungguhnya bukanlah sekedar penjabaran keputusan politik ke dalam prosedur-prosedur rutin lewat saluran-saluran birokrasi, melainkan lebih dari pada itu, ia menyangkut masalah konflik, keputusan dan siapa yang memperoleh apa dari suatu kebijakan, maka implementasi program kebijakan merupakan aspek penting dari keseluruhan proses kebijakan. (Wisakti, 2008).

Oleh sebab itu tidak berlebihan jika dikatakan implementasi kebijakan merupakan aspek penting dari keseluruhan proses kebijakan bahkan Udoji (dalam Wahab, 2002) mengatakan bahwa pelaksanaan kebijakan adalah sesuatu yang penting, bahkan jauh lebih penting daripada pembuatan kebijakan, Kebijakan-kebijakan akan sekedar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan.

Senada dengan apa yang dikemukakan oleh para ahli di atas, Winarno (dalam Wisakti, 2008) mengemukakan bahwa “suatu program kebijakan akan hanya menjadi catatan-catatan elit saja jika program tersebut tidak diimplementasikan”. Artinya implementasi kebijakan merupakan tindak lanjut dari sebuah program atau kebijakan, oleh karena itu suatu program kebijakan yang telah diambil sebagai alternatif pemecahan masalah harus diimplementasikan dengan baik agar tujuan dapat tercapai.

Sudut pandang Model Sintesis muncul sekitar tahun 1982 dengan tokohnya yang populer Randall P. Ripley & Grace Franklin. Model Sintesis ini memadukan kedua model sebelumnya (Top-down dan Bottom up) dengan tekanan utama yang bisa beragam, mulai pada jaringan interaksi antar aktor pelaksana sampai pada pendekatan sosiologis dan lain-lain, karenanya dalam beberapa literature juga disebut sebagai teori atau model Hybrid. Model sintesa/ hybrid ini pada hakekatnya ingin menegaskan bahwa tidak ada model perspektif yang bisa diterapkan pada setiap masalah implementasi. Tiap kategori kebijakan memiliki kekhasan tersendiri, sehingga pendekatannya pun harus disesuaikan dengan kondisi tersebut. Model sintesa ini sangat beragam mulai dari yang hanya mengemukakan variable yang dianggap mempengaruhi implementasi. Kategori model sintesis ini sesungguhnya dilakukan hanya untuk mempermudah pengkategorian berbagai pendekatan studi implementasi yang muncul belakangan.

Hasil pemikiran yang berbeda-beda sebagaimana tersebut di atas muncul pertanyaan bagaimana melakukan implementasi di negara-negara berkembang dengan banyak perbedaan baik yang bersifat deskriptif maupun berupa model-model kausalitas hubungan sebab akibat antara kinerja implementasi dan variabel-variabel yang mempengaruhinya. Dan selama ini, dari negara-negara maju datang dengan ide-ide yang kurang inovatif, maka studi implementasi tumbuh dari berbagai hasil penelitian mengenai praktek iang implementasi pada era yang berbeda-beda, dan dengan fokus perhatian yang berbeda-beda pula. Oleh Goggin dkk (1990) dalam penelitiannya bahwa studi implementasi telah berkembang menjadi 3 generasi yang berbeda, yaitu:

1. Generasi I (1970-1975): Generasi yang menggunakan Case Study.

Generasi pertama, dikembangkan pada tahun 1970-an, memahami implementasi sebagai wacana antara kebijakan dan palaksanaannya. Kemunculan studi implementasi ini tidak dapat dilepaskan dari kegelisahaan dan kegundahan para ahli tentang realitas yang mereka hadapi. Sebagai insan yang paham tentang hakekat kebijakan publik para ilmuwan administrasi publik tersebut, percaya bahwa kebijakan publik sebagai sebuah aksi kolektif (colection action) merupakan instrumen yang dianggap paling efektif untuk memecahkan berbagai masalah yang dihadapi masyarakat (masalah publik) ketika mekanisme pasar gagal memecahkan masalah bersama sebagai alternative terbaik dan keterlibatan pemerintah atau dukungan politik sangat diperlukan. Dan sampai saat ini peran pemerintah dalam memecahkan masalah

masyarakat (public) belum bisa tergantikan terutama di negara kita ini, meskipun terdapat sejumlah tuntutan tentang pentingnya keterlibatan semua pihak.

Namun demikian, alat yang dianggap paling efektif secara teoritis untuk memecahkan masalah publik tersebut dalam dunia nyata tidak selalu mampu bekerja sebagaimana diharapkan. Graham T. Allison (dalam Nugroho, 2015) bahwa dalam studinya tentang keputusan dan implementasi kebijakan Misil Kuba merupakan salah satu contohnya. Dengan pendekatan ini, implementasi kebijakan dipercaya sebagai tindakan selanjutnya dari keputusan kebijakan, setidaknya ada kesenjangan antara keputusan dan implementasi kebijakan. Pendekatan ini adalah fenomena khusus model pembuatan keputusan militer: memutuskan dan bertindak. Maka fokus suatu kebijakan yaitu a) Bagaimana suatu aturan diwujudkan sebagai hukum dan bagaimana suatu hukum dijadikan program, b) Menguraikan sifat kerumitan dan dinamika proses implementasi kebijakan, c) Menekankan pentingnya subsistem kebijakan, d) Mengidentifikasi faktor-faktor yang berhubungan dengan hasil suatu program, dan e) Mendiagnosis beberapa penyakit atau masalah yang sering mengganggu proses implementasi kebijakan.

2. Generasi II (1975-1980) : Building Model

Kontribusi yang penting dari peneliti Generasi I adalah menyediakan begitu banyak bahan bagi para peneliti II sehingga mereka dapat membangun teori serta model implementasi untuk diuji di lapangan. Karena telah memiliki teori dan model

maka studi implementasi yang dilakukan oleh para peneliti Generasi II ini lebih kompleks dan telah menggunakan metode yang lebih rigorous (ketat) dengan memenuhi berbagai kaidah yang disyaratkan bagi suatu penelitian ilmiah. Generasi kedua ini yang dikembangkan pada tahun 1980-an mempercayai bahwa studi implementasi kebijakan adalah proses top-down, karena struktur hierarki birokrasi atau kita mungkin menyebutnya sebagai perspektif pelaksana top-down dan adapun yang termasuk teori atau penganut model implementasi top down yaitu Mazmanian dan Sabatier (1980), Nakamura dan Smallwood (1980), Edwar III (1980) dan Grindel (1980).

Perspektif tersebut mempercayai bahwa tugas birokrasi adalah mengimplementasikan kebijakan yang diputuskan oleh institusi politik dan para aktor atau pemerintah. Perspektif ini dipahami sebagai premis Woodrow Wilson: “ketika politik berakhir, pemerintahan dimulai” artinya begitu kita terpilih sebagai pemerintah atau presiden maka tugas partai harus berakhir dan focus kepada pemerintahan untuk seluruh rakyat.

Studi awal tentang pendekatan ini adalah dari Daniel Mazmanian & Paul Sabatier (1983), Robert Nakamura & Frank Smaillwood (1980) dan Paul Berman (1980). Jadi kemunculan teori yang unik pada generasi kedua ini yaitu generasi pertama adalah “top downer” pintu masuk ke generasi kedua adalah “bottom-upper” seperti yang diteliti oleh Michael Lypski (1971, 1980) dan Benny Hjern (1982, 1983).

Jadi pada generasi kedua ini ada dua ide yang berlawanan yaitu top downer dan bottom-upper.

Bahwa suatu kebijakan harus jelas dan fokus pada, yaitu a). Jenis dan isi kebijakan itu sendiri, b) Organisasi pelaksana dan sumberdaya yang dibutuhkan, c) Pelaksana kebijakan : sikap, motivasi, hubungan antar pribadi, komunikasi dan sebagainya, d) Hasil : pengakuan bahwa implementasi bisa berubah setiap saat, identifikasi faktor penentu keberhasilan, berbagai persoalan yang muncul dan sebagainya. (Riant Nugroho 2015).

3. Generasi III (1980) : More Scientific Approach.

Generasi ketiga dikembangkan pada tahun 1990-an oleh Malcolm L.Goggin (1990) yang mempromosikan ide bahwa perilaku sebagai variabel dari pengimplementasi kebijakan lebih menentukan keberhasilan dan kegagalan implementasi kebijakan. Pendekatan ini terlihat mendekati teori perilaku. Pemikir lain mencoba mengembangkan ide yang sama adalah Helen Ingram (1990) dan Denise Scheberle (1997). Oleh karena itu penelitian mengenai implementasi kebijakan mengalami perubahan pada administrasi publik semata tetapi bergeser ke domain politik. Untuk itu model implementasi kebijakan dan studi dewasa ini sebagai model kontekstual-kondisional. Maka fokus penelitian pada generasi ketiga adalah a). Bentuk komunikasi antar lembaga pemerintahan, b) Penyusunan desain penelitian sesuai dengan kondisi yang dihadapi, c) Mengkaji variabel-variabel prediktor dalam implementasi kebijakan.

4. Beberapa kandidat Generasi IV.

Berikut beberapa kandidat teori untuk generasi IV dalam studi implementasi, yaitu 1) communication theory oleh Malcolm Goggin yang memandang bahwa implementasi dipandang sebagai fungsi dari hubungan antara pemerintah pusat dan daerah, 2) Regim Theory yang diperkenalkan oleh Robert Stoker bahwa orang-orang yang terlibat dalam proses implementasi adalah aktor-aktor yang memiliki nilai-nilai yang diinginkan diwujudkan dalam proses implementasi, dan 3) Teori Kontingensi oleh James Lester dengan proposisi bahwa keberhasilan implementasi sangat dipengaruhi oleh dua faktor yaitu komitmen dan kapasitas pemerintah daerah. 4) Ambiguity conflict model bahwa implementasi akan menimbulkan ambiguitas dan konflik di antara pihak-pihak yang terlibat dalam implementasi. 5) Trust and involvement theory yaitu kepercayaan dan keterlibatan masyarakat yang menjadi kunci keberhasilan implementasi. 6) Policy Learning Model yaitu manajer publik yang diberi tugas untuk mengimplementasikan suatu kebijakan selalu mengetahui secara detail bagaimana suatu kebijakan baru yang harus diimplementasikan. Namun dalam realitasnya, manajer publik harus belajar serangkaian teknik yang tidak jarang merupakan sesuatu yang sangat baru sama sekali untuk mengimplementasikan suatu kebijakan. Perlunya manajer belajar karena terkadang suatu kebijakan mengandung tujuan yang tidak jelas. Hecla menyatakan policy learning adalah tindakan yang dibutuhkan oleh implementor untuk merespon tuntutan lingkungan eksternal yang berubah. Selain itu dalam

perkembangannya tidak hanya lingkungan saja yang direspon, policy learning juga memperhatikan aspek efektivitas kebijakan yaitu sejauhmana pemerintah belajar dari pengalaman masa lalu. Proses dan unsur learning dalam implementasi terdiri dari :learning, bureaucracy and the bureucrat, structure, motivating, time, detail. Proses belajar tersebut dilakukan dengan berbagai cara untuk meningkatkan kemampuan dan kompetensi mereka. Hecllo (dalam Erwan A.Purwanto, 2014)

E. Model Implementasi Kebijakan

Model adalah representasi teori yang disederhanakan tentang realita dalam bentuk konsep atau bagan. Model didefinisikan sebagai bentuk abstraksi dari suatu kenyataan. Dan penggunaan model dapat membantu kita untuk memahami dan melaksanakan suatu kebijakan. (Irfan Islamy : 34)

Kebijakan yang telah direkomendasikan untuk dipilih oleh policy makers bukanlah jaminan bahwa kebijakan tersebut pasti berhasil dalam implementasinya. Ada banyak variable yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan baik yang bersifat individual maupun kelompok atau institusi/lembaga, demikian juga sebaliknya.

Implementasi dari suatu program melibatkan upaya-upaya policy makers untuk mempengaruhi perilaku birokrat pelaksana agar bersedia memberikan pelayanan dan mengatur perilaku kelompok sasaran agar bersedia menerima program yang akan

dilaksanakan terutama pada negara-negara yang sedang berkembang yang ciri masyarakat selalu ingin lihat contoh baru mencoba.

Di negara-negara maju seperti Amerika Serikat, Eropah dan sebagian negara di Asia, ketika institusionalisasi masyarakat sudah mapan, keberhasilan implementasi kebijakan sebagian besar berasal dari perumusan kebijakan yang sangat bagus dan – perencanaan. Hal ini berbeda dengan realitas di negara-negara berkembang yang banyak mengalami kegagalan implementasi program karena berbagai sebab seperti konteks politik domestik, konflik laten, institusionalisasi politik yang tidak matang, ditambah globalisasi “predator”, negara-negara berkembang harus lebih menyandarkan keberhasilan perkembangan pada sisi implementasi. Dan realitas menunjukkan bahwa keberhasilan kebijakan publik yang dilaksanakan oleh pemerintah terutama di negara-negara berkembang adalah 20 % berasal dari perumusan atau perencanaan yang sangat bagus, 60 % berkontribusi dari implementasi yang genius dan 20 % dari seberapa berhasil dalam kontrol implementasi. (Nugroho, 2015)

Jadi para implementor atau pelaksana kebijakan harus mampu mengelola segala situasi yang dihadapi di lapangan agar kebijakan tersebut dapat terlaksana dengan baik. Kalau membandingkan rencana bisnis, kebijakan korporasi, kebijakan publik mempunyai lebih banyak rintangan. **Pertama**, kebijakan publik berjalan di area yang relatif tidak terbatas area publik ; sedangkan korporasi adalah area terbatas. Area kerja kebijakan publik yang sangat luas membuatnya sulit. **Kedua**, pemerintah sebagai

pengimplementasi utama kebijakan menghadapi fakta bahwa mereka tidak dapat memanager orang, agar dapat langsung mengimplementasikan kebijakan, seperti kebijakan yang dilakukan di perusahaan.

Seperti halnya presiden atau perdana menteri mengelola warga negaranya melalui apa yang disebut “sistem”, suatu pengaturan yang terutama meminta orang-orang untuk mematuhi peraturan. Akan tetapi, hukuman atau sanksi seharusnya dilakukan dengan cara yang kompleks, seperti “polisi”, “pengacara”, “pengadilan”, “penjara”, “kerja sosial”, dan sebagainya. Administrasi publik adalah suatu sistem yang tidak dapat mengendalikan warga negara secara langsung. Oleh karena itu, saya ingin menggunakan idiom Peter Drucker, satu-satunya strategi manajemen yang tersedia adalah mengelola di luar dinding. Strategi tersebut adalah bagaimana untuk membuat orang yang tidak tahu, menjadi mengenal dan sampai kepada jumlah, lokasi, pekerjaan, dan kompleksitasnya. Mengontrol implementasi akan menjadi hal yang paling sulit untuk dilakukan dalam kebijakan publik. Dan di negara-negara berkembang mempunyai tipe masyarakat tersendiri yang berbeda dengan masyarakat yang sangat maju. Misalnya tipe tradisional, yang berarti suatu masyarakat di mana mayoritas masyarakatnya tinggal dengan nilai-nilai dan kepercayaan tradisional; transisi, yang berarti suatu masyarakat dengan mayoritas rakyatnya hidup dalam nilai-nilai dan kepercayaan transisional, dari tradisional ke modern; modern, yang berarti

suatu masyarakat dengan mayoritas rakyatnya hidup dalam nilai-nilai dan kepercayaan modern. (Nugroho: 2015).

Sekarang, pertanyaannya adalah tentang bagaimana untuk melakukan implementasi suatu program seperti program dana desa yang sebelumnya sudah banyak mengalami kegagalan seperti dijelaskan sebelumnya, sehingga diperlukan pendekatan studi implementasi yang benar-benar dapat mencapai sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Makanya studi mengenai implementasi telah semakin mendapatkan perhatian akhir-akhir ini yang bukan saja di negara-negara industri melainkan juga telah menjalar di negara-negara dunia ketiga termasuk Indonesia. Sekalipun demikian, harus diakui bahwa dunia ketiga atau yang sedang berkembang masih terlalu sedikit studi yang menaruh perhatian menyangkut implementasi (pelaksanaan) kebijaksanaan negara (public policy) sekalipun sering diperbincangkan orang, namun sesungguhnya masih amat jarang dipelajari atau diteliti karena kompleksnya masalah di lapangan. Presman and Wildavsky (Abdul Wahab, 2016).

Dengan menyadari hal tersebut, maka perlu menyederhanakan situasi masalah, model tak terelakkan menyumbang distorsi selektif atas realitas yang dihadapi. Model sendiri tidak dapat memberi tahu kita bagaimana membedakan pertanyaan-pertanyaan esensial dari yang tidak esensial. Demikian juga tidak dapat menjelaskan, memprediksi, mengevaluasi atau merekomendasikan karena penilaian ini berada di luar dan bukan merupakan bagian dari model itu. Sementara model dapat membantu

dapat membantu kita untuk melakukan tugas-tugas analitis yang diterapkan oleh suatu model.

Akhirnya model-model kebijakan khususnya yang diekspresikan dalam bentuk matematika kadang-kadang sulit dikomunikasikan pada para pembuat dan pelaku kebijakan yang untuk merekalah model diciptakan guna membantu membuat keputusan yang lebih baik.

Selanjutnya Nicholas Henry, “A model is tentative definition that fits the data available about a particular object” (suatu model adalah batasan sementara yang sesuai dengan data-data yang ada pada obyek tertentu). Dan menurut Thomas R.Dye “conceptual models” dapat a) Menyederhanakan dan menjelaskan pemikiran kita tentang kehidupan politik dan kebijakan pemerintah, b) Menunjukkan segi-segi penting dari masalah kebijakan, c) Membantu kita untuk dapat berkomunikasi satu sama lain dengan memusatkan pada hal-hal yang penting dan kehidupan politik, d) Mengarahkan usaha kita untuk mengerti lebih baik mengenai kebijaksanaan pemerintah dengan menunjukkan mana yang penting dan mana yang tidak penting. e) Menganjurkan adanya penjelasan-penjelasan mengenai kebijaksanaan pemerintah serta dapat pula meramalkan akibatnya yang akan terjadi. Thomas R.Dye (dalam Renida, 2017).

Untuk itu apapun produk kebijakan itu, pada akhirnya bermuara pada tataran bagaimana mengimplementasikan kebijakan tersebut. Keberhasilan implementasi kebijakan ditentukan oleh banyak faktor dan masing-masing faktor tersebut saling

berhubungan satu sama lain sehingga diperlukan suatu pendekatan atau model implementasi kebijakan tertentu atau kombinasi dari beberapa model yang berbeda sebagai landasan teori dalam penelitian ini, yaitu:

1. Model Briant W. Howood dan Lewis A. Gunn

Menurut Hogwood dan Gunn, untuk dapat mengimplementasikan suatu kebijakan secara sempurna (*perfect implementation*) maka diperlukan beberapa persyaratan tertentu. Syarat-syarat yang dimaksud adalah :

- a. *Policies must not face insurmountable external constraints.* Maksudnya kondisi eksternal yang dihadapi oleh badan/instansi pelaksana tidak akan menimbulkan gangguan/kendala yang serius. Beberapa kendala/hambatan (*constraints*) pada saat implementasi kebijakan seringkali berada diluar kendali para administrator, sebab hambatan-hambatan itu memang diluar jangkauan wewenang kebijakan dari badan pelaksana. Hambatan-hambatan tersebut diantaranya mungkin bersifat fisik maupun non fisik atau politis.
- b. *In implementing the policy there must be an adequate time frame and resource.* Yaitu untuk pelaksanaan program tersedia waktu dan sumberdaya yang cukup memadai. Syarat kedua ini sebagian tumpang tindih dengan syarat pertama diatas, dalam pengertian bahwa kerap kali ia muncul diantara kendala-kendala yang bersifat eksternal. Kebijakan yang memiliki tingkat kelayakan fisik dan politis tertentu bisa

saja tidak berhasil mencapai tujuan yang diinginkan karena menyangkut kendala waktu yang pendek dengan harapan yang terlalu tinggi

- c. *The implementing agency must have adequate staff and resources to carry out the policy.* Yaitu perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar memadai. Persyaratan ini mengikuti syarat item kedua artinya disatu pihak harus dijamin tidak ada kendala-kendala pada semua sumber-sumber yang diperlukan, dan dilain pihak, setiap tahapan proses implementasi perpaduan diantara sumber-sumber tersebut harus dapat disediakan. Dalam prakteknya implementasi program yang memerlukan perpaduan antara dana, tenaga kerja dan peralatan yang diperlukan untuk melaksanakan program harus dapat disiapkan secara serentak, namun ternyata ada salah satu komponen tersebut mengalami kelambatan dalam penyediaannya sehingga berakibat program tersebut tertunda pelaksanaannya.
- d. *The premises of policy and theory must be compatible.* Yaitu kebijakan yang akan diimplementasikan didasari oleh suatu hubungan kausalitas yang andal. Kebijakan kadangkala tidak dapat diimplementasikan secara efektif bukan lantaran ia telah diimplementasikan secara asal-asalan, tetapi kebijakan itu sendiri memang jelek. Penyebabnya karena kebijakan itu didasari oleh tingkat pemahaman yang tidak memadai mengenai persoalan yang akan ditanggulangi, sebab-sebab timbulnya masalah dan cara pemecahannya, atau peluang-peluang yang tersedia untuk

mengatasi masalahnya, sifat permasalahannya dan apa yang diperlukan untuk memanfaatkan peluang-peluang tersebut.

- e. *Cause and effect relationship in the policy must be direct and uncluttered.* Yaitu hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungnya. Pada kebanyakan program pemerintah sesungguhnya teori yang mendasari kebijakan jauh lebih kompleks dari pada sekedar hubungan antara dua variabel yang memiliki hubungan kausalitas. Kebijakan-kebijakan yang memiliki hubungan sebab-akibat tergantung pada mata rantai yang amat panjang maka ia akan mudah sekali mengalami keretakan, sebab semakin panjang mata rantai kausalitas, semakin besar hubungan timbal balik diantara mata rantai penghubungnya dan semakin kompleks implementasinya. Dengan kata lain semakin banyak hubungan dalam mata rantai, semakin besar pula resiko bahwa beberapa diantaranya kelak terbukti amat lemah atau tidak dapat dilaksanakan dengan baik.
- f. *Dependency relationship should be kept to a minimum.* Yaitu hubungan saling ketergantungan harus kecil. Implementasi yang sempurna menuntut adanya persyaratan bahwa hanya terdapat badan pelaksana tunggal dalam melaksanakan misi tidak tergantung badan-badan lain/instansi lainnya. Kalau ada ketergantungan dengan organisasi-organisasi ini haruslah pada tingkat yang minimal, baik dalam artian jumlah maupun kadar kepentingannya. Jika implementasi suatu program ternyata tidak hanya membutuhkan rangkaian tahapan dan jalinan hubungan

tertentu, melainkan juga kesepakatan atau komitmen terhadap setiap tahapan diantara sejumlah aktor/pelaku yang terlibat, maka peluang bagi keberhasilan implementasi program, bahkan hasil akhir yang diharapkan kemungkinan akan semakin berkurang.

g. *The basic objective of the policy need to be agreed upon and understood.* Yaitu pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan. Persyaratan ini mengharuskan adanya pemahaman yang menyeluruh mengenai kesepakatan terhadap tujuan yang akan dicapai dan dipertahankan selama proses implementasi. Tujuan itu harus dirumuskan dengan jelas, spesifik, mudah dipahami, dapat dikuantifikasikan, dan disepakati oleh seluruh pihak yang terlibat dalam organisasi. Namun berbagai penelitian telah mengungkap bahwa dalam prakteknya tujuan yang akan dicapai dari program sukar diidentifikasi. Kemungkinan menimbulkan konflik yang tajam atau kebingungan, khususnya oleh kelompok profesional atau kelompok-kelompok lain yang terlibat dalam program lebih mementingkan tujuan mereka sendiri. Tujuan-tujuan resmi kerap kali tidak dipahami dengan baik, mungkin karena komunikasi dari atas ke bawah atau sebaliknya tidak berjalan dengan baik. Kalaupun pada saat awal tujuan dipahami dan disepakati namun tidak ada jaminan kondisi ini dapat terpelihara selama pelaksanaan program, karena tujuan-tujuan itu cenderung mudah berubah, diperluas dan diselewengkan.

h. *Tasks must be specified in an appropriate sequence.* Yaitu tugas-tugas diperinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat. Syarat ini mengandung makna bahwa dalam menjalankan program menuju tercapainya tujuan-tujuan yang telah disepakati, masih dimungkinkan untuk merinci dan menyusun dalam urutan-urutan yang tepat seluruh tugas yang harus dilaksanakan oleh setiap bagian yang terlibat. Kesulitan untuk mencapai kondisi implementasi yang sempurna masih terjadi dan tidak dapat dihindarkan. Untuk mengendalikan program dengan baik dapat dilakukan dengan teknologi seperti Network planning dan control sedikitnya dapat dimanfaatkan untuk merencanakan dan mengendalikan implementasi proyek atau program dengan cara mengidentifikasi tugas-tugas yang harus diselesaikan, antar hubungan di antara masing-masing tugas dan urutan logis pelaksanaannya.

i. *Communication an coordination need to be on the same wevelenght.* Yaitu komunikasi dan koordinasi yang sempurna. Syarat ini mengharuskan adanya komunikasi dan koordinasi yang sempurna diantara berbagai unsur atau badan yang terlibat dalam program. Hood (1976) dalam hubungan ini menyatakan bahwa guna mencapai implementasi yang sempurna diperlukan suatu sistem satuan administrasi tunggal sehingga tercipta koordinasi yang baik. Pada kebanyakan organisasi yang memiliki ciri-ciri departemenisasi, profesionalisasi, dan bermacam kegiatan kelompok yang melindungi nilai-nilai dan kepentingan kelompok hampir tidak ada koordinasi yang sempurna. Komunikasi dan koordinasi memiliki peran yang sangat

penting dalam proses implementasi karena data, syaran dan perintah-perintah dapat dimengerti sesuai dengan apa yang dikehendaki.

- j. *There must be compliance.* Yaitu pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna. Hal ini menjelaskan bahwa harus ada ketundukan yang penuh dan tidak ada penolakan sama sekali terhadap perintah dalam sistim administrasinya. Apabila terdapat potensi penolakan terhadap perintah itu, maka ia harus dapat diidentifikasi oleh kecanggihan sistem informasi dan dicegah sedini mungkin oleh sistem pengendalian yang handal.

Dengan kata lain persyaratan ini menandakan bahwa mereka yang memiliki wewenang, seharusnya juga yang memiliki kekuasaan dan mampu menjamin tumbuh kembangnya sikap patuh secara menyeluruh baik dari kalangan baik dalam organisasi maupun yang berasal dari luar organisasi, yang kesepakatan dan kerjasamanya amat diperlukan demi berhasilnya misi program. Brian W.Hogwood dan Lewis A.Gunn (dalam Abdul Wahab, 2016)

2. Model Thomas, R Dye (1992)

Pengertian kebijakan publik menurut Thomas R. Dye adalah “ Whatever Governments choose to do or not to do” artinya kebijakan publik adalah segala sesuatu yang dikerjakan dan yang tidak dikerjakan oleh pemerintah. Pengertian ini selanjutnya dikembangkan dan diperbaharui oleh para ilmuwan yang berkecimpun dalam ilmu

kebijakan publik. Definisi kebijakan public menurut Thomas R.Dye ini dapat diklasifikasi sebagai keputusan (decision making), dimana pemerintah mempunyai wewenang untuk menggunakan keputusan otoritatif, termasuk keputusan untuk membiarkan sesuatu terjadi demi teratasinya suatu persoalan publik.

Dengan luasnya persoalan-persoalan public, diperlukan suatu pendekatan atau model yang baik. Thomas R.Dye ada beberapa kriteria penggunaan model yang baik, yaitu:

Pertama, bahwa apakah model menyusun dan menyederhanakan kehidupan politik sehingga kita dapat memahami hubungan-hubungan tersebut dalam dunia nyata dan memikirkan dengan jelas. Model tidak boleh terlalu sederhana tetapi juga tidak boleh terlalu kompleks. Karena kalau sederhana akan mendorong terjadinya kesalahan memahami realitas dan sebaliknya kalau terlalu kompleks malah membuat kita bingung.

Kedua, modal seharusnya memfokuskan pada aspek-aspek yang paling menonjol dari fenomena politik yang ada.

Ketiga, model yang baik seharusnya berhubungan dengan dunia nyata dan spesifik.

Keempat, model mengkomunikasikan sesuatu yang bermakna menurut cara yang kita bisa mengerti.

Kelima, apakah model mengarahkan penyelelidikan dan penelitian kebijakan publik, model yang baik seharusnya yang bisa mengarahkan sejumlah hubungan yang dapat diuji atau diteliti, dapat diamati, diukur dan diverifikasi.

Keenam, apakah model menyarankan penjelasan bagi kebijakan publik yang bisa menjelaskan fenomena atau permasalahan publik yang ada. Thomas R.Dye (dalam Nurjalal, 2015)

Lebih jauh Thomas R.Dye (1978) menyatakan bahwa meskipun persyaratan input seperti sumberdaya merupakan keharusan dalam proses implementasi kebijakan, tetapi hal itu tidak menjamin suatu kebijakan akan dilaksanakan dengan baik. Input sumberdaya dapat digunakan secara optimum jika dalam proses pengambilan keputusan dan pelaksanaan kebijakan terjadi interaksi positif dan dinamis antara pengambil kebijakan, pelaksanaan kebijakan dan pengguna kebijakan (masyarakat) dalam suasana dan lingkungan yang kondusif dengan kelompok sasaran atau masyarakat.

Berbeda dengan model linier, model interaktif menganggap pelaksanaan kebijakan sebagai proses yang dinamis, karena setiap pihak yang terlibat dapat mengusulkan perubahan dalam berbagai tahap pelaksanaan. Hal itu dilakukan ketika kebijakan publik dianggap kurang memenuhi harapan *stakeholders*. Ini berarti bahwa berbagai tahap implementasi kebijakan publik akan dianalisis dan dievaluasi oleh

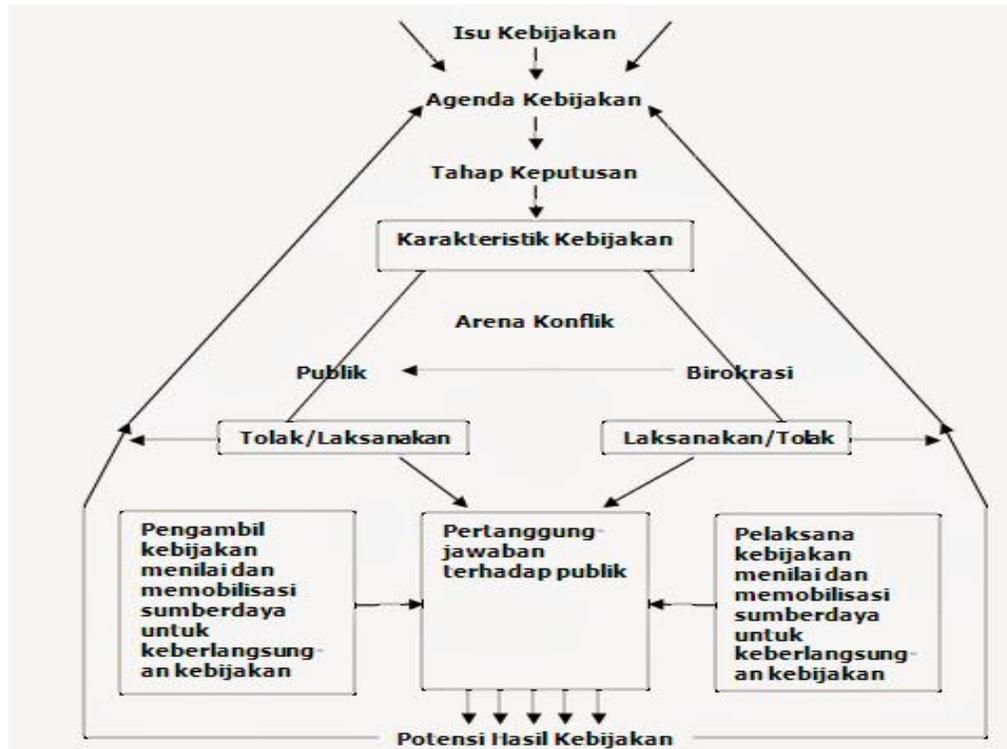
setiap pihak sehingga potensi, kekuatan dan kelemahan setiap fase pelaksanaannya diketahui dan segera diperbaiki untuk mencapai tujuan, makanya pengetahuan dan pemahaman berbagai model implementasi mutlak diperlukan dalam pelaksanaan atau implementasi kebijakan.

Pada aspek pelaksanaan, terdapat dua model implementasi kebijakan publik yang efektif, yaitu model linier dan model interaktif (Baedhowi, 2004). Pada model linier, fase pengambilan keputusan merupakan aspek yang terpenting, sedangkan fase pelaksanaan kebijakan kurang mendapat perhatian atau dianggap sebagai tanggung jawab kelompok lain. Keberhasilan pelaksanaan kebijakan tergantung pada kemampuan instansi pelaksana. Jika implementasi kebijakan gagal maka yang disalahkan biasanya adalah pihak manajemen yang dianggap kurang memiliki komitmen sehingga perlu dilakukan upaya yang lebih baik untuk meningkatkan kapasitas kelembagaan pelaksana karena dalam proses implementasinya suatu program terjadi dinamika dan interaksi di lapangan. Dan model interaktif, fase pengambilan keputusan pelaksanaan mendapat perhatian yang sama.

Penemuan Thomas R.Dye (1978) mengenai model interaktif implementasi kebijakan seperti pada gambar berikut ini :

Gambar 01

Model Interaktif Implementasi Kebijakan oleh Thomas R. Dye. (1981).



Pada gambar tersebut terlihat bahwa meskipun persyaratan input sumberdaya merupakan keharusan dalam proses implementasi kebijakan, tetapi hal itu tidak menjamin suatu kebijakan akan dilaksanakan dengan baik. Input sumberdaya dapat digunakan secara optimum jika dalam proses pengambilan keputusan dan pelaksanaan kebijakan terjadi interaksi positif dan dinamis antara pengambil kebijakan, pelaksanaan kebijakan dan pengguna kebijakan (masyarakat) dalam suasana dan lingkungan yang kondusif.

3. Model Merilee S.Grindle.

Pada tahun 1980, Grindle memperkenalkan model implementasi sebagai proses politik dan administrasi yang ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Ide dasarnya adalah setelah kebijakan ditransformasikan, barulah diimplementasi kebijakan tersebut.

Model Grindle (Agustino, 2016) menggambarkan proses pengambilan keputusan yang dilakukan oleh beragam aktor, dimana keluaran akhirnya ditentukan oleh baik materi program yang telah dicapai maupun melalui interaksi para pembuat keputusan dalam konteks politik administratif. Proses politik dapat terlihat melalui proses pengambilan keputusan yang melibatkan berbagai aktor kebijakan, sedangkan proses administrasi terlihat melalui proses umum mengenai aksi administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu. Dan keberhasilannya dapat diukur dari dua hal yaitu 1) Dilihat dari prosesnya, dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan kebijakan sesuai dengan yang ditentukan (design) dengan merujuk pada aksi kebijakannya. 2) Apakah tujuan kebijakan tercapai. Dimensi ini diukur dengan melihat dua faktor yaitu: a) Impak atau dampak pada masyarakat secara individu dan kelompok dan b) Tingkat perubahan dan penerimaan kelompok sasaran. Dan yang menentukan berhasil suatu implementasi kebijakan ditentukan oleh 2 variabel besar yaitu isi kebijakan (content of policy) dan konteks pelaksanaan kebijakan (context policy implementation).

Yang dimaksudkan konten kebijakan adalah bahwa kebijakan yang akan diambil dipengaruhi oleh :

1. Kepentingan yang dipengaruhi (terpengaruh oleh kebijakan); bahwa setiap kebijakan yang akan diambil akan mempertimbangkan dampak terhadap aktivitas politik yang distimulasi oleh proses pengambilan keputusan. Dalam hal ini reaksi/tindakan public melihat pada perubahan yang akan terjadi secara sosial, politik dan ekonomi. Penolakan dan kekerasan, serta perebutan untuk mencari keuntungan dan suatu kebijakan seringkali menjadi ukuran dalam hal ini. Sehubungan dengan kepentingan yang terpengaruh, maka dan sudut proses implementasi maka dipahami bahwa keputusan-keputusan yang telah dibuat pada tahap rancangan atau perumusan berpengaruh terhadap lancar atau tidaknya implementasi. Bahwa kebijakan yang diimplementasikan untuk menimbulkan perubahan-perubahan dalam hubungan social, politik dan ekonomi pada umumnya merangsang munculnya perlawanan dari pihak-pihak yang kepentingannya terancam, misalnya tuan tanah yang menentang usaha perombakan yang radikal dalam bidang agraria.
2. Tipe/jenis manfaat yang akan dihasilkan; bahwa proses implementasi untuk sebagian besar dipengaruhi oleh macam tujuan-tujuan yang ingin dicapai dan oleh dengan cara mana tujuan-tujuan itu dirumuskan. Bahwa program yang memberi manfaat secara kolektif (*collective good*) akan mendapatkan dukungan dalam

implementasinya, dan sebaliknya juga demikian (merujuk W. Cornelius; 1974). Program/ kebijakan yang memberi manfaat bagi orang akan membuat orang berlomba mendapatkannya dan mungkin sulit diimplementasi (Irene Rothenberg, 1980). Program yang menyediakan manfaat yang dapat dibagi habis kemungkinan membangkitkan jenis tuntutan yang berbeda (bersifat partikularistik) dan mempertajam konflik dan persaingan antara mereka yang akan memperoleh manfaat.

3. Derajat perubahan yang diharapkan, bahwa program yang ditetapkan yang mengharapkan akan adanya sedikit perubahan perilaku di masyarakat akan mudah diimplementasikan, tetapi untuk program yang dirancang pada perubahan mendasar di masyarakat dalam jangka panjang akan sulit diimplementasikan (merujuk W. Cornelius; 1974). Perbedaan yang menyangkut perubahan perilaku yang dikehendaki pada pihak yang menerima manfaat dan program tertentu mempengaruhi implementasi. Deraja perubahan berkaitan dengan penyesuaian perilaku dan partisipasi dan pihak penerima program/kebijakan.
4. Kedudukan/letak pengambilan keputusan (pembuat Kebijakan); bahwa kebijakan tertentu berkaitan dengan kewenangan dan kerumitan dalam pengambilan keputusan terhadap tingkat (nasional dan lokal) dan jumlah orang atau unit dalam pengambilan keputusan. Setiap keputusan akan mempertimbangkan dimana keputusan tersebut akan diambil, misalnya ditingkat departemen (pemerintah pusat)

atau ditingkat dinas (pemerintah daerah) dan akan berdampak terhadap implementasi dalam kebijakan tersebut (Grindle; 1980). Semakin tersebar posisi implementasi, baik secara geografis maupun secara organisatoris-administratif maka semakin sulit pula tugas-tugas implementasi, sebabnya karena makin banyak jumlah satuan-satuan pengambil keputusan yang terlibat di dalamnya.

5. Pelaksana program, bahwa keputusan yang dibuat dalam tahapan formulasi kebijakan akan mengindikasikan siapa yang akan ditugaskan untuk melaksanakan berbagai macam program (batas geografi dan organisasi), kebijakan dengan lintas geografi dan organisasi yang tinggi akan lebih sulit menjalankan program (kebijakan) dan semakin memerlukan pemberian kewenangan pengambil keputusan (merujuk Pressman dan Wildavsky; 1973). Keputusan yang dibuat pada saat perumusan kebijakan dapat menunjukkan siapa yang akan ditugasi untuk mengimplementasikan program yang ada.

Dalam hubungan tersebut dapat ditetapkan secara dini adanya perbedaan peran pada berbagai satuan birokrasi yang akan terlibat langsung dalam pengelolaan suatu program.

6. Sumber daya yang di kerahkan/dilibatkan, bahwa setiap keputusan yang diambil akan berakibat pemenuhan sumber daya yang dibutuhkan untuk mengimplementasikan program yang telah ditetapkan. Kemungkinan terjadi perbedaan keberhasilan implementasi yang diakibatkan oleh perbedaan kapasitas birokrasi

dalam mengelola keberhasilan suatu program atau karena keterbatasan sumber daya.
(Meriless S.Grindle, 1980).

Dalam konteks politik, pelaksanaan kebijakan dipengaruhi oleh :

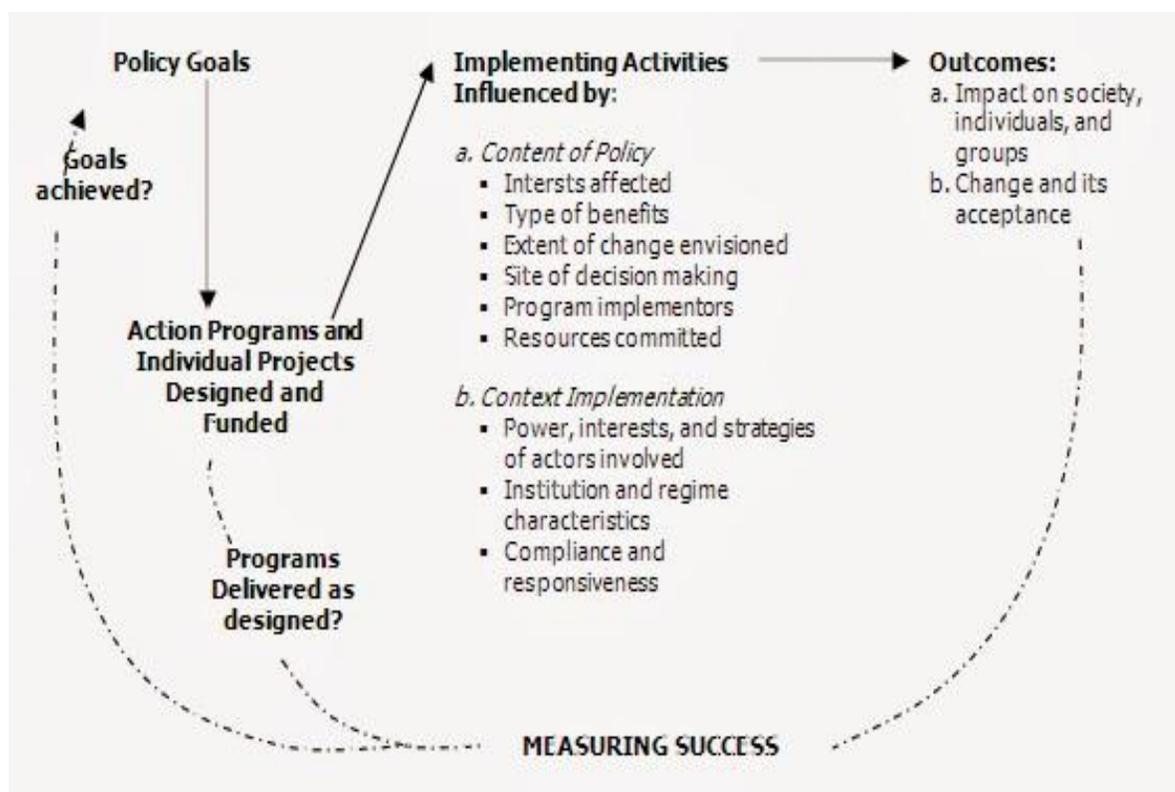
- a) Kekuasaan, kepentingan dan strategi dan aktor yang terlibat ; bahwa yang akan mengimplementasikan mungkin mencakup banyak aktor. Keseluruhan aktor tersebut mungkin secara intensif ataupun tidak, tergantung konten dan program dan strukturnya dimana kebijakan tersebut dilaksanakan. Masing-masing aktor mungkin memiliki kepentingan=kepentingan dalam kebijakan/program dengan membuat tuntutan (permintaan) atas pengalokasian prosedur-prosedur (Grindle;1980). Sering kali tujuan dari aktor bertentangan dngan aktor lainnya, termasuk pada hasil dan konsekuensi siapa mendapatkan apa. Akan ditentukan melalui strategi, sumber daya dan posisi kekuasaan masing-masing aktor.
- b) Karakteristik lembaga dan penguasa/resim; bahwa apa yang diimplementasikan mungkin merupakan hasil dan perhitungan politik dan kepentingan dan persaingan antar kelompok untuk mendapatkan sumber daya yang terbatas, respon an petugas yang mengimplementasikan, dan tindakan-tindakan elit politik, semuanya berinteraksi dalam konteks kelembagaan masing-masing. Analisis atas implmentasi dan program yang spesifik dalam interaksinya akan mempertimbangan penilaian kapabilitas kekuasaan para aktor, kepentingan-kepentingannya, dan strategi untuk mencapainya, serta karakteristik dan penguasa.

c) Ketaatan/kepatuhan dan daya tanggap; bahwa dalam upaya untuk mncapai tujuan, birokrat berhadapan dengan dua masalah yang timbul dan interaksi antara lingkungan program dan administrasi program. Yang pertama, birokrat harus berhadapan dengan masalah yang berkaitan dengan bagaimana menjaga ketaatan agar hasil akhir dan kebijakan dapat dicapai walaupun mereka harus menangani berbagai interaksi diantara aktor yang berkepentingan dalam implementasi kebijakan tersebut. Yang kedua, bagaimana responsivitas dan birokrat terhadap keinginan-keinginan dari mereka yang akan menerima manfaat dan pelayanan yang diberikannya agar tujuan kebjakan dan program dapat tercapai. Agar efektif maka implementor harus memiliki seni, dalam berpolitik dan harus memahami dengan baik lingkungan dimana mereka akan merealisasikan kebijakan dan program-programnya.

Menurut Grindle, (Abdul Wahab, 2016) bahwa implementasi kebijakan ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks atau lingkungan implementasinya. Isi kebijakan berkaitan dengan kepentingan yang dipengaruhi oleh kebijakan, jenis dan manfaat yang dihasilkan, derajat perubahan yang diinginkan, kedudukan pembuat kebijakan, siapa pelaksana program dan sumber daya yang dikerahkan. Sementara konteks implementasi berkaitan dengan kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat, karakteristik lembaga, penguasa, dan kepatuhan serta daya tanggap pelaksana.

Untuk melengkapi penjelasan tersebut di atas, berikut gambar yang dikemukakan Marilee S. Grindle (1980) sebagai berikut:

Gambar 02
Implementation as a Political and Administrative Process
(Merilee S. Grindle. 1980)



Gambar yang dikemukakan Grindle tersebut memperkenalkan model implementasi sebagai proses politik dan administrasi. Model tersebut menggambarkan proses pengambilan keputusan yang dilakukan oleh beragam aktor, dimana keluaran akhirnya ditentukan oleh baik materi program yang telah dicapai maupun melalui

interaksi para pembuat keputusan dalam konteks politik administratif. Proses politik dapat terlihat melalui proses pengambilan keputusan yang melibatkan berbagai aktor kebijakan, sedangkan proses administrasi terlihat melalui proses umum mengenai aksi administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu.

Suatu kebijakan yang dibuat oleh para aktor dengan menggunakan sumber daya dalam jumlah besar seperti biaya, tenaga, waktu dan lain-lain maka sedapat mungkin diimplementasikan dan hasilnya sesuai dengan apa yang diharapkan oleh pembuat kebijakan (pemerintah) yaitu sesuai maksud dan tujuan kebijakan tersebut seperti tujuan Dana Desa yaitu meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan masyarakat, meningkatkan pembangunan sarana dan prasana serta membuka lapangan kerja masyarakat desa dan meningkatkan pembinaan dan pemberdayaan masyarakat agar masyarakat bisa sejahtera dengan dana desa tersebut. Jadi suatu kebijakan harus memiliki tujuan yang jelas sebagai wujud orientasi nilai kebijakan yang ingin dicapai yaitu kesejahteraan masyarakat. Dan untuk memudahkan bagi pelaksana kebijakan, maka tujuan kebijakan tersebut diformulasi ke dalam program aksi dan proyek tertentu yang dirancang dan dibiayai dengan cara menyediakan sumber dana yang memadai. Keseluruhan implementasi kebijakan dievaluasi dengan cara mengukur luaran program berdasarkan tujuan kebijakan. Luaran program yang telah atau sedang dilaksanakan dapat dilihat melalui dampaknya terhadap sasaran yang dituju baik individu dan

kelompok maupun masyarakat. Luaran implementasi kebijakan adalah perubahan dan diterimanya perubahan oleh kelompok sasaran.

4. Model Donald Van Meter & Carl Van Horn

Donald Van Menter dan C.Van Horn mengembangkan model implementasi kebijakan klasik. Model ini mengasumsikan bahwa implementasi kebijakan bekerja sejalan dengan proses kebijakan. Beberapa variabel kritis implementasi kebijakan adalah sumber daya dan tujuan standar, yang mendorong ke komunikasi antar organisasi dan penagak aktivitas, yang dipengaruhi oleh kondisi ekonomi, sosial, dan kondisi politik yang pada gilirannya membangkitkan watak pengimplementasi agar dapat mencapai kinerja kebijakan. Dalam tulisan Donal Van Meter dan Carl Van Horn mendefinisikan implementasi: (H.T.Mahardika, <https://www.academia.edu>.)

” ... policy implementation encompasses those action by publik and privat individuals (or groups) that are directed at the achievement of objectives set forth in the prior policy decisions. This includes both one-tome efforts to transform decision into operational terms, as well as contuning efforts to achieve the large and small changes mandated by policy decisions” (Van Meter & Van Horn; 1975).

Model yang ditawarkan oleh mereka bergerak dari pendekatan umum yang dikembangkan oleh pendahulunya, Pressman dan Wildavsky, menjadi sebuah model proses implementasi. Pendekatan-pendekatan sebelumnya meski dianggap sangat membantu memahami proses implementasi, namun sangat kurang dalam kerangka teoritik. Model yang mereka kembangkan bertumpu pada tiga pilar : 1) Teori

Organisasi, khususnya tentang perubahan organisasi, 2) Studi-studi tentang dampak Kebijakan Publik, terutama kebijakan yang bersifat hukum. Dan 3) Berbagai studi tentang hubungan inter-organisasi, termasuk hasil studi Pressman & Wildavsky.

Mereka menyatakan pentingnya membedakan isi (content) kebijakan, karena efektifitas implementasi akan sangat bervariasi bergantung tipe dan isu kebijakan tersebut, karena faktor-faktor yang mempengaruhi proses implementasi juga akan sangat berbeda. Menurut mereka tipe kebijakan akan memerlukan karakteristik proses, struktur dan hubungan antar berbagai faktor yang berbeda-beda pula dalam implementasinya. Mereka kemudian mengklasifikasikan kebijakan berdasarkan 2 karakteristik pokok, yakni; 1) Seberapa besar perubahan yang dituju oleh kebijakan tersebut. Karena semakin besar perubahan yang diharapkan akan berdampak pula pada perubahan organisasional pelaksananya. 2) Seberapa besar penerimaan atas tujuan kebijakan dari para aktor implementasi.

Dari karakteristik tersebut, mereka kemudian mengkatagorikan kebijakan ke dalam 4 tipe yang masing-masing dapat mempengaruhi tingkat keberhasilan implementasi, yaitu 1) Isi Kebijakan dengan tujuan perubahan kecil dengan konsensus kecil diantara para pelaksananya, 2) Isi Kebijakan dengan tujuan perubahan besar, dengan konsensus besar diantara para pelaksananya, 3) Isi Kebijakan dengan tujuan perubahan besar, dengan konsensus kecil, dan 4) Isi kebijakan dengan tujuan perubahan besar, dengan konsensus besar.

Pada kebanyakan kasus, kebijakan dengan perubahan yang terjadi secara sedikit demi sedikit (incremental) biasanya akan mendapat banyak dukungan; atau sebaliknya, jika kebijakan menghendaki perubahan yang radikal maka pertentangan antar actor juga akan tinggi sehingga akan menghambat implementasi. Oleh karenanya jika menginginkan kebijakan terimplementasikan dengan baik, maka sebaiknya dengan perubahan marginal yang terjadi secara incremental. Kasus kebijakan dengan tingkat perubahan tinggi dan mendapat dukungan yang tinggi; atau yang sebaliknya kebijakan dengan tingkat perubahan rendah namun kurang didukung, umumnya jarang terjadi. Di Indonesia misalnya, kebijakan yang mengatur tentang Otonomi Daerah yang menuntut perubahan yang besar, baik dalam struktur pemerintahan di daerah maupun dalam sumber keuangan daerah, mendapat dukungan yang besar dari para implementor dan hasilnya jika hanya diukur dari tingkat pemerataan pembangunan dapat dikatakan cukup berhasil. Sebaliknya kebijakan yang hanya sedikit menghendaki perubahan namun kurang mendapatkan dukungan juga dapat terjadi manakala kebijakan tersebut bersifat kontroversial atau merugikan kepentingan implementor.

Penerimaan atau consensus atas tujuan kebijakan dianggap penting karena para implementor yang akan menentukan berhasil tidaknya kebijakan mencapai tujuannya, untuk itu mereka menekankan pentingnya partisipasi implementor dalam proses pembuatan kebijakan dengan mengutip Gross dkk sebagai berikut:

1. Partisipasi akan mengangkat semangat para staf implementor yang sangat dibutuhkan dalam proses implementasi.
2. Partisipasi akan meningkatkan komitmen, yang dibutuhkan untuk menghasilkan perubahan.
3. Partisipasi akan memperjelas inti dari tujuan dan sasaran yang ingin dicapai pada para implementor.
4. Partisipasi akan mengurangi resistensi para implementor.

Meski model yang diajukan oleh Van Meter dan Van Horn menekankan pentingnya partisipasi implementor dalam penyusunan tujuan kebijakan, namun pendekatan mereka terkatagori pendekatan Top-down, sebab dalam bukunya mereka mengatakan bahwa standar dan tujuan kebijakan dikomunikasikan pada implementor melalui jaringan interorganisasional, atau dengan perkataan lain, yang terpenting adalah para implementor memahami dan menyetujui tujuan dan standar yang telah ditetapkan, bukan turut menentukan tujuan dan standar tersebut .

Berbeda dengan penulis lain yang mencoba memberikan pendekatan preskriptif (Christopher Hood, misalnya), mereka mencoba memberikan kerangka teoritis untuk menganalisis proses implementasi, sehingga dapat mengenali simpul-simpul yang bisa menjadi penghambat keberhasilan implementasi. Selanjutnya Van meter dan Van Horn mengatakan bahwa ada 6 (enam) variabel (atau kelompok variabel) yang harus

diperhatikan karena dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi. Variabel-variabel tersebut adalah :

1. Policy standards and objective. Tujuan Kebijakan dan Standar yang jelas yakni rincian mengenai sasaran yang ingin dicapai melalui kebijakan beserta standar untuk mengukur pencapaiannya.
2. The resources and incentives made available. Sumberdaya (dana atau berbagai insentif yang dapat memfasilitasi keefektifan implementasi)
3. The quality of inter-organizational relationship. Kualitas hubungan Inter-Organisasional yaitu keberhasilan implementasi seringkali menuntut prosedur dan mekanisme kelembagaan yang memungkinkan struktur yang lebih tinggi mengontrol agar implementasi berjalan sesuai dengan tujuan dan standar yang telah ditetapkan.
4. The characteristic of the implementation agencies. Karakteristik Lembaga/ organisasi pelaksana (termasuk di dalamnya: kompetensi dan ukuran agen pelaksana, tingkat kontrol hierarchis pada unit pelaksana terbawah pada saat implementasi, dukungan politik dari eksekutif dan legislatif, dan keterkaitan formal dan informal dengan lembaga pembuat kebijakan)
5. The economic, social and political environment. Lingkungan politik, sosial dan ekonomi, (apakah sumberdaya ekonomi mencukupi; seberapa besar dan

bagaimana kebijakan dapat mempengaruhi kondisi sosial ekonomi yang ada; bagaimana tanggapan publik dan dukungan elit politik.

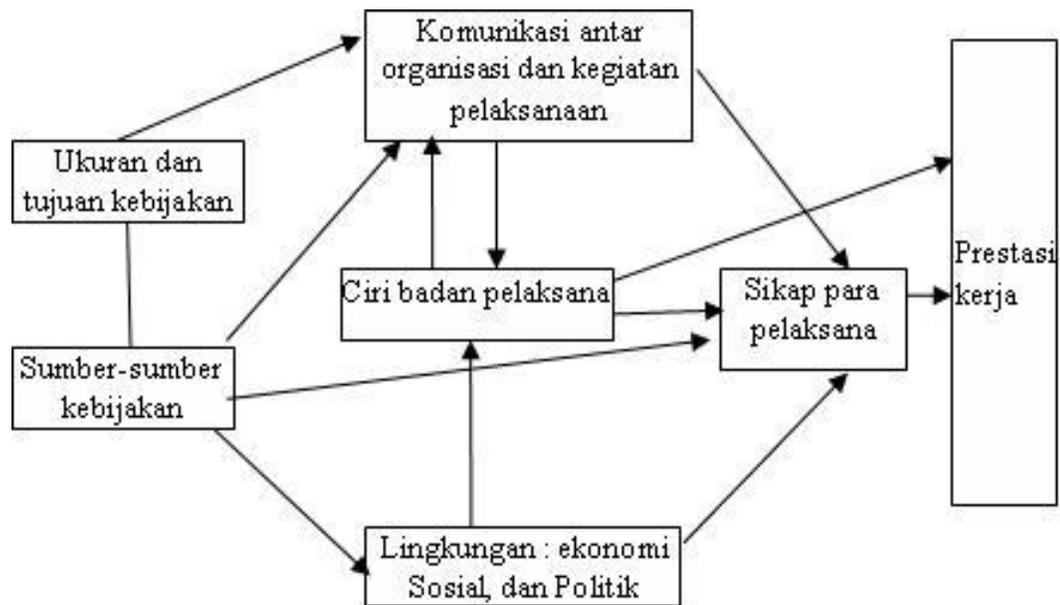
6. The disposition or response of the implementers. Disposisi/tanggapan atau sikap para pelaksana) termasuk di dalamnya : pengetahuan dan pemahaman akan isi dan tujuan kebijakan; sikap mereka atas kebijakan tersebut.

Enam variabel tersebut di atas saling berhubungan dan terkait satu dengan yang lain dalam ranah implementasi kebijakan sehingga penelitian kebijakan bukanlah hal yang sederhana.

Adapun Van Meter dan Van Horn (Subarsono, 2005) menyebutkan ada 5 variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi yaitu standar dan sasaran kebijakan, sumber daya, komunikasi antar organisasi dan penguatan aktivitas, karakteristik agen pelaksanan kondisi sosial, ekonomi dan politik. Namun demikian unsur manusia di dalam organisasi mempunyai kedudukan yang sangat strategis karena manusialah yang bisa mengetahui input-input apa yang perlu diambil dari lingkungan, dan bagaimana caranya untuk mendapatkan dan bagaimana mengolah atau mentransformasikan input-input tersebut menjadi out put organisasi yang diinginkan.

Untuk lebih memperjelas uraian tersebut di atas, berikut ini disajikan gambar yang dikemukakan oleh Van Meter dan Van Horn, yaitu:

Gambar 03 Model Implementasi Kebijakan oleh Donald Van Meter dan Van Horn



Sumber : Riang Nugroho, 2015

Sesuai gambar tersebut, mengasumsikan bahwa implementasi kebijakan bekerja sejalan dengan proses kebijakan. Beberapa variabel kritis implementasi kebijakan adalah sumber daya kebijakan dan ukuran serta tujuan kebijakan yang mendorong ke komunikasi antar organisasi dan penegakan aktivitas/kegiatan, karakteristik badan-badan pelaksana yang mengimplementasikan yang dipengaruhi oleh kondisi ekonomi, social dan kondisi politik yang pada gilirannya membangkitkan watak pengimplementasi agar dapat mencapai kinerja kebijakan.

Itu artinya variabel-variabel kebijakan bersangkutan paut dengan tujuan-tujuan yang telah digariskan oleh sumber-sumber yang tersedia. Pusat perhatian pada badan-badan

pelaksana meliputi baik organisasi formal maupun informal, sedangkan komunikasi antar organisasi terkait beserta kegiatan-kegiatan pelaksanaannya mencakup antar hubungan di dalam lingkungan system politik dan dengan kelompok-kelompok sasaran. Akhirnya, pusat perhatian pada sikap para pelaksana mengantarkan kita pada telaah mengenai orientasi dari mereka yang mengopersonalkan program di lapangan.

Implementasi model ini menunjukkan bahwa implementasi satu variabel merupakan model yang sangat kompleks, dimana mempengaruhi variabel yang lain.

5. Model George C.Edwards III

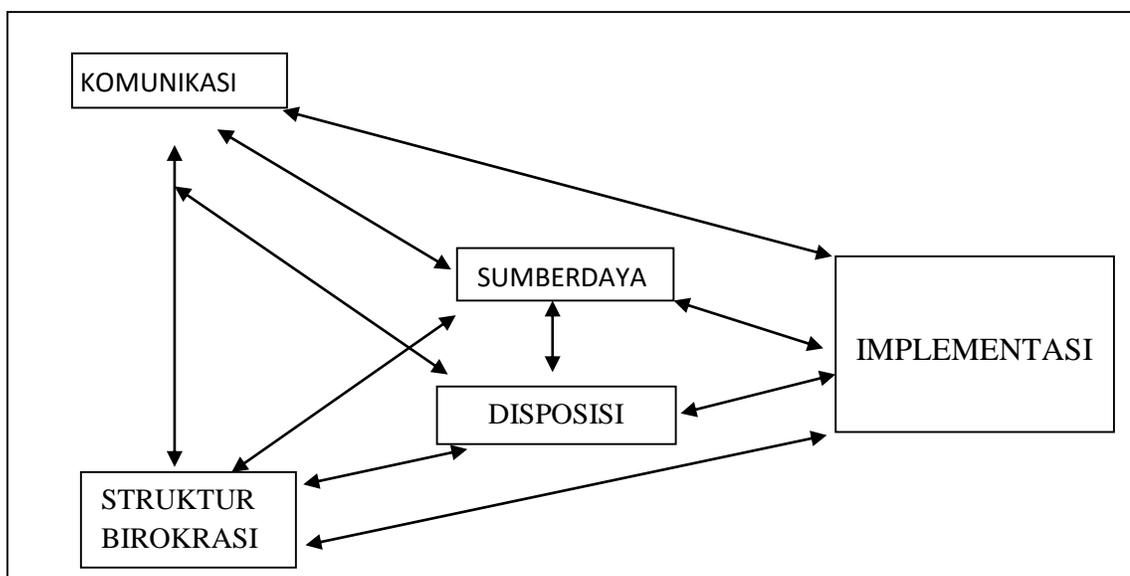
George Edward III (198), mencatat bahwa isu utama kebijakan public adalah kurangnya perhatian kepada implementasi kebijakan public. Dinyatakan dengan tegas bahwa tanpa implementasi yang efektif, keputusan pembuat kebijakan tidak akan berhasil dilakukan. Itu artinya bahwa tahap implementasi yang amat menentukan keberhasilan suatu progam bukan yang lain.

Selanjutnya Edward III (Rahayu, 2016) menegaskan bahwa masalah utama dari administrasi publik adalah “*lak of attention to implementation*. Dia menambahkan, *without effecive implementation the decision of policy makers will not be carried out succesfully*”. Lalu ia mempertanyakan lagi “*In our approach to the study of policy implementation, we begin in the abstract and ask : what area primary obstacle to succesfull policy implementation ?* yaitu bagaimana pra kondisi untuk suksesya

kebijakan publik dan kedua adalah apa hambatan utama dari kesuksesan kebijakan publik. (Arifin Tahir, 2014)

Dalam model yang dikembangkannya, ia mengemukakan ada 4 (empat) faktor kritis yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi. Pendekatan yang dilakukan dengan mengajukan pertanyaan :”Prakondisi apa yang harus ada agar implementasi berhasil?” dan “ Apa yang menjadi kendala pokok bagi suksesnya suatu implementasi?” seperti yang dijelaskan di atas. Oleh karenanya Edward III (1980) menyarankan untuk memberikan perhatian kepada empat isu utama : komunikasi, sumber daya, disposisi sikap dan truktur birokrasi yang saling mempengaruhi seperti pada gambar berikut ini:

Gambar : 04 Model Implementasi Menurut George C.Edward III



Keempat variabel komunikasi, sumber daya, sikap pelaksana dan struktur dapat dijelaskan berikut ini:

1. Komunikasi

Ada tiga hal dalam komunikasi ini yang perlu mendapatkan perhatian :

a. Transmisi

Sebelum pejabat dapat mengimplementasikan suatu keputusan, harus menyadari bahwa suatu keputusan telah dibuat dan suatu perintah untuk pelaksanaannya telah dikeluarkan, artinya sebuah kebijakan yang akan diimplementasikan harus disalurkan pada pejabat yang akan melaksanakannya. Seringkali masalah transmisi terjadi manakala pelaksana tidak menyetujui kebijakan (disposisi) tersebut dengan mendistorsikan perintah kebijakan atau bahkan menutup komunikasi yang diperlukan. Masalah transmisi juga terjadi manakala kebijakan yang akan diimplementasikan harus melalui struktur birokrasi yang berlapis atau karena tidak tersedianya saluran komunikasi yang memadai (sumberdaya).

b. Kejelasan (Clarity)

Kejelasan tujuan dan cara yang akan digunakan dalam sebuah kebijakan merupakan hal yang mutlak agar dapat diimplementasikan sebagaimana yang telah diputuskan. Namun hal tersebut tidak selalu terjadi. Ada berbagai alasan yang menyebabkan sebuah kebijakan tidak dirumuskan secara jelas, diantaranya

adalah: i). kerumitan dalam pembuatan kebijakan yang terjadi antara eksekutif dan legislatif, sehingga mereka cenderung menyerahkan detail pelaksanaannya pada bawahan; ii) Adanya oposisi dari masyarakat atas kebijakan tersebut; iii). Kebutuhan mencapai konsensus antara tujuan yang saling bersaing saat merumuskan kebijakan tersebut; iv). Kebijakan baru yang para perumusya belum terlalu menguasai masalah (tentang ini sering dikatakan sebagai upaya untuk menghindar dari tanggung jawab); v). Biasanya terjadi pada kebijakan yang menyangkut aturan hukum. Pada bagian ini selain mengaitkan implementasi kebijakan dengan tipe/jenis kebijakan, tampaknya Edwards III juga banyak mengacu pada hasil studi Bardach dalam Implementation Game.

c. Konsistensi

Implementasi yang efektif selain membutuhkan komunikasi yang jelas, juga yang konsisten. Proses transmisi yang baik namun dengan perintah yang tidak konsisten akan menyebabkan membingungkan pelaksana. Banyak hal yang bisa menyebabkan arah kebijakan menjadi tidak konsisten atau tidak sesuai dengan pelaksanaan, diantaranya karena :1. Kompleksitas kebijakan yang harus dilaksanakan; 2). Kesulitan yang biasa muncul saat memulai implementasi sebuah kebijakan baru; 3) Kebijakan memiliki beragam tujuan dan sasaran, atau kadang karena bertentangan dengan kebijakan yang lain; 4)

Banyaknya pengaruh berbagai kelompok kepentingan atas isu yang dibawa oleh kebijakan tersebut.

2. Sumberdaya

Yang dimaksud dengan sumberdaya yang diperlukan dalam implementasi menurut Edwards III adalah : a). Jumlah staf dan skills (kemampuannya) sesuai dengan yang dibutuhkan, b). Informasi, yang diperlukan di sini adalah : i). Informasi yang terkait dengan bagaimana melaksanakan kebijakan tersebut (Juklak-Juknis) serta, ii). Data yang terkait dengan kebijakan yang akan dilaksanakan, c. Kewenangan, yang dibutuhkan adalah adanya kewenangan yang dibutuhkan dan harus tersedia bagi implementor sangat bervariasi tergantung pada kebijakan apa yang harus dilaksanakan. Kewenangan tersebut dapat berwujud : membawa kasus ke meja hijau; menyediakan barang dan jasa; kewenangan untuk memperoleh dan menggunakan dana, staf, termasuk adanya kewenangan untuk meminta kerjasama dengan badan pemerintah yang lain maupun kerjasama dengan lembaga-lembaga non pemerintah untuk kelancaran program, d) Fasilitas, kendati implementor telah memiliki jumlah staf yang memadai, dan telah memahami apa yang diharapkan darinya dan apa yang harus dilaksanakan, juga telah memperoleh kewenangan yang diperlukan untuk mengimplementasikan kebijakan, namun tanpa fasilitas fisik yang memadai, implementasi juga tidak akan efektif. Fasilitas fisik ini beragam tergantung pada kebutuhan kebijakan : ruang kantor, komputer, dan lain-lain.

3. Disposisi

Yang dimaksud dengan disposisi adalah sikap dan komitmen dari pelaksana terhadap kebijakan atau program yang harus mereka laksanakan karena setiap kebijakan membutuhkan pelaksana-pelaksana yang memiliki hasrat kuat dan komitmen yang tinggi agar mampu mencapai tujuan kebijakan yang diharapkan. Terdapat tiga unsur utama yang mempengaruhi kemampuan dan kemauan aparat pelaksana untuk melaksanakan kebijakan yaitu: a). Kognisi yaitu seberapa jauh pemahaman pelaksanan terhadap kebijakan. Pemahaman terhadap tujuan kebijakan sangatlah penting bagi aparat pelaksana lebih-lebih apabila sistem nilai yang mempengaruhi sikapnya berbeda dengan sistem nilai pembuat kebijakan, maka implementasi kebijakan tidak akan berjalan dengan efektif. Ketidakmampuan administratif dari pelaksana kebijakan yaitu ketidakmampuan dalam menanggapi kebutuhan-kebutuhan dan harapan-harapan yang disampaikan oleh masyarakat dapat menyebabkan pelaksanaan suatu program tidak efektif, b) Arah dan tanggapan pelaksanaan, hal ini meliputi bagaimana penerimaan, ketidakberpihakan maupun penolakan pelaksana dalam menyikapi kebijaksanaan, c) Intensitas respon atau tanggapan pelaksana. Karakter dari pelaksana akan mempengaruhi tindakan-tindakan pelaksana dalam mengimplementasikan kebijakan karena pelaksana adalah individu yang tidak mungkin bebas dari kepercayaan, aspirasi dan kepentingan pribadi yang ingin mereka capai. Dalam mengimplementasikan suatu kebijakan

terdapat suatu kemungkinan dari pelaksana untuk membelokkan apa yang sudah ditentukan demi kepentingan pribadinya, sehingga dengan sikap pelaksana tersebut dapat menjauhkan tujuan dari kebijakan sebenarnya.

4. Struktur birokrasi:

Yang dimaksud dengan Struktur Birokrasi Edwards III (1980) adalah mekanisme kerja yang dibentuk untuk mengelola pelaksanaan sebuah kebijakan. Ia menekankan perlu adanya *Standart Operating Procedure* (SOP) yang mengatur tata aliran pekerjaan diantara para pelaksana, terlebih jika pelaksanaan program melibatkan lebih dari satu institusi. Ia juga mengingatkan bahwa adakalanya fragmentasi diperlukan manakala implementasi kebijakan memerlukan banyak program dan melibatkan banyak institusi untuk mencapai tujuannya.

6. Model Implementasi Kebijakan Menurut Adam Smith

Model implementasi yang dikemukakan Smith dikenal dengan pendekatan bottom up muncul sebagai kritik terhadap model pendekatan rasional (top down). Parsons (2006), mengemukakan bahwa yang benar-benar penting dalam implementasi adalah hubungan antara pembuat kebijakan dengan pelaksana kebijakan. Model bottom up adalah model yang memandang proses sebagai sebuah negosiasi dan pembentukan consensus. Masih menurut Parsons (2006), model pendekatan bottom up menekankan

pada fakta bahwa implementasi di lapangan memberikan keleluasaan dalam penerapan kebijakan.

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

Model ini biasa juga disebut model alur oleh Smith yang melihat proses implementasi kebijakan publik dari perspektif perubahan sosial politik. Biasanya dilakukan terhadap kebijakan pemerintah yang bertujuan untuk mengadakan perubahan atau perbaikan pada kelompok sasaran (berdimensi target group).

Menurut model ini, ada 4 variabel yang terkait dalam proses implementasi, yaitu :

1. Idealized Policy, yaitu pola interaksi yang diidealkan oleh perumus dengan tujuan mendorong target group untuk melaksanakan kebijakan. Dalam suatu organisasi publik, komunikasi sering merupakan proses yang sulit dan kompleks. Proses pemberian informasi kebawah di dalam organisasi atau dari suatu organisasi ke organisasi lain, dan ke komunikator lain, sering mengalami gangguan (*distortion*)

baik yang disengaja maupun tidak. Jika sumber komunikasi berbeda memberikan interpretasi yang tidak sama (*inconsistent*) terhadap suatu standar dan tujuan, atau sumber informasi sama memberikan interpretasi yang bertentangan (*conflicting*), maka pelaksana kebijakan akan sulit terlaksana secara intensif. Dengan demikian, prospek implementasi kebijakan yang efektif, sangat ditentukan oleh komunikasi kepada para pelaksana kebijakan secara akurat dan konsisten (*accuracy and consistency*). Disamping itu, koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan. Semakin baik koordinasi komunikasi di antara pihak-pihak yang terlibat dalam implementasi kebijakan, maka kesalahan akan semakin kecil, demikian pula sebaliknya.

2. Target Group, yaitu yaitu bagian dari stakeholders yang diharapkan dapat mengadopsi pola interaksi yang diinginkan. Mereka merupakan bagian dari stakeholders yang diharapkan dapat menerima dan menyesuaikan terhadap pola interaksi yang ditentukan oleh kebijakan. Keberhasilan suatu proses implementasi kebijakan dilihat dari bagaimana respon atau daya tanggap kelompok sasaran, jika kelompok sasarannya berlapang hati untuk menerima dan menjalankan kebijakan yang ditetapkan tanpa ada yang mengeluh maka kebijakan tersebut akan berhasil. Jadi masyarakat memiliki peranan yang sangat penting dalam menentukan apa yang sebaiknya dikerjakan untuk memenuhi kebutuhannya. (Hamdi, 2002:498). Adapun yang mempengaruhi kelompok sasaran untuk dapat mematuhi atau

menyesuaikan diri terhadap kebijakan yang diimplementasikan bergantung kepada (1) kesesuaian isi kebijakan dengan harapan mereka; (2) karakteristik oleh masing-masing kelompok sasaran, seperti jenis kelamin, tingkat pendidikan, pengalaman, usia, dan keadaan sosial ekonomi; (3) komunikasi antara pelaksana kebijakan (implementor) dengan penerima kebijakan (kelompok sasaran) sehingga jeleknya proses komunikasi ini akan menjadi titik lemah dalam mencapai efektivitas pelaksanaan kebijakan.

3. *Implementing Organization*, yaitu pelaksana yang bertanggungjawab dalam pelaksanaan. Pelaksana tersebut dapat berupa organisasi ataupun perorangan yang melaksanakan kebijakan di lapangan dengan bertugas sebagai pengelola, pelaksanaan serta pengawasan. Karakteristik lembaga pelaksana sangat mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan. Dengan melihat karakteristik lembaga-lembaga pelaksana, maka pembahasan ini tidak lepas oleh struktur birokrasi. Hal ini penting karena kinerja implementasi kebijakan akan sangat dipengaruhi oleh ciri yang tepat serta cocok dengan para lembaga pelaksananya. Pada beberapa kebijakan menuntut para lembaga pelaksana kebijakan agar bersikap ketat dan disiplin. Sedangkan pada konteks lain diperlukan lembaga pelaksana yang demokratis dan persuasif. Selain itu, cakupan atau luas

wilayah menjadi pertimbangan penting dalam menentukan agen pelaksana kebijakan.

4. Environmental factors, yaitu unsur lingkungan yang dapat mempengaruhi implementasi. Hal terakhir yang perlu diperhatikan dalam menilai kinerja keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan adalah sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik yang tidak mendukung atau tidak kondusif dapat menjadi sumber masalah dari kegagalan proses implementasi kebijakan. Karena itu, upaya implementasi kebijakan mensyaratkan kondisi lingkungan eksternal yang kondusif. Banyak perhatian yang difokuskan kepada dampak lingkungan sosial, ekonomi dan politik pada kebijakan publik dengan mengidentifikasi pengaruh variabel-variabel lingkungan yang dapat mempengaruhi hasil atau output kebijakan.

Keempat variabel tersebut tak berdiri sendiri akan tetapi saling mempengaruhi dan berinteraksi secara timbal balik, sehingga memungkinkan terjadinya ketidaksesuaian yang pada akhirnya menimbulkan *tension* (tekanan) bagi terjadinya tawar-menawar antara formulator dan implementator.

Model tersebut memandang bahwa implementasi kebijakan tak berjalan secara linear dan mekanistik tetapi memberi peluang terjadinya *bargaining* untuk

menghasilkan kompromi terhadap implementasi yang berdimensi target group atau kelompok sasaran. Model ini memadam proses implementasi kebijakan dari proses kebijakan dan perspektif social dan politik, dimana kebijakan yang dibuat pemerintah bertujuan untuk mengadakan perbaikan atau perubahan dalam masyarakat sebagai kelompok sasaran.

7. Model Daniel H. Mazmanian & Paul A. Sabatier

Pengimplementasian suatu kebijakan merupakan puncak dari suatu peraturan ataupun kebijakan tersebut dibuat. Tahap pengimplementasian secara umum merupakan bagaimana suatu kebijakan yang dikeluarkan yang menjadi suatu jawaban dari masalah yang dialami masyarakat diterapkan agar maksimal dan dapat menjawab permasalahan tersebut. Namun, tahap pengimplementasian bukanlah merupakan bagian yang mudah. Pembuat kebijakan perlu melihat dan menyusun strategi yang baik agar kebijakan yang dibuat benar-benar bisa berjalan dengan baik. Oleh karena itu, diperlukan pertimbangan-pertimbangan yang jelas dan pemikiran yang meluas agar suatu kebijakan tersebut dapat diimplementasikan dengan baik, tidak seperti hiasan saja. Hal ini bisa disebabkan berbagai hal yang ternyata tidak diperhitungkan pada saat pengimplementasiannya seperti ketidakcocokan budaya masyarakat setempat, belumsiapan masyarakat, dan hal-hal lainnya.

Paul A. Sabatier yang telah banyak menulis buku yang berkaitan dengan *kebijakan* dan *implementasi kebijakan*, yang menyatakan bahwa implementasi melaksanakan keputusan kebijakan dasar biasanya digabungkan dalam anggaran dasar tetapi dapat juga mengambil bentuk perintah eksekutif atau keputusan peradilan yang penting. Seperti yang ditulis dalam bukunya berjudul ***Implementation and Public Policy tahun 1983***. Dalam buku tersebut ia mengartikan bahwa mendefinisikan implementasi sebagai upaya melaksanakan keputusan kebijakan, yaitu : *“Implementation is the carrying out of basic policy decision, usually incorporated in a statute but which can also take the form of important executives orders or court decision. Ideally, that decision identifies the problem(s) to be pursued, and, in a variety of ways, ‘structures’ the implementation process”*. (Mazmanian, 1983)

Mazmanian dan Sabatier (Subarsono, 2001) menyatakan bahwa standar dan tujuan kebijakan yang dirumuskan dengan cermat dan disusun dengan jelas dengan urutan kepentingannya memaminkan peranan yang amat penting sebagai alat bantu dalam mengevaluasi program, sebagai pedoman yang konkrit bagi pejabat pelaksana dan sebagai sumber dukungan bagi tujuan tersebut.

Dalam uraiannya juga ia mengajukan pembentukan model implementasi melalui kerangka analisis implementasi yang bersifat top-down. Namun dalam perkembangan selanjutnya Sabatier mulai memasukkan unsur bottom-up ke dalam metodologinya.

Mazmanian dan Sabatier (1983) mengatakan ada 4 isu pokok mengenai implementasi kebijakan yang harus ditanyakan dan dianalisis oleh pembuat kebijakan:

1. Sejauhmana tindakan-tindakan badan-badan implementasi dan kelompok sasaran konsisten dengan tujuan-tujuan/sasaran-sasaran yang dinyatakan secara resmi oleh dokumen kebijakan dan dokumen-dokumen pendukung resmi lainnya?
2. Sejauhmana tujuan-tujuan dapat dicapai dan sejauh mana dampak yang dihasilkan sesuai dengan tujuan kebijakan?
3. Faktor-faktor utama apakah yang mempengaruhi keluaran-keluaran (outputs) dan dampak-dampak kebijakan atau dampak lain yang secara politik cukup penting?
4. Bagaimanakah kebijakan tersebut diformulasi ulang berdasarkan pengalaman implementasi sebelumnya?

Selanjutnya mereka juga mengajukan metodologi dan rekomendasi tentang bagaimana mengontrol implementasi dengan mengenali faktor-faktor yang dapat dikendalikan dan faktor-faktor yang dapat menyebabkan kesulitan, melalui model yang mereka kembangkan.

Model yang mereka kembangkan mengajukan kerangka analisis implementasi, sbb:

1. Proses implementasi tidak hanya dipengaruhi oleh faktor-faktor yang ada di dalam lembaga-lembaga pelaksana saja, namun justru banyak dipengaruhi oleh faktor-faktor di luar lembaga implementasi, yang diidentifikasi ke dalam 3 variabel besar : 1). Variabel mudah tidaknya permasalahan (yang diintervensi

melalui kebijakan tersebut) dikendalikan (*Tractability Variable*); 2). Variabel Daya Dukung Undang-undang atau peraturan untuk menstrukturkan proses implementasi (*statutory variable*); 3) Variabel-variabel yang di luar peraturan/kebijakan yang (*Non Statutory Variables*).

2. *Tractability variabel* (sebagai variabel pengaruh/independen) mempengaruhi *Statutory variable* dan *Non Statutoryvariables* (sebagai variabel-variabel antara/intervening), dan secara bersama-sama mempengaruhi tahapan-tahapan proses implementasi.
3. Dalam proses implementasi terdiri dari 5 tahapan yang masing-masing dapat dipandang sebagai variabel dependen bagi tahap berikutnya.
4. Fokus utama para pembuat kebijakan harus dilakukan pada intervening variabel yang masih dalam kontrol pembuat kebijakan, yakni kemampuan menstrukturkan proses implementasi (*Statutory variable*); serta untuk memperoleh dan mempertahankan dukungan masyarakat atas kebijakan tersebut.

Untuk masing-masing variabel dan (kelompok-kelompok variabel) tersebut dijabarkan sebagai berikut:

1. Variabel Independen: Karakteristik Permasalahan, yakni mudah tidaknya permasalahan yang dihadapi dengan indikator: 1). Ketersediaan teknologi dan teori yang berkaitan dengan permasalahan kebijakan, 2). Keberagaman perilaku kelompok sasaran, 3). Sifat populasi, 4). Derajat perubahan yang diperlukan.

2. Variabel Intervening:

- a. Kemampuan kebijakan menstrukturkan implementasi, bahwa setiap kebijaksanaan mempunyai kemampuan untuk menstruktur secara tetap proses implementasinya, dengan indikator, yaitu: 1). Kejelasan dan Konsistensi tujuan, 2). Adanya dukungan teori sebab akibat yang memadai 3). Ketepatan alokasi sumber dana, 4). Keterpaduan secara hierarchis di dalam dan antar instansi-instansi pelaksana, 5). Aturan pelaksana dari para agen pelaksana, 6). Perekrutan pejabat pelaksana 7). Akses yang diberikan secara formal bagi pihak luar untuk terlibat.
- b. Variabel-variabel Non Kebijakan, yaitu 1). Kondisi sosial-ekonomi dan teknologi, 2). Perhatian media terhadap permasalahan kebijakan 3). Dukungan publik, 4). Sikap dan sumberdaya konstituen, 5). Dukungan pejabat yang lebih tinggi, 6). Komitmen dan kualitas kepemimpinan dari para pejabat pelaksana.

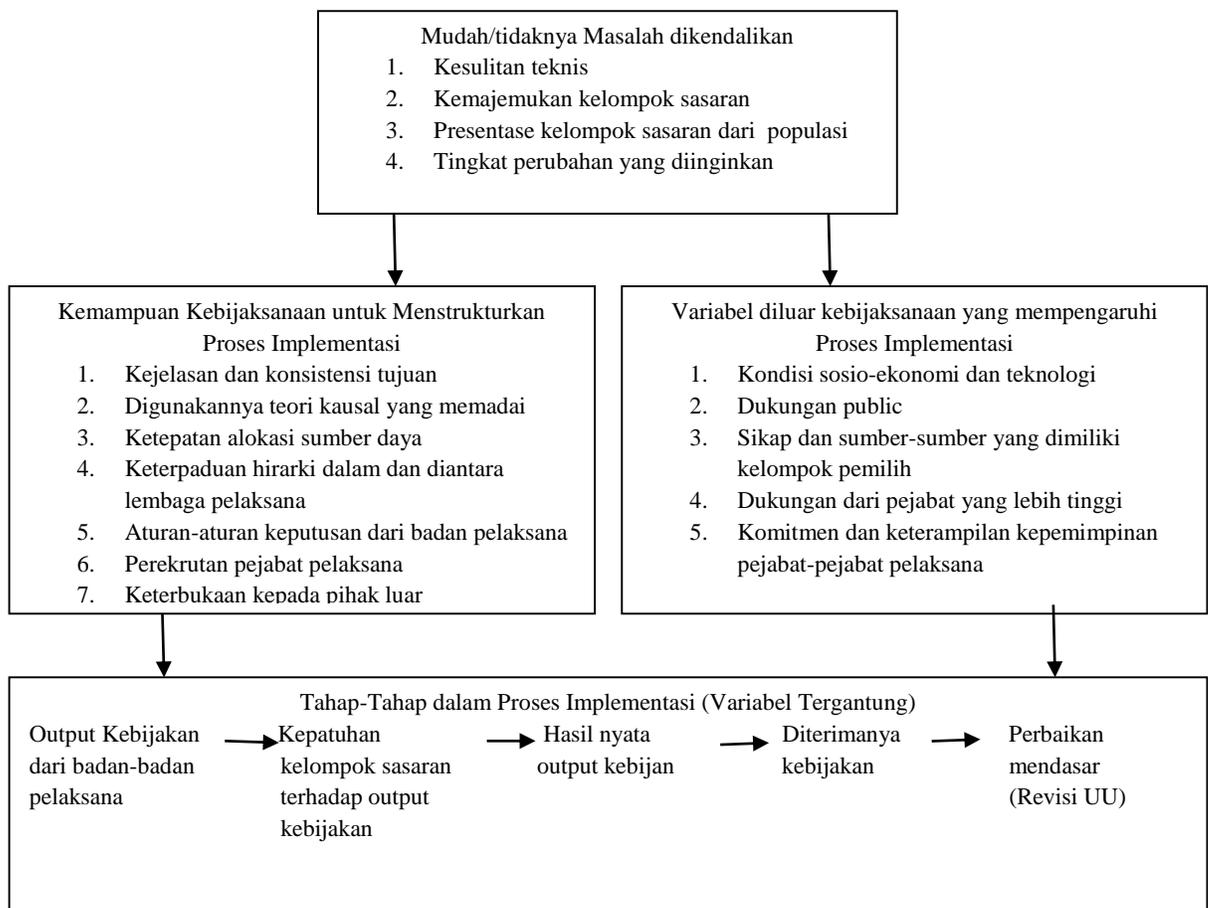
3. Variabel Dependen, Proses Implementasi, yang terdiri dari 5 tahap yang masing-masing tahap dapat merupakan penentu keberhasilan tahap berikutnya, yakni:

1. Keluaran-keluaran Kebijakan dari badan pelaksana
2. Kepatuhan pada keluaran-keluaran kebijakan oleh kelompok sasaran
3. Dampak nyata dari keluaran-keluaran kebijakan

4. Dampak yang dipersepsikan atas keluaran-keluaran kebijakan tersebut
5. Evaluasi atau perbaikan mendasar terhadap output kebijaksanaan maupun perbaikan dalam isi kebijaksanaan yang telah ditetapkan setelah adanya feedback

Untuk lebih jelasnya model kerangka analisis implementasi kebijakan yang dikemukakan Sabatier dan Mazmanian tampak sebagai berikut:

Gambar : 05 Model Kebijakan Oleh Daniel A.Mazmanian dan Paul A. Sabatier



Sumber : Implementaion and Public Policy, D.A.Mazmanian dan P.A Sabatier, 1983)

Model yang diajukan oleh Mazmanian dan Sabatier ini jauh lebih kompleks karena berusaha menjangkau semua variabel yang secara rasional dapat berpengaruh terhadap jalannya proses implementasi dan hasilnya. Secara teoritik alur model tersebut mudah diikuti dan memudahkan kita memahami logika berfikir bagaimana seharusnya merancang struktur proses implementasi, faktor-faktor apa saja yang dapat mempengaruhinya dan karenanya perlu diwaspadai agar implementasi dapat lebih berhasil.

8. Faktor-Faktor Yang Berpengaruh Terhadap Implementasi Kebijakan.

Donald P. Warwick (dalam Syukur Abdullah, 1988) mengatakan bahwa pada tahap implementasi kebijakan berbagai kekuatan akan saling berebut pengaruh, baik kekuatan yang mendorong atau memperlancar kebijakan (*facilitating condition*), maupun kekuatan yang menghambat (*impeding condition*) terhadap pelaksanaan program atau proyek.

Adapun Faktor-faktor tersebut adalah:

A. Faktor Pendukung (*facilitating conditions*), terdiri dari:

1. Komitmen pimpinan politik (*commitment of political leaders*): Adanya komitmen dari pimpinan pemerintahan dalam pelaksanaan suatu proyek menjadi hal yang utama, karena pimpinan politik adalah yang memiliki kekuasaan di daerah.

2. Kemampuan organisasi (*organizational capacity*):
3. Komitmen para pelaksana (*the commitment of implementors*): *If the generals are ready to move to captain and toops will follow.*
4. Dukungan kelompok kepentingan (*interest group support*) : Implementasi kebijakan sering lebih sering mendapat dukungan dari kelompok kepentingan dalam masyarakat manakala mereka terkait langsung dengan kebijakan.

B. Faktor Penghambat (*impeding conditions*), terdiri atas:

1. Banyaknya aktor yang terlibat : Semakin banyak pihak yang terlibat dan turut mempengaruhi pelaksanaan, maka semakin rumit komunikasi dalam pengambilan keputusan dan makin besar kemungkinan terjadi hambatan dalam implementasi program tersebut.
2. Terdapat komitmen atau loyalitas ganda : Hal ini disebabkan adanya tugas ganda yang dirangkai dan dijabat oleh suatu organisasi, sehingga perhatian pelaksana menjadi terpecah.
3. Kerumitan yang melekat pada proyek-proyek itu sendiri (*intrinsic complexity*) : hambatan yang biasanya melekat adalah disebabkan oleh faktor-faktor teknis, ekonomi, pengadaan pangan dan perilaku pelaksana atau masyarakat.
4. Jenjang pengambilan keputusan yang terlalu banyak : Semakin banyak jenjang pengambilan keputusan atau memiliki prosedur yang harus disetujui oleh pihak yang berwenang, maka akan memerlukan waktu lama dalam pelaksanaannya.

5. Faktor lain, yaitu waktu dan perubahan kepemimpinan : Perubahan kepemimpinan baik pada tingkat pimpinan pelaksana maupun dalam organisasi di daerah sedikit banyak mempunyai pengaruh terhadap program.

Menurut Warwick agar implementasi memperoleh hasil sebagaimana yang diharapkan oleh penerima layanan, maka harus ada komunikasi transaksional antara rencana kebijakan dan implementasi kebijakan dan sebaliknya. Implementasi tidak harus kaku mengikuti rencana namun dapat disesuaikan dengan situasi-situasi lokal yang dihadapi. Sebaliknya implementasi tidak dapat berjalan tanpa rencana yang jelas. Transaksi ini juga berlangsung antar aktor-aktor yang terlibat dalam proses implementasi, maupun antara implementer dengan kelompok masyarakat, karena kelompok masyarakat biasanya bersifat majemuk terdiri dari berbagai kelompok kepentingan dengan latar belakang sosial budaya yang berbeda-beda dan mungkin kepentingan dan kebutuhan yang berbeda pula, maka perlunya konsensus atau kesepakatan bersama mengenai tata nilai yang merupakan dasar orientasi kebijakan publik yang aspiratif. Donald Warwick (Mustopadidjaja 2010). Dan pada teori kandidat generasi IV disebutkan bahwa keberhasilan implementasi sangat dipengaruhi oleh *trust and involvement* yaitu kepercayaan dan keterlibatan masyarakat yang menjadi kunci keberhasilan implementasi mulai pada tahap perencanaan, pelaksanaan sampai pemanfaatan hasil, tanpa keterlibatan masyarakat akan sulit terlaksana. Denise Schberle (Erwan A.Purwanto, 2015).

F. Pembangunan Desa

Adapun acuan utama dalam membahas pembangunan Desa penulis adalah UU N0 6 tahun 2014 tentang Desa yang merupakan sebuah instrumen kebijakan formal pembangunan bangsa yang meletakkan desa sebagai sebuah komunitas masyarakat indonesia yang mesti diberdayakan guna mencapai kemandirian dan kesejahteraan masyarakat.dengan demikian UU tersebut merupakan sebuah ruang kebijakan yang memberikan otoritas kepada desa untuk mengeksplorasi potensi lokalnya untuk pembangunan masyarakat baik secara pribadi maupun kolektif.

Pembangunan bangsa selama ini dengan sistem sentralistik dan top down oleh banyak kalangan dipandang sebagai sistem yang telah menciptsksn kegagalan dan ketergantungan bagi masyarakat. Implementasi selama ini sekan mengeksploitasi sumber daya masyarakat yang telah mendiskreditkan masyarakat khususnya masyarakat desa. Berbagai persoalan muncul seperti ketidakadilan, ketidakmerataan atau kesenjangan pembangunan yang kurang memberikan ruang eksplorasi sumber daya lokal sehingga kehadiran UU desa no 6 tahun 2014 merupakan sebuah regulasi bangsa yang mencoba untuk mendesain pembangunan desa berbasis kearifan lokalnya.

Untuk itu Pembangunan desa sebagaimana UU No 6 tahun 2014 tentang desa tersebut menurut Tri Nugroho dalam pemaparan materi perkuliahan menjelaskan ada sejumlah paradigma pembangunan yang terdapat didalam UU tersebut antara lain:

Rekognisi atau pengakuan terhadap hak asal usul desa, Subsidiaritas, Keberagaman bukan penyeragaman, Kebersamaan, Kegotongroyongan, Kekeluargaan, Musawarah, demokrasi, kemandirian, Partisipasi, Kesetaraan, Pemberdayaan, dan Keberlanjutan. Sekarang ini regulasi tentang Desa telah diatur khusus, terbitnya UU nomor 6 tahun 2014 tentang Desa menegaskan Desa bukan lagi local state government tapi Desa sebagai pemerintahan masyarakat, hybrid antara self governing community dan local self government. Sejumlah paradigma ini menjadi intisari spirit pembangunan desa dalam UU tersebut. Diharapkan bahwa UU Desa menjadi seperangkat regulasi yang legal formal yang mengakui dan memberi kewenangan kepada desa untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya berdasarkan hak asal usul desanya serta mengakomodir potensi loklnya yang sangat multikulturalis. Dengan demikian pembangunan desa diharapkan pula dapat memberika aura baru pembangunan desa yang lebih partisipatif dan akomodatif dalam pencapaian kemandirian dan kesejatraan masyarakat ditengah pengalaman ketidakadilan, ketidakmerataan serta kesenjangan dalam sejarah pembangunan bangsa khususnya dalam hubungan antara desa dengan pemerintahan supra desa, antara desa dengn masyarakat desa.

Untuk itu UU desa No 6 Tahun 2014 adalah sebuah bentuk pengakuan yang melegitimasi posisi dan kedudukan desa dan komunitasnya berdasarkan hak asal usulnya sekaligus mendorong perubahan desa sebagai sebuah identitas ke arah kemajuan. Walau demikian kehadiran UU desa disatu sisi menjadi suatu harapan tetapi

disisi lain menjadi sebuah tantangan yang mesti dibangun dalam sebuah sinergisitas yang kolaboratif antar elemen masyarakat guna mencapai visi dan misi kemandirian dan kesejahteraan masyarakat.

Berangkat dari gambaran singkat tersebut diatas, UU desa no 6 tahun 2014 memiliki sejumlah prospek yang cukup inspiratif sekaligus reflektif dalam menjawab mimpi dari visi dan misinya baik diranah konseptual maupun praksis implementatifnya. Dalam menjawab pertanyaan besar ***Bagaimana prospek kemajuan pembangunan desa ditengah pelaksanaan UU No 6 tahun 2014 tentang desa yang kini berpihak pada kepentingan masyarakat desa.*** Pertanyaan besar ini akan dijawab dalam sebuah elaborasi pemahaman penulis tentang berbagai amanat Undang-Undang No 6 tahun 2014 tentang Desa.

Selain hal di atas, hal lain yang perlu menjadi perhatian dalam penerapan undang-undang desa adalah kesiapan pemerintah daerah dan desa itu sendiri. Pertanyaannya kemudian adalah apa saja yang perlu disiapkan dalam pelaksanaan undang-undang desa ini? Jawabannya adalah setidaknya terdapat dua hal untuk memuluskan pelaksanaan undang-undang desa. ***Pertama***, tersedianya sejumlah regulasi di tingkat pemerintah daerah yang akan menjadi acuan bagi desa dalam menyusun perencanaan pembangunan desa. ***Kedua***, kesiapan desa itu sendiri, seperti menyusun perencanaan pembangunan desa melalui Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Desa, Rencana Kerja Pemerintah (RKP) Desa, serta Anggaran dan

Pendapatan Belanja (APB) Desa. Perlu diperhatikan agar desa membuat perencanaan (nama kegiatan) sesuai dengan nomenklatur yang tertera dalam Lampiran Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Penyaluran Dana Desa.

Mengenai aturan ditingkat pemerintah daerah, setidaknya dibutuhkan tujuh peraturan (Bupati/Daerah). Tujuh aturan tersebut adalah (1) aturan tentang kewenangan Desa; (2) aturan tentang perencanaan pembangunan Desa; (3) aturan tentang pengelolaan keuangan desa; (4) aturan tentang pengalokasian Alokasi Dana Desa (ADD); (5) aturan tentang besaran Bagi Hasil Pajak (BHP)/Bagi Hasil Retribusi (BHR); (6) aturan tentang pengelolaan Dana Desa (DD) yang bersumber dari APBN dan (7) aturan tentang Penghasilan Tetap (SILTAP). Sejumlah aturan ini seharusnya mengacu berdasarkan peraturan menteri dalam negeri (Permendagri) sebagaimana diatur dalam UU Desa dan PP 43 Tahun 2014. Namun mengingat persiapan perencanaan pembangunan desa harus selesai desember 2014, maka pemerintah daerah bisa menempuh cara lain, yaitu melalui surat edaran Bupati sehingga desa sudah memiliki gambaran mengenai acuan dalam menyusun RPJMDesa, RKPDesa, dan APBDesa. Dengan waktu yang terbatas ini maka seluruh pejabat dan instansi terkait terutama Bupati dan Dinas PMD serta instansi terkait harus proaktif atau jemput bola untuk mempersiapkan segala sesuatunya agar program yang diharapkan terlaksana tepat waktu dapat diwujudkan

G. Keadaan dan Potensi Pembangunan Desa

Potensi pembangunan Desa di Indonesia sangat besar yang tersebar diseluruh wilayah tanah air, meskipun tidak merata jumlahnya pada setiap provinsi, ada yang jumlah desanya banyak dan ada yang sedikit yaitu berdasarkan Data Potensi Desa tahun 2014 yang diberlakukan sebagai baseline Data Dasar Pembangunan Desa bahwa Jumlah Desa saat ini mencapai 74.749 Desa (Kemdagri, 2015) dan diperkirakan jumlah itu akan terus bertambah sejalan dengan aspirasi masyarakat Desa. Sementara itu data Potensi Desa (Podes) Tahun 2014 masih menjangkau 73.709 Desa. sasaran pembangunan desa dan kawasan perdesaan adalah mengentaskan 5000 desa tertinggal dan meningkatkan minimal 2000 Desa Mandiri sesuai RPJMN 2015 - 2019. Indeks Desa Membangun diperlukan sebagai acuan terhadap status desa diatur dalam Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 2 Tahun 2016 tentang Indeks Desa Membangun. Indeks Desa Membangun yang terstruktur, terpusat pada Biro Pusat Statistik ini cukup meragukan. Sebaiknyalah Kementrian dan Lembaga melakukan koordinasi bersama dan melibatkan masyarakat Desa untuk menyusun potensi atau aset desa masing-masing dengan mengedepankan indeks desa membangun skala lokal yang didapatkan dari pengolahan data base desa yang dikelola oleh desa melalui [Sistem Informasi Desa](#) oleh Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi.

Di dalam pasal 6, tentang Indeks Desa Membangun bahwa Penyusunan Indeks Desa Membangun untuk pertama kali bersumber dari data Potensi Desa yang dihasilkan oleh Badan Pusat Statistik yang bertujuan untuk 1) Indeks Desa Membangun disusun untuk mendukung upaya Pemerintah dalam menangani pengentasan Desa Tertinggal dan peningkatan Desa Mandiri, 2) Tujuan penyusunan Indeks Desa Membangun adalah: a. menetapkan status kemajuan dan kemandirian Desa; dan b. menyediakan data dan informasi dasar bagi pembangunan Desa. 3) Ruang lingkup pengaturan Indeks Desa Membangun ini meliputi: a. komponen Indeks Desa Membangun; b. status kemajuan dan kemandirian Desa; dan c. penggunaan dan pengelolaan data Indeks Desa Membangun.

Secara umum Pedoman Indeks Desa Membangun (IDM) disusun untuk memberikan panduan kepada pemerintah pusat, daerah, dan Desa dalam memanfaatkan data dan informasi Indeks Desa Membangun sebagai salah satu basis dalam proses perencanaan, pelaksanaan, serta pemantauan dan evaluasi pembangunan Desa.

Tujuan khusus penyusunan Indeks Desa Membangun adalah agar bisa digunakan sebagai basis data (base line) pembangunan desa yang menjadi dasar dalam menilai kemajuan dan kemandirian desa, salah satu input (fokus) dalam perumusan isu-isu strategis dan permasalahan utama yang terkait dengan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat Desa, masukan dalam perumusan targeting (sasaran lokasi)

terkait dengan target pembangunan nasional dan instrumen koordinasi antar Kementerian/Lembaga, Pemerintah daerah dan desa, guna efektifitas capaian sasaran pembangunan nasional.

Selanjutnya Indeks Desa Membangun akan menentukan 5 status kemajuan dan kemandirian Desa, yang disebut dengan Klasifikasi Status Desa. Klasifikasi Status Desa dalam PermendesaPDTTrans Nomor 2 Tahun 2016 tentang Indeks Desa Membangun tersebut adalah:

- a. Desa Mandiri atau yang disebut Desa Swembada adalah Desa Maju yang memiliki kemampuan melaksanakan pembangunan Desa untuk peningkatan kualitas hidup dan kehidupan sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat Desa dengan ketahanan sosial, ketahanan ekonomi, dan ketahanan ekologi secara berkelanjutan. Desa Mandiri atau Desa Madya adalah Desa yang memiliki Indeks Desa Membangun lebih besar ($>$) dari 0,8155.
- b. Desa Maju atau yang disebut Desa Pra-Sembada adalah Desa yang memiliki potensi sumber daya sosial, ekonomi dan ekologi, serta kemampuan mengelolanya untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat Desa, kualitas hidup manusia, dan menanggulangi kemiskinan. Desa Maju atau Desa Pra-Madya adalah Desa yang memiliki Indeks Desa Membangun kurang dan sama dengan (\leq) 0,8155 dan lebih besar ($>$) dari 0,7072.

- c. Desa Berkembang atau yang disebut Desa Madya adalah Desa potensial menjadi Desa Maju, yang memiliki potensi sumber daya sosial, ekonomi, dan ekologi tetapi belum mengelolanya secara optimal untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat Desa, kualitas hidup manusia dan menanggulangi kemiskinan. Desa Berkembang atau Desa Madya adalah Desa yang memiliki Indeks Desa Membangun kurang dan sama dengan (\leq) 0,7072 dan lebih besar ($>$) dari 0,5989.
- d. Desa Tertinggal atau yang disebut Desa Pra-Madya adalah Desa yang memiliki potensi sumber daya sosial, ekonomi, dan ekologi tetapi belum, atau kurang mengelolanya dalam upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat Desa, kualitas hidup manusia serta mengalami kemiskinan dalam berbagai bentuknya. Desa Tertinggal atau Desa Pra-Madya adalah Desa yang memiliki Indeks Desa Membangun kurang dan sama dengan (\leq) 0,5989 dan lebih besar ($>$) dari 0,4907.
- e. Desa Sangat Tertinggal atau yang disebut Desa Pratama adalah Desa yang mengalami kerentanan karena masalah bencana alam, goncangan ekonomi, dan konflik sosial sehingga tidak berkemampuan mengelola potensi sumber daya sosial, ekonomi, dan ekologi, serta mengalami kemiskinan dalam berbagai bentuknya. Desa Sangat Tertinggal atau Desa Pratama adalah Desa yang memiliki Indeks Desa Membangun kurang dan lebih kecil (\leq) dari 0,4907.

- f. Sebelum dijelaskan strategi menuju desa mandiri perlu dulu dijelaskan apa yang dimaksud desa mandiri yaitu desa mandiri itu mencerminkan kemauan masyarakat Desa yang kuat untuk maju, dihasilkannya produk/karya Desa yang membanggakan dan kemampuan Desa memenuhi kebutuhan-kebutuhannya. Dalam istilah lain, Desa mandiri bertumpu pada trisakti Desa yaitu; karsa, karya, swasembada. Jika Trisakti Desa dapat dicapai maka Desa itu disebut sebagai Desa berdikari. Karsa, karya, sembada Desa mencakup bidang ekonomi, budaya dan sosial yang bertumpu pada tiga daya yakni berkembangnya kegiatan ekonomi Desa dan antar Desa, makin kuatnya sistem partisipatif Desa, serta terbangunnya masyarakat di Desa yang kuat secara ekonomi dan sosial-budaya serta punya kepedulian tinggi terhadap pembangunan serta pemberdayaan Desa.
- g. Tiga daya tersebut selaras dengan Konsep yang disampaikan Prof. Ahmad Erani Yustika selaku Dirjen PPMD Kemendes PDTT pada beberapa kesempatan, bahwa membangun Desa dalam konteks UU No 6 Tahun 2014 setidaknya mencakup upaya-upaya untuk mengembangkan keberdayaan dan pembangunan masyarakat Desa di bidang ekonomi, sosial dan kebudayaan. Konsep tersebut dikenal dengan istilah “Lumbung Ekonomi Desa, Lingkaran Budaya Desa, dan Jaring Wira Desa”.

- h. Lumbung Ekonomi Desa tidak cukup hanya menyediakan basis dukungan finansial terhadap rakyat miskin, tetapi juga mendorong usaha ekonomi Desa dalam arti luas. Penciptaan kegiatan-kegiatan yang membuka akses produksi, distribusi, dan pasar (access to finance, access to production, access to distribution and access to market) bagi rakyat Desa dalam pengelolaan kolektif dan individu mesti berkembang dan berlanjut.
- i. Pembangunan dan pemberdayaan Desa diharapkan mampu melahirkan pertumbuhan ekonomi yang berkualitas dan berkelanjutan. Pertumbuhan ekonomi yang berkualitas adalah konsep mengenai perkuatan dan kontribusi yang disumbangkan oleh sektor ekonomi riil. Sektor ekonomi riil yang tumbuh dan berkembang dari bawah karena dukungan ekonomi rakyat di Desa.

H. Kebijakan Program Dana Desa

Di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa adalah dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang diperuntukkan bagi Desa yang ditransfer ke daerah melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) kabupaten/kota dan digunakan untuk mendanai penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan masyarakat, pelaksanaan pembangunan dan pembukaan lapangan kerja bagi masyarakat, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat sesuai kebutuhan masyarakat sebagai amanat UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa dan PP No 43 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan UU No.

Tahun 2014 tentang Pelaksanaan UU No.6 Tahun 2014 tentang Desa dan PP No.47 Tahun 2015 tentang Perubahan PPNo. 43 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan UU No 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Oleh karena itu, Dana Desa tidak boleh digunakan asal-asalan atau untuk kegiatan yang tidak menguntungkan pengembangan Desa. Dana Desa harus sesuai atau selaras dengan RPJMDes dan RKPDes. Dalam Permendes Nomor 5 Tahun 2015 disebutkan bahwa prioritas penggunaan Dana Desa untuk pembangunan Desa harus memenuhi empat prioritas utama.

Keempat prioritas utama penggunaan Dana Desa yaitu; pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana Desa, pengembangan potensi ekonomi lokal, dan pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan., sesuai Permendes, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Terluar, Nomor 5 Tahun 2015 tentang Penetapan Prioritas Pembangunan Desa.

Dalam rangka pemenuhan kebutuhan dasar, maka prioritas penggunaan Dana Desa yaitu; pengembangan pos kesehatan Desa dan Polindes, pengelolaan dan pembinaan Posyandu, pembinaan dan pengelolaan pendidikan anak usia dini.

Penggunaan Dana Desa untuk prioritas penggunaan Sarana dan Prasarana Desa harus mendukung target pembangunan sektor unggulan, yang tertuang dalam Rencana

Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019 dan Rencana Kerja Pemerintah (RKP) setiap tahunnya, yang diprioritaskan.

Target yang diprioritaskan yaitu mendukung kedaulatan pangan, mendukung kedaulatan energi, mendukung pembangunan kemaritiman dan kelautan; dan mendukung pariwisata dan industri. Untuk sarana dan prasarana didasarkan atas kondisi dan potensi Desa, yang sejalan dengan pencapaian target dalam RPJM Desa dan RKPDesa setiap tahunnya, yang diantaranya dapat meliputi: Dana Desa untuk Pembangunan Sarana dan Prasarana antara lain; pembangunan dan pemeliharaan jalan Desa, pembangunan dan pemeliharaan jalan usaha tani, pembangunan dan pemeliharaan embung Desa, pembangunan energi baru dan terbarukan, pembangunan dan pemeliharaan sanitasi lingkungan.

Selanjutnya untuk pembangunan dan pengelolaan air bersih berskala Desa, pembangunan dan pemeliharaan irigasi tersier, pembangunan dan pemeliharaan serta pengelolaan saluran untuk budidaya perikanan, dan pengembangan sarana dan prasarana produksi di Desa. Penggunaan Dana Desa juga harus diprioritaskan untuk pemberdayaan masyarakat Desa terutama untuk penanggulangan kemiskinan dan peningkatan akses atas sumber daya ekonomi, misalnya adanya pemberian bantuan modal usaha kepada masyarakat miskin untuk berwirausaha.

Penggunaan Dana Desa untuk pemberdayaan masyarakat harus mampu meningkatkan kualitas proses perencanaan Desa, mendukung kegiatan ekonomi baik yang dikembangkan oleh Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) maupun oleh kelompok usaha masyarakat Desa lainnya, pembentukan dan peningkatan kapasitas Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa.

Penggunaan dana desa harus mampu meningkatkan pengorganisasian melalui pembentukan dan fasilitasi para legal atau pengacara untuk memberikan bantuan hukum kepada warga masyarakat Desa, penyelenggaraan promosi kesehatan dan gerakan hidup bersih dan sehat, dukungan terhadap kegiatan desa dan masyarakat pengelolaan Hutan Desa dan Hutan Kemasyarakatan, dan peningkatan kapasitas kelompok masyarakat dan lain-lain sesuai kebutuhan masyarakat.

1. Tujuan dan Prinsip Penggunaan Dana Desa

Pernyataan ini menguatkan tafsir pada pasal 2 dan 3 tentang pengelolaan dana desa dengan Tujuan dan Prinsip penggunaan Dana Desa tahun 2016, yaitu

1. menentukan program dan kegiatan bagi penyelenggaraan Hak Asal Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa yang dibiayai Dana Desa;
2. sebagai acuan bagi Pemerintah Kabupaten/Kota dalam menyusun pedoman teknis penggunaan Dana Desa; dan

3. sebagai acuan bagi Pemerintah dalam pemantauan dan evaluasi pelaksanaan penggunaan Dana Desa.

Sementara, pada pasal 3 disebutkan prinsip penggunaan Dana Desa:

1. keadilan, dengan mengutamakan hak atau kepentingan seluruh warga desa tanpa membeda-bedakan;
2. kebutuhan prioritas, dengan mendahulukan yang kepentingan Desa yang lebih mendesak, lebih dibutuhkan dan berhubungan langsung dengan kepentingan sebagian besar masyarakat Desa; dan
3. tipologi desa, dengan mempertimbangkan keadaan desa dan kenyataan karakteristik geografis, sosiologis, antropologis, ekonomi, dan ekologi desa yang khas, serta perubahan atau perkembangan kemajuan desa.

2. Membangun Indonesia dari Desa

Sebelum dijelaskan membangun desa perlu dikemukakan pengertian desa, yaitu desa adalah atau yang disebut nama lain merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan negara Kesatuan Republik Indonesia. (UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa).

Membangun Indonesia dari desa sebagai upaya untuk membangun Indonesia menjadi negara yang besar, kuat dan hebat haruslah dimulai dari Desa karena mayoritas penduduk Indonesia tinggal di daerah-daerah pedesaan. Oleh karena itu sangatlah penting untuk membangun Indonesia mulai dari desa yang berjumlah 74.093 desa dan 8.309 wilayah kelurahan (BPS RI 2015).

Membangun Desa sebagai salah satu prioritas program Nawacita yang dicanangkan Presiden Jokowi-JK agar desa lebih sejahtera dan mandiri kini sudah mulai nampak program-program yang semakin gencar di arahkan ke desa antara lain pemberian dana desa sesuai UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa yang baru pertama kali diadakan sejak pelaksanaan pembangunan desa yang dimulai pada Pelita III sekitar tahun 1977.

Membangun desa berasal dari kata bangun desa yang artinya bangkit, berdiri, membangkitkan atau mendirikan atau mengadakan gedung, membina dan memperbaiki dalam hal ini desa. Membangun dalam konteks ekonomi berarti pembangunan ekonomi yang dilaksanakan di Indonesia untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Dengan demikian dapatlah dikatakan bahwa membangun desa adalah merubah struktur masyarakat yang berdasarkan kemampuan sendiri yang mensyaratkan 5 kegiatan yaitu “1) produksi dan penciptaan lapangan kerja, untuk 2) meningkatkan pendapatan guna(3) meningkatkan tabungan yang berguna bagi (4)

pembentukan modal agar terjadi (5) perubahan teknologi. Perubahan teknologi pada gilirannya akan berdampak positif pada peningkatan produksi dan lapangan kerja. (Gunawan Sumodiningrat, 2016)

PP Nomor 8 Tahun 2016 pasal 16 disebutkan bahwa Dana Desa tahun 2016 akan disalurkan secara bertahap oleh pemerintah melalui Rekening Kas Umum Negara (RKUN) kepada pemerintah daerah kabupaten/ kota melalui Rekening Kas Umum Daerah (RKUD). Kemudian pemerintah daerah kabupaten/ kota juga melakukan penyaluran kepada Desa melalui Rekening Kas Desa (RKD). Penyaluran Dana Desa dari RKUN ke RKUD baru dapat dilaksanakan apabila pemerintah daerah kabupaten/ kota telah menyampaikan dokumen-dokumen sebagai berikut: (1) Perda tentang APBD tahun 2016; (2) Peraturan Bupati/ Walikota tentang tata cara pembagian dan penetapan rincian Dana Desa; dan (3) Laporan realisasi penyaluran dan konsolidasi penggunaan Dana Desa tahun 2015.

Penyaluran Dana Desa dari RKUD ke RKD juga baru dilakukan apabila pemerintah Desa telah menyerahkan dokumen-dokumen sebagai berikut: (1) Peraturan Desa tentang APB Desa tahun 2016; dan (2) Laporan realisasi penggunaan dana desa.

Dana Desa tahun 2016.

Untuk memastikan pelaksanaan Dana Desa tahun 2016 dapat berjalan dengan lancar dan baik, maka Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi, Kementerian Keuangan, dan Kementerian Dalam Negeri melakukan

pemantauan dan asistensi kepada pemerintah daerah kabupaten/ kota yang meliputi lima aspek penting yaitu: (a) Penerbitan Peraturan Bupati/ Walikota tentang tata cara pembagian dan penetapan besaran Dana Desa; (b) Penyaluran Dana Desa dari RKUD ke RKD; (c) Penyampaian laporan realisasi penyaluran dan konsolidasi Dana Desa tahun 2015; (d) Sisa Dana Desa tahun 2015; dan (e) Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa.

Untuk mendukung sosialisasi dan memperkuat pengawasan Dana Desa, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi telah membentuk Satgas Desa. Satgas juga akan membantu identifikasi berbagai permasalahan yang menyumbat alokasi Dana Desa. Selain itu, Kemendesa PDTT juga membuka ruang bagi masyarakat yang hendak menyampaikan pengaduan penyelewengan Dana Desa dengan menghubungi Call Center 1500040.

Untuk memudahkan bagi pelaksana program perlu memahami aturan yaitu

- 1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa
- 2) Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2014 Tentang Dana Desa Yang bersumber dari APBN
- 3) Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Peraturan Pemerintah No.60 Tahun 2014 Tentang Dana Desa Yang bersumber dari APBN
- 4) PM DESA,PDT & TRANSMIGRASI NO.1 TAHUN 2015 Tentang Pedoman Kewenangan Berdasarkan Hak Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa

- 5) PM DESA,PDT & TRANSMIGRASI NO.2 TAHUN 2015 Tentang Pedoman Tata Tertib dan Mekanisme Pengambilan Keputusan Musyawarah Desa
- 6) PM DESA,PDT & TRANSMIGRASI NO.3 TAHUN 2015 Tentang Pendampingan Desa
- 7) PM DESA,PDT & TRANSMIGRASI NO.4 TAHUN 2015 Tentang Pendirian, Pengurusan dan pengelolaan dan Pembubaran Badan Usaha Milik Desa
- 8) PM DESA,PDT & TRANSMIGRASI NO.5 TAHUN 2015 Tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2015
- 9) PM DESA,PDT & TRANSMIGRASI NO.21 TAHUN 2015 Tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2016

Realisasi dari peraturan tersebut, dapat dijelaskan gambaran dana desa sebagai salah satu komponen dalam APBN yang merupakan kewajiban Pemerintah Pusat untuk mengalokasikan anggaran transfer ke Desa di dalam APBN sebagai wujud pengakuan dan penghargaan Negara kepada Desa. Prioritas penggunaan DD diatur melalui Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia.

Jumlah dana yang ditransfer ke daerah selama tahun 2015, 2016 dan 2017 sebagai dana desa adalah :

1. Tahun 2015 sebesar Rp. 20.7 triliun
2. Tahun 2016 sebesar Rp. 40 triliun

3. Tahun 2017 sebesar Rp. 60 triliun

Data tersebut di atas bahwa realisasi dana desa pada tahun 2015 hanya 3 % di luar dana transfer ke daerah atau sekitar Rp. 20,7 triliun, dan meningkat sebesar 6 % atau Rp. 40 triliun dan pada tahun 2017 menjadi 8 persen atau Rp. 60 triliun dari dan diluar transfer APBN ke daerah.

Dana Desa adalah dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang diperuntukkan bagi Desa dan Desa Adat yang ditransfer melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah kabupaten/kota dan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, serta pemberdayaan masyarakat, dan kemasyarakatan. Fokus penting dari penyaluran dana ini lebih terkait pada implementasi pengalokasian Dana Desa agar bisa sesempurna gagasan para inisiatornya. Skenario awal Dana Desa ini diberikan dengan mengganti program pemerintah yang dulunya disebut PNPM, namun dengan berlakunya Dana Desa ini, dapat menutup kesempatan beberapa pihak asing untuk menyalurkan dana ke daerah di Indonesia dengan program-program yang sebenarnya juga dapat menjadi pemicu pembangunan daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pemerintah mengalokasikan Dana Desa, melalui mekanisme transfer kepada Kabupaten/Kota. Berdasarkan alokasi Dana tersebut, maka tiap Kabupaten/Kota mengalokasikannya ke pada setiap desa berdasarkan jumlah desa dengan memperhatikan jumlah penduduk

(30%), luas wilayah (20%), dan angka kemiskinan (50%). Hasil perhitungan tersebut disesuaikan juga dengan tingkat kesulitan geografis masing-masing desa. Alokasi anggaran sebagaimana dimaksud di atas, bersumber dari Belanja Pusat dengan mengefektifkan program yang berbasis Desa secara merata dan berkeadilan. Besaran alokasi anggaran yang peruntukannya langsung ke Desa ditentukan 10 % (sepuluh perseratus) dari dan di luar dana transfer ke Daerah secara bertahap dari APBN langsung ke Kas Umum Daerah, yang selanjutnya ke Kas Desa.

Adapun besaran dana desa sesuai data yang dikeluarkan oleh Menteri Keuangan menunjukkan bahwa Dana Desa tahun 2015 hanya sekitar 3 % dari jumlah dana yang ditransfer ke daerah yang mencapai lebih Rp, 600 T dan meningkat menjadi 6 % pada tahun 2016 dari dana transfer ke daerah sebesar Rp. 729 T dan tahun 2017 mengalami peningkatan sebesar 8 % dari jumlah transfer dana ke daerah sebanyak Rp 704 T.

Sesuai peraturan perundang-undangan yaitu PP No.60 Tahun 2014 tentang Dana Desa, penjelasan pasal 3 bahwa dana desa bersumber dari APBN ditetapkan sebesar 10 % dari jumlah dana transfer ke daerah, yang secara jelas dapat dilihat pada tabel tentang dana APBN dan Dana Desa, selama 3 tahun terakhir yaitu :

Tabel 02 Rincian Dana Desa Dalam APBN selama 3 Tahun (2015, 2016, 2017)

APBN (triliun Rupiah)	2014	2015	2016	2017		
	Realisasi	Realisasi	APBNP	RAPBN	APBN	Selisih
A. PENDAPATAN NEGARA	1.550,5	1.508,0	1.786,2	1.737,6	1.750,3	12,7
I. PENDAPATAN DALAM NEGERI	1.545,5	1.496,0	1.784,2	1.736,3	1.748,9	12,7
1. PENERIMAAN PERPAJAKAN	1.146,9	1.240,4	1.539,2	1.495,9	1.498,9	3,0
2. PENERIMAAN NEGARA BUKAN PAJAK	398,6	255,6	245,1	240,4	250,0	9,7
II. PENERIMAAN HIBAH	5,0	12,0	2,0	1,4	1,4	0,0
B. BELANJA NEGARA	1.777,3	1.806,4	2.082,9	2.070,5	2.080,5	10,0
I. BELANJA PEMERINTAH PUSAT	1.203,6	1.183,3	1.306,7	1.310,4	1.315,5	5,1
1. Belanja K/L	577,2	732,1	767,8	758,4	763,6	5,2
2. Belanja Non K/L	626,3	451,2	538,9	552,1	552,0	(0,1)
II. TRANSFER KE DAERAH DAN DANA DESA	573,7	623,1	776,3	760,0	764,9	4,9
1. Transfer ke Daerah	573,7	602,4	729,3	700,0	704,9	4,9
2. Dana Desa	0,0	20,8	47,0	60,0	60,0	0,0
C. KESEIMBANGAN PRIMER	(93,3)	(142,5)	(105,5)	(111,4)	(109,0)	2,5
D. SURPLUS/ (DEFISIT) ANGGARAN (A - B)	(226,7)	(298,5)	(296,7)	(332,8)	(330,2)	2,7
% Surplus/ (Defisit) Anggaran terhadap PDB	(2,25)	(2,58)	(2,35)	(2,41)	(2,41)	0,00
E. PEMBIAYAAN ANGGARAN (I + II + III + IV + V)	248,9	323,1	296,7	332,8	330,2	(2,7)
I. PEMBIAYAAN UTANG	255,7	380,9	371,6	389,0	384,7	(4,3)
II. PEMBIAYAAN INVESTASI	(8,9)	(59,7)	(94,0)	(49,1)	(47,5)	1,7
III. PEMBERIAN PINJAMAN	2,5	1,5	0,5	(6,4)	(6,4)	0,0
IV. KEWAJIBAN PENJAMINAN	(1,0)	0,0	(0,7)	(0,9)	(0,9)	0,0
V. PEMBIAYAAN LAINNYA	0,5	0,3	19,3	0,3	0,3	0,0

Sumber : Kemenkeu.co.id, yang diunduh tgl 10 Oktober 2017

Berdasarkan tabel tersebut perlu dijelaskan bahwa dalam RAPBN tahun 2015 Dana Desa diusulkan hanya sebesar Rp. 10,0 triliun dan ditetapkan sebesar Rp. 9,1 triliun dan mengalami perubahan yang cukup besar pada APBN-P yaitu meningkat lebih 100 % atau sebesar Rp. 20,7 triliun sesuai realisasi pada tabel tersebut. Dan

realisasi dana desa atau pelaksanaan di Kabupaten Jeneponto pada tahun 2015 maka setiap desa hanya menerima kurang lebih sebesar Rp. 300 juta yang diterima secara bertahap (tabel 1).

Adapun Dana Desa Tahun 2016 dana desa meningkat hampir 100 % atau dua kali lipat bila dibanding pada tahun 2015 yaitu mencapai Rp. 40,7 triliun dan pada tahun pada tahun 2017 Negara telah mengalokasikan dana desa sebesar Rp 60 Triliun yang dapat digunakan untuk empat peruntukan besar disesuaikan kebutuhan mendesak tiap desa. Situs resmi *kemendes.go.id* menyebutkan, pencairan tahap pertama tahun 2017 direncanakan Maret dengan jumlah lebih besar. Kata Pak Mendes PDTT bahwa “Peruntukan pertama, bagi desa tertinggal, silakan lanjutkan bidang infrastruktur. Peruntukan kedua, pelayanan sosial dasar antara lain akses air bersih, sanitasi, listrik, dan PAUD. Ketiga, pengembangan ekonomi untuk Badan Usaha Milik Desa (BUMDes). Keempat, pemberdayaan dan pelatihan. Namun pada kenyataannya pencairan dana desa tahap I yaitu pada awal bulan Juli 2017 sebesar 60 % dan sisanya pada tahap II pada tanggal 23 Desember 2017 sehingga kegiatan terpaksa mundur ke tahun 2018. (*Kemendes.go.id, diunduh tgl 27 Desember 2017*)

Perlu dijelaskan bahwa setiap tahun ada program yang menjadi prioritas yang ditetapkan oleh Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi, yaitu Pada 2016, dana desa diprioritas untuk pembangunan infrastruktur desa, seperti jalan, irigasi, fasilitas air bersih, dan sebagainya, sehingga

berpengaruh pada kesejahteraan masyarakat desa karena berdampak pada memberdayakan Sumber Daya Manusia (SDM) dan Sumber Daya Alam (SDA) masing-masing desa, yaitu adanya tiga (3) hal pokok yang program prioritas dana desa. *Pertama*, penggunaan dana desa yang pokok ialah untuk pemberdayaan masyarakat. Artinya, peningkatan kapabilitas manusia harus menjadi prioritas utama. Dana desa wajib dipakai untuk meningkatkan kualitas pendidikan SDM, meningkatkan karakter dan kompetensi untuk bisa menciptakan peluang kesejahteraan lebih baik di masa mendatang, serta menjaga kesehatan warga. *Kedua*, dana desa digunakan untuk menginisiasi penciptaan lumbung ekonomi desa, seperti sumber daya sosial, budaya, wisata, sejarah, dan lainnya yang bisa dikonversi menjadi sumber kekuatan ekonomi. *Ketiga*, pembangunan desa sebaiknya tetap diiringi oleh perbaikan nilai-nilai sosial yang berlaku di daerah. Banyak keberhasilan dan kemajuan pemerintah yang tak diiringi oleh keharmonisan sosial. Untuk itu, nilai-nilai sosial, budaya, dan agama hendaknya tak tergerus oleh akselerasi pembangunan desa.

Sekjen Kemendesa PDTT A.Sanusi menyampaikan harapannya agar dengan peningkatan jumlah dana desa maka bisa bertambah pula desa-desa tertinggal yang terentaskan. “Perlakuan yang seadil-adilnya untuk desa adat. Kami tidak ingin ada desa yang mendapatkan perlakuan berbeda. Dengan demikian kami berharap desa bisa maju dan berkembang mensejahterakan warganya,” demikian kata Anwar Sanusi. (*Kemendesa.go.id, diunduh tgl 27 Desember 2017*)

Dalam rangka membangun akuntabilitas pengelolaan keuangan desa khususnya terkait Dana Desa, perlu adanya komitmen bersama dan pengawasan intensif dari para pemangku kepentingan terutama inspektorat harus rajin memantau penggunaan dana desa.

Agar Kepala Desa beserta perangkatnya dapat mengelola keuangan desa secara akuntabel, maka perlu disiapkan beberapa hal berikut ini :

1. Integritas dari kepala desa dan perangkat desa.

Integritas adalah hal pertama yang harus dimiliki oleh kepala desa dan perangkat desa. Jika memiliki integritas yang baik, maka kepala desa dan perangkat desa akan memandang keuangan desa sebagai amanah yang harus dikelola dengan sebaik-baiknya untuk kesejahteraan warga desa. Dengan demikian, kepala desa dan perangkat desa tidak memiliki pemikiran untuk menyalahgunakan dana desa untuk memperkaya diri sendiri dan keluarga. Selain integritas, satu posisi penting di dalam pengelolaan keuangan desa, yaitu bendahara desa juga harus memiliki keberanian untuk 'menolak' perintah atasan (kepala desa) atau dari pihak mana saja jika diminta untuk melakukan penyimpangan anggaran. Dengan integritas para pengelola dana desa, maka kepala desa dan perangkat desa memiliki pengawasan mandiri yang berasal dari diri sendiri (pengawasan diri sendiri) yang akan terus-menerus memberikan dukungan agar masing-masing pejabat atau individu menjalankan amanah dengan baik.

2. Tata kelola Dana Desa

Hal kedua yang harus ada agar pengelolaan keuangan desa akuntabel adalah adanya sistem pengelolaan keuangan yang sederhana tapi kuat dan adanya transparansi pengelolaan keuangan di tingkat desa. Terkait sistem keuangan, dapat digunakan sistem pengelolaan keuangan yang telah disusun oleh pemerintah di dalam Permendagri No 113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa untuk Pelaksanaan Undang–Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa perlu menetapkan Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Desa.

Jika dibandingkan dengan sistem sebelumnya (Permendagri No 37 tahun 2007), maka sistem baru lebih sederhana sehingga diharapkan bisa lebih mudah untuk dilaksanakan oleh kepala desa dan perangkat desa yang memiliki kapasitas yang beragam.

3. Kapasitas SDM.

Agar pengelolaan keuangan desa dapat akuntabel, maka dibutuhkan pengelola yang kompeten. Dalam hal ini, pelatihan dan pendampingan kepada kepala desa dan perangkat desa menjadi hal yang wajib untuk dilakukan, khususnya oleh tim kecamatan dan tim kabupaten. Perlu disadari bersama bahwa peningkatan kapasitas adalah suatu proses yang membutuhkan waktu. Jika dikaitkan antara kapasitas dengan jumlah dana yang menjadi hak desa untuk dikelola, maka ada trade off yang harus dilakukan. Asas kehati-hatian (*prudent*) perlu dilaksanakan oleh Kabupaten yang memiliki kewenangan untuk mencairkan dana yang menjadi hak desa. Jika memang kapasitas SDM yang

dimiliki belum memadai, maka lebih baik dana yang dicairkan dibawah nilai yang menjadi hak desa sembari kabupaten memberikan pemahaman kepada desa yang bersangkutan mengapa dana tidak bisa cair. Bisa jadi desa akan melakukan protes kepada kabupaten karena merasa haknya tidak dipenuhi. Namun, cara ini dipandang lebih aman untuk mencegah masalah-masalah penyimpangan dana yang bisa terjadi yang tentunya akan menghabiskan energi untuk memperbaikinya.

4. Pengawasan warga.

Salah satu katup pengaman untuk mencegah penyimpangan dana adalah pengawasan oleh warga. Oleh karena itu, jika kondisi warga cenderung cuek dan belum memiliki sikap peduli dan kritis mengawasi pengelolaan APBDes ini, maka Kabupaten perlu memiliki kegiatan khusus untuk meningkatkan partisipasi warga di dalam melakukan pengawasan. Agar akuntabilitas pengelolaan keuangan Desa dapat terwujud, pemerintah kabupaten perlu mengambil inisiatif untuk melakukan upaya-upaya yang diperlukan agar alokasi Dana Desa yang sudah dianggarkan oleh pusat bisa benar-benar direalisasikan. Jangan sampai peluang Desa untuk mendapatkan dana lebih besar tidak bisa digunakan sebagai mana mestinya karena pemerintah kabupaten atau kecamatan tidak optimal menjalankan perannya sehingga program dana desa hanya dinikmati sekompok atau tidak bermanfaat samak sekali sehingga keadaan desa dan masyarakat tidak mengalami perkembangan atau tetap tidak

berdaya. (<http://www.hendri-zainuddin.com/opini-desa-harus-jadi-kekuatan-ekonomi>) yang diunduh tanggal 15 April 2017.

3. Prioritas Penggunaan Dana Desa

Berdasarkan Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 21 Tahun 2015 tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa, Dana Desa di Tahun 2016 ini digunakan untuk membiayai pelaksanaan program dan kegiatan berskala lokal desa bidang Pembangunan Desa dan Pemberdayaan Masyarakat Desa. "Sesuai Permendes No 21 tahun 2015 tentang Prioritas pertama Penggunaan Dana Desa. Prioritas yang dimaksud yaitu untuk membangun infrastruktur antara lain jalan, irigasi, jembatan sederhana, dan talud. Bidang kesehatan dan pendidikan juga perlu diprioritaskan, diantaranya Posyandu dan PAUD. Jika infrastruktur serta sarana dan prasarana desa sudah baik, maka dana desa dapat digunakan untuk pemberdayaan masyarakat desa, seperti pengembangan Badan Usaha Miliki Desa (BUM Desa), pembentukan Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa (KPMD), dan pengembangan kapasitas Ruang Belajar Masyarakat di Desa (*community center*). Dalam realisasinya, masyarakat berhak menentukan secara mandiri penggunaan dana desa sesuai dengan musyawarah desa (Musdes) sebagaimana yang telah diatur dalam UU No 6 Thn 2014 tentang Desa.

Secara keseluruhan, Dana Desa yang telah ditetapkan dalam APBN tahun 2016 adalah Rp 46,9 triliun. Dana Desa disalurkan dalam dua tahap periode, yakni di bulan Maret dan Agustus. Penyaluran dua tahap tersebut dilakukan sesuai dengan diterbitkannya Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 49/PMK.07/2016 Tentang Tata Cara Pengalokasian, Penyaluran, Penggunaan, Pemantauan, dan Evaluasi Dana Desa. Payung hukum tersebut merupakan turunan dari Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 8 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas PP Nomor 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).

Adapun mekanisme penyaluran dana desa sesuai PP Nomor 8 Tahun 2016 pasal 16 disebutkan bahwa Dana Desa tahun 2016 akan disalurkan secara bertahap oleh pemerintah melalui Rekening Kas Umum Negara (RKUN) kepada pemerintah daerah kabupaten/ kota melalui Rekening Kas Umum Daerah (RKUD). Kemudian pemerintah daerah kabupaten/ kota juga melakukan penyaluran kepada Desa melalui Rekening Kas Desa (RKD).

Penyaluran Dana Desa dari RKUN ke RKUD baru dapat dilaksanakan apabila pemerintah daerah kabupaten/ kota telah menyampaikan dokumen-dokumen sebagai berikut: (1) Perda tentang APBD tahun 2016; (2) Peraturan Bupati/ Walikota tentang tata cara pembagian dan penetapan rincian Dana Desa; dan (3) Laporan realisasi penyaluran dan konsolidasi penggunaan Dana Desa tahun 2015. Sedangkan penyaluran

Dana Desa dari RKUD ke RKD juga baru dilakukan apabila pemerintah Desa telah menyerahkan dokumen-dokumen sebagai berikut: (1) Peraturan Desa tentang APB Desa tahun 2016; dan (2) Laporan realisasi penggunaan Dana Desa tahun 2015.

Untuk memastikan pelaksanaan Dana Desa tahun 2016 dapat berjalan dengan lancar dan baik, maka Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi, Kementerian Keuangan, dan Kementerian Dalam Negeri akan melakukan pemantauan dan asistensi kepada pemerintah daerah kabupaten/ kota yang meliputi lima aspek penting yaitu: (a) Penerbitan Peraturan Bupati/ Walikota tentang tata cara pembagian dan penetapan besaran Dana Desa; (b) Penyaluran Dana Desa dari RKUD ke RKD; (c) Penyampaian laporan realisasi penyaluran dan konsolidasi Dana Desa tahun 2015; (d) Sisa Dana Desa tahun 2015; dan (e) Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa.

Untuk mendukung sosialisasi dan memperkuat pengawasan Dana Desa, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi telah membentuk Satgas Desa. Satgas juga akan membantu identifikasi berbagai permasalahan yang menyumbat alokasi Dana Desa. Selain itu, Kemendesa PDTT juga membuka ruang bagi masyarakat yang hendak menyampaikan pengaduan penyelewengan Dana Desa dengan menghubungi *Call Center* 1500040. <https://kominfo.go.id/prioritas-penggunaan-dana-desa-2016>, diunduh tanggal 5 Desember 2016.

Adapun prioritas penggunaan dana desa yang ditetapkan setiap tahun oleh Kemendes PDTT yang harus menjadi arahan bagi setiap desa dengan tetap menganut prinsip transparansi, akuntabilitas dan partisipatif, misalnya pada tahun 2016 prioritas penggunaan dana desa adalah:

a. Bidang Pembangunan Desa

Penggunaan Dana Desa untuk pembangunan desa bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, peningkatan kualitas hidup, serta penanggulangan kemiskinan. Untuk itu, penggunaan Dana Desa untuk pembangunan desa diarahkan pada program-program seperti:

1. pembangunan, pengembangan, dan pemeliharaan infrastruktur atau sarana dan prasarana fisik untuk penghidupan, termasuk ketahanan pangan dan permukiman;
2. pembangunan, pengembangan, dan pemeliharaan sarana dan prasarana kesehatan masyarakat;
3. pembangunan, pengembangan dan pemeliharaan sarana dan prasarana pendidikan, sosial dan kebudayaan;
4. pengembangan usaha ekonomi masyarakat, meliputi pembangunan dan pemeliharaan sarana produksi dan distribusi;

5. pembangunan dan pengembangan sarana prasarana energi terbarukan serta kegiatan pelestarian lingkungan hidup.

b. Bidang Pemberdayaan Masyarakat Desa

Prioritas penggunaan Dana Desa tahun 2016 di bidang pemberdayaan masyarakat desa bertujuan untuk meningkatkan kapasitas warga dalam pengembangan kemampuan berwirausaha, peningkatan pendapatan, serta perluasan skala ekonomi individu warga, kelompok masyarakat dalam desa itu sendiri maupun antar desa secara berkolaborasi, antara lain:

1. peningkatan investasi ekonomi desa melalui pengadaan, pengembangan atau bantuan alat-alat produksi, permodalan, dan peningkatan kapasitas melalui pelatihan dan pemagangan;
2. dukungan kegiatan ekonomi baik yang dikembangkan oleh BUMDesa atau BUMDesa Bersama, maupun oleh kelompok dan/atau lembaga ekonomi masyarakat desa lainnya;
3. bantuan peningkatan kapasitas untuk program dan kegiatan ketahanan pangan Desa;
4. pengorganisasian masyarakat, fasilitasi dan pelatihan para legal dan bantuan hukum masyarakat desa, termasuk pembentukan kader pemberdayaan

masyarakat desa dan pengembangan kapasitas ruang belajar masyarakat di masing-masing desa;

5. promosi dan edukasi kesehatan masyarakat serta gerakan hidup bersih dan sehat, termasuk peningkatan kapasitas pengelolaan Posyandu, [Poskesdes](#), Polindes dan ketersediaan atau keberfungsian tenaga medis di desa;
6. dukungan terhadap kegiatan pengelolaan Hutan/Pantai/Desa dan Hutan/Pantai Kemasyarakatan;
7. peningkatan kapasitas kelompok masyarakat untuk energi terbarukan dan pelestarian lingkungan hidup; dan/atau
8. bidang kegiatan pemberdayaan ekonomi lainnya yang sesuai dengan analisa kebutuhan desa dan telah ditetapkan dalam musyawarah desa.

Yang baru dalam pengaturan penggunaan Dana Desa tahun 2016 ialah tentang tipologi Desa dan perkembangan kemajuan desa. Tipologi desa ini didasarkan pada: 1) kekerabatan Desa; (desa genealogis, desa teritorial dan desa campuran), 2) hampan; (desa pesisir/pantai, desa dataran rendah/lembah, desa dataran tinggi, dan desa perbukitan/pegunungan), 3) pola pemukiman; (menyebar, melingkar, mengumpul, memanjang), 4) mata pencaharian; (pertanian, nelayan, industri, jasa) dan 5) tingkat perkembangan kemajuan Desa : tertinggal, berkembang dan maju.

Selanjutnya tingkat perkembangan kemajuan Desa didasarkan pada Indeks Desa Membangun (IDM) yang ditetapkan oleh Kementerian Desa, yang meliputi: 1) Desa Tertinggal dan/atau sangat tertinggal, mengutamakan kegiatan pemberdayaan masyarakat yang berorientasi pada membuka lapangan kerja dan atau usaha baru, serta bantuan penyiapan infrastruktur bagi terselenggaranya kerja dan usaha warga atau masyarakat baik dari proses produksi sampai pemasaran produk, serta pemenuhan kebutuhan atau akses kehidupan masyarakat desa dan antar desa agar bisa ada interaksi untuk saling bekerja sama demi kemajuan desa ; 2) Desa berkembang, memprioritaskan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan untuk meningkatkan kuantitas dan kualitas kerja dan/atau proses produksi sampai pemasaran produk, serta pemenuhan kebutuhan atau akses modal/fasilitas keuangan yang nantinya mampu mengembangkan potensi atau sumber daya desa; 3) Desa maju dan/atau mandiri, mengembangkan kegiatan pemberdayaan masyarakat yang visioner dengan menjadikan desa sebagai lumbung ekonomi atau kapital rakyat dimana desa dapat menghidupi dirinya sendiri atau memiliki kedaulatan ekonomi, serta mampu mengembangkan potensi atau sumberdaya ekonomi atau manusia dan kapital desa secara berkelanjutan.

I. Penelitian Terdahulu.

Hasil studi sebelumnya sangat penting menjadi bahan masukan untuk memperkaya rancangan penelitian ini agar lebih terarah dan lengkap serta adanya

bahan perbandingan pada hasil penelitian nantinya. Namun perlu dikemukakan di sini bahwa program Dana Desa masih relatif baru dan sudah menimbulkan masalah seperti yang telah dijelaskan sebelumnya sehingga saya tertarik menelitinya.

Adapun penelitian yang kami anggap ada kaitannya dengan permasalahan yang saya teliti karena keduanya untuk program pembangunan desa adalah implementasi Alokasi Dana Desa (ADD) dan 1 (satu) penelitian yang dilakukan oleh Apung Widadi (koordinator Fitra) tentang Dana Desa sebagai berikut;

- a. Daru Wisakti 2008. Program Pascasarjana Universitas Diponegoro Semarang yang meneliti tentang Implementasi Kebijakan Alokasi Dana Desa di Wilayah Kecamatan Geyer Kabupaten Grobogan. Penelitian ini bertujuan memberikan gambaran pelaksanaan Alokasi Dana Desa dan Faktor-faktor yang mempengaruhinya. Hasilnya penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan alokasi dana desa cukup lancar. Namun bila dikaitkan dengan pencapaian tujuan yaitu peningkatan kemampuan lembaga-lembaga desa belum optimal. Penelitian ini belum membahas tentang dukungan sumber daya aparatur desa sebagai salah satu faktor penting dan sangat berpengaruh dalam implementasi program kebijakan.
- b. Sahrani, 2012. Program Pascasarjana (S-3) Universitas Hasanuddin, Makassar yang meneliti tentang Implementasi Programn Alokasi Dana Desa (ADD) di Kabupaten Kutai Kartanegara. Penelitian ini bertujuan menggambarkan proses transaksi pada proses pengambilan keputusan dalam penentuan alokasi dana desa. Hasil

penelitiannya menunjukkan bahwa pelaksanaan program ADD belum berjalan optimal karena aktor-aktor yang hadir pada musrembangdesa masih mendominasi dalam pengambilan keputusan sehingga aspirasi masyarakat kurang mendapat perhatian. Hasil penelitian ini mengusulkan agar aktor-aktor yang hadir pada musrembangdes sebaiknya representatif dari masyarakat dan perlu adanya pendampingan mulai pada penyusunan program, pelaksanaan program dan evaluasi program untuk menjadi bahan perbaikan pada program tahun berikutnya. Namun penelitian ini belum sepenuhnya memberikan gambaran tentang komitmen dan dukungan para pengambil kebijakan dalam penyusunan program ADD sebagai faktor penting dan sangat berpengaruh dalam implementasi program kebijakan.

- c. Hasil penelitian oleh Apung Widadi, Koordinator Advokasi Forum Indonesia untuk Transparansi Anggaran (Fitra), pada akhir tahun 2015 mengungkapkan, pihaknya telah melakukan assesment di beberapa desa di Sumatra Utara, Lombok Timur, Jawa Timur dan Jawa Tengah, tentang implementasi Dana Desa menemukan sejumlah permasalahan diantaranya masih banyak desa yang belum siap melaksanakan program tersebut karena keterbatasan sumber daya manusia di desa terutama dalam penyusunan program, pelaksanaan dan pertanggungjawaban dana.
- 4) Askar. 2012. Program Pascasarjana Universitas Negeri Makassar, **Akuntabilitas Birokrasi Pemerintahan Desa dalam Program Alokasi Dana Desa di Kabupaten Barru**. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis

kualitas akuntabilitas birokrasi program Alokasi Dana Desa berdasarkan aspek ketaatan terhadap aturan, aspek profesionalisme, dan aspek manajemen keuangan pemerintahan desa di Kabupaten Barru dan faktor-faktor yang mendukung dan menghambat akuntabilitas birokrasi pemerintah desa dalam menyusun laporan pertanggungjawaban (LPJ) program ADD di Kabupaten Barru. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kualitas akuntabilitas birokrasi pemerintahan desa dalam pelaksanaan program ADD pada aspek ketaatan terhadap aturan, aspek profesionalisme, dan aspek manajemen keuangan mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, dan sampai pada pertanggungjawaban belum terlaksana dengan baik. Kelemahan ini terlihat pada penyampaian Laporan Pertanggungjawaban (LPJ) ADD tahap I dan II yang terlambat disampaikan sebagai bentuk akuntabilitas horizontal dan vertikal, hal ini disebabkan lemahnya kemampuan kepala desa beserta staf dan belum ada jadwal masing-masing kegiatan. Sedangkan faktor yang mempengaruhi akuntabilitas birokrasi pemerintahan desa dalam program ADD terdiri atas faktor pengusulan rencana kegiatan, faktor pelaksanaan dan pengadministrasian, serta faktor pengawasan, ditentukan oleh aspek ketaatan terhadap aturan, aspek profesionalisme, dan aspek manajemen keuangan. Mengingat ketiga aspek akuntabilitas ini belum berjalan sebagaimana yang diharapkan, sehingga ketiga faktor yang mempengaruhi kualitas akuntabilitas birokrasi pemerintahan desa belum maksimal.

5) Ariyoga W. Wahono, 2007. Program Pascasarjana UGM dengan judul “**Ruang Partisipasi Masyarakat dalam Pengelolaan Alokasi Dana Desa**”. Kebijakan alokasi dana desa membuka keterlibatan dan partisipasi masyarakat dalam pengelolaannya di level desa. Partisipasi membutuhkan ruang sebagai tempat interaksi warga dalam pengelolaan alokasi dana desa, dengan ketersediaan ruang tersebut diharapkan partisipasi masyarakat akan meningkat. Hasil penelitian Ariyoga ini menunjukkan bahwa masyarakat kurang dapat memanfaatkan ruang publik formal karena sempitnya ruang partisipasi yang diberikan pemerintah desa, maka mekanisme informal lebih banyak digunakan sebagai tradisi masyarakat. Melalui ruang-ruang interaksi mekanisme informal berhasil disepakati perubahan kegiatan, mengelemenir bantuan warga dengan pemerintah desa, serta perubahan strategi pemerintah desa dalam menyikapi laporan pertanggungjawaban kepada pemerintah kecamatan/kabupaten sehingga banyak program yang diadakan sebenarnya bukan usulan masyarakat sehingga kurang memberikan manfaat bagi masyarakat.

Perlu ditegaskan di sini bahwa penelitian program dana desa sesuai UU No.6 Tahun 2014 adalah relatif baru, sedang memasuki tahun ke 3 sekarang sehingga tidak banyak hasil penelitian terdahulu yang dapat dikemukakan sebagai perbandingan. Dan untuk lebih jelasnya perbandingan penelitian terdahulu sebagai berikut:

Tabel 03 Komporasi Hasil Penelitian Terdahulu dengan Penelitian Disertasi, yaitu:

Nama Peneliti dan Thn	Hasil Penelitian terdahulu	Penelitian Disertasi	Relevansi	Perbedaan
Daru Wisakti, 2009	Mendiskripsikan, dan menginterpretasi hasil program dan mengemukakan model implementasi yang dianggap cocok untuk meningkatkan hasil atau kinerja program	Mendiskripsikan kemampuan pelaksanaan program kebijakan program Dana Desa, hasil-hasil yang dicapai dan mengemukakan model implementasi yg dianggap cocok untuk meningkatkan pelaksanaan program di Kabupaten Jeneponto	Sama-sama penelitian tentang implementasi kebijakan	Penelitian tersebut yt Program ADD dan rancangan peneltian ini adalah Program Dana Desa
Sahrani, 2012	Mendiskripsikan, dan menginterpretasi Proses tawar menawar dalam Perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan serta mengemukakan model implementasi yg dianggap cocok di Kabupaten Kutai	Mendiskripsikan kemampuan pelaksanaan program kebijakan Dana Desa, hasil-hasil yang dicapai dan mengemukakan model implementasi yg dianggap cocok untuk meningkatkan pelaksanaan program di Kabupaten Jeneponto	Sda	Sda
Apung Widadi, 2015	Asesment tentang gambaran umum pelaksanaan program dana desa di Indonesia (pilih 3 propinsi, yaitu di Sumatera, Jawa dan Indonesia Timur.	Mendiskripsikan kemampuan pelaksanaan program kebijakan dana desa, hasil-hasil yang dicapai dan mengemukakan model implementasi yg dianggap cocok untuk meningkatkan pelaksanaan program di Kabupaten Jeneponto.	Sama2 penelitian pelaksanaan Dana Desa	Peneltianini hanya menjelaskan secara umum pelaksanaan Dana Desa, dan penelitian ini lebih komprehensif
Askar, 2012	Mendiskripsikan akuntabilitas birokrasi pemerintahan desa dalam pelaksanaan ADD di Kabupaten Barru	Mendiskripsikan kemampuan pelaksanaan program kebijakan Dana Desa, hasil-hasil yang dicapai dan mengemukakan model implementasi yg dianggap cocok untuk meningkatkan pelaksanaan program di Kabupaten Jeneponto.	Sama-sama penelitian tentang implementasi kebijakan	Penelitian tersebut yt Program ADD dan rancangan peneltian ini adalah Program Dana Desa
Ariyoga, 2007	Mendiskripsikan partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan ADD	sda	Sama program dana desa	sda

J. Kerangka Pikir

Seperti telah dijelaskan sebelumnya bahwa masalah implementasi kebijakan sangat luas dan kompleks karena implementasi kebijakan mesti melalui 3 tahapan yaitu: tahap penyusunan program atau perencanaan, pelaksanaan atau implementasi dan pengawasan. Yang dimaksud dengan tahap perencanaan adalah merancang (desain) program dan pembagian tugas kepada pelaksana, waktu dan biaya yang akan digunakan serta tujuan yang akan dicapai. Tahap pelaksanaan (aplikasi) adalah tahap implementasi program dengan mendayagunakan struktur, personalia, dana dan sumber daya lainnya secara tepat dan benar. Dan tahap pengawasan (monitoring) adalah tahap untuk mengevaluasi program dengan sarana pengawasan yang tepat guna. (Tachjan, 2006).

Hal yang sama dikemukakan oleh Brian W.Hogwood dan Lewis A.Gunn bahwa ada sejumlah tahapan dalam implementasi kebijakan yaitu : 1) Tahap penyusunan program yaitu menggambarkan rencana suatu program, menentukan standar pelaksanaan, biaya dan waktu pelaksanaan. 2) Melaksanakan program dengan cara mendayagunakan staff, sumber daya, prosedur, biaya dan metode kerja. 3) Melakukan pemantauan untuk menjamin kelancaran pelaksanaan program dan jika terdapat penyimpangan atau pelanggaran dapat diambil tindakan yang sesuai dan segera. Brian W.Hogwood dan Lewis A.Gunn (dalam Abdul Wahab 2014)

Agar suatu kebijakan dapat berhasil implementasinya diperlukan pendekatan secara top down dan bottom up sekaligus. Pendekatan top down terutama berfokus pada unit pelaksana (birokrasi), standar pelaksanaan, kewenangan, koordinasi dan lain-lain. Pendekatan bottom-up menekankan strategi-strategi yang digunakan oleh pelaksana saat menentukan tujuan-tujuan yang hendak dicapai oleh suatu kebijakan publik sebagai dasar untuk memahami kebijakan publik itu secara keseluruhan. Oleh karena itu kebijakan yang dibuat harus sesuai dengan harapan, keinginan publik yang menjadi target (kelompok sasaran) dan sesuai pula dengan pejabat eselon rendah yang menjadi pelaksananya. (Michael Lypski dkk dalam R.K.Dewi, 2016:).

Proses implementasi tidak berjalan secara linier atau mekanistik, tetapi membuka peluang terjadinya transaksi melalui proses negosiasi atau bargaining untuk menghasilkan kompromi terhadap implementasi kebijakan berdimensi target group.

Berdasarkan permasalahan tersebut dapat disimpulkan bahwa Implementasi kebijakan adalah hal yang paling berat, karena di sini masalah-masalah yang tidak dijumpai dalam konsep atau teori, namun muncul di lapangan. Selain itu, masalah utama adalah konsistensi implementasi.

Untuk itu ada pendekatan yang dapat dilakukan atau Pendekatan dalam implementasi kebijakan publik oleh Peter deLeon dan Linda deLeon (Nugroho, 2015) dikelompokkan menjadi tiga generasi. Generasi pertama, yaitu pada tahun 1970-an,

memahami implementasi kebijakan sebagai masalah-masalah yang terjadi antara kebijakan dan eksekusinya yang dipelpori antara lain: Graham T. Allison. Generasi kedua, tahun 1980-an, adalah generasi yang mengembangkan pendekatan implementasi kebijakan yang bersifat “dari atas ke bawah” (*top-downer perspective*) yang dipelopri oleh Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier (1983), Edwar III, Paul Berman (1980) dan Grindel. Pada saat yang sama, muncul pendekatan *bottom-upper* yang dikembangkan oleh Michael Lipsky (1971, 1980), dan Benny Hjern (1982, 1983). Serta Generasi ketiga, tahun 1990-an, dikembangkan oleh ilmuwan sosial Malcolm L. Goggin (1990), memperkenalkan pemikiran bahwa variabel perilaku aktor pelaksana implementasi kebijakan lebih menentukan keberhasilan implementasi kebijakan. Pada saat yang sama, muncul pendekatan kontijensi atau situasional dalam implementasi kebijakan yang mengemukakan bahwa implementasi kebijakan banyak didukung oleh adaptabilitas implementasi kebijakan tersebut. Para ilmuwan yang mengembangkan yang mengembangkan pendekatan ini adalah antara lain Richard Matland (1995), Helen Ingram (1990), dan Denise Scheberle (1997).

Untuk menjamin efektivitas pelaksanaan program tersebut, maka kerjasama dan koordinasi 3 Kementerian yaitu Kemenkeu, Kemendagri dan Kemendes PDTT sampai jajarannya di tingkat kabupaten dan desa sangat diperlukan. Disini pemerintah pusat telah mengeluarkan berbagai kebijakan dalam bentuk juklak dan juknis dan ditindaklanjuti oleh Bupati agar benar-benar menjadi pedoman bagi pemerintah Desa

dan dibantu oleh tenaga penamping. Hal ini secara teoritik sudah hampir dipastikan bahwa program dana desa akan berhasil sesuai yang diharapkan.

Dengan uraian di atas, maka pendekatan implementasi program dana desa adalah model Top-down yang semuanya telah dirancang oleh pemerintah mulai dari pemerintah pusat dengan berlakunya UU No 6 Tahun 2014 tentang Desa yang diikuti dengan aturan pelaksanaannya dalam bentuk Peraturan Pemerintah serta diikuti berbagai petunjuk teknis diarahkan ke bawah secara berjenjang sampai pada pemerintah kabupaten dan desa sebagai pelaksana program dana desa agar program dapat terlaksana dengan baik.

Berdasarkan alasan tersebut maka penelitian ini mencoba menelaah berbagai teori dan aturan yang telah dikemukakan sebelumnya dan berusaha memodifikasi model implementasi kebijakan/program untuk mengkaji fenomena yang sangat kompleks di lokasi penelitian.

Dasar pertimbangan menggunakan variabel atau faktor pada proses implmentasi program dana desa di Kabupaten Jeneponto dengan pertimbangan secara ilmiah adalah:

1. Berdasarkan studi awal yang dilakukan peneliti, nampak bahwa variabel tersebut di atas banyak mempengaruhi pelaksanaan program pada objek penelitian.

2. Variable-variabel yang dipilih merupakan variable yang paling menonjol dan berpengaruh dari setiap pemikiran masing-masing para ahli implementasi kebijakan.
3. Adanya kesesuaian kajian variabel yang telah dilaksanakan oleh peneliti terdahulu baik yang dilaksanakan dalam pemerintahan maupun swasta, khususnya dalam mengkaji variabel-variabel pendorong dan penghambat pelaksanaan proses implementasi kebijakan atau program.
4. Selain itu, alasan lainnya adalah untuk mengkaji bagaimana keberhasilan program dengan menggunakan beberapa variabel tersebut dalam bidang pembangunan desa, apakah terjadi kesesuaian model dalam teori atau akan menghasilkan model teori baru.

Selanjutnya peneliti menelaah pandangan para ahli yang mengkaji implementasi kebijakan/program dari berbagai kesulitan/kerumitan tentang studi implementasi sesuai teori yang dikemukakan sebelumnya. Studi implmentasi kebijakan/program memerlukan model, memodifikasi model harus berdasarkan pada kajian yang menjadi isu atau fenomena permasalahan. Model harus relevan dengan memperhatikan kesesuaian implementasi program itu sendiri.

Berdasarkan uraian ersebut diatas maka penelitian ini mencoba mengelaborasi dan mengidentifikasi pendapat para ahli yang sesuai dengan permasalahan penelitian yaitu menjawab permasalahan tentang proses dan tahapan implementasi program dana

desa dan factor yang mempengaruhi implementasi program dana desa di Kabupaten Jeneponto.

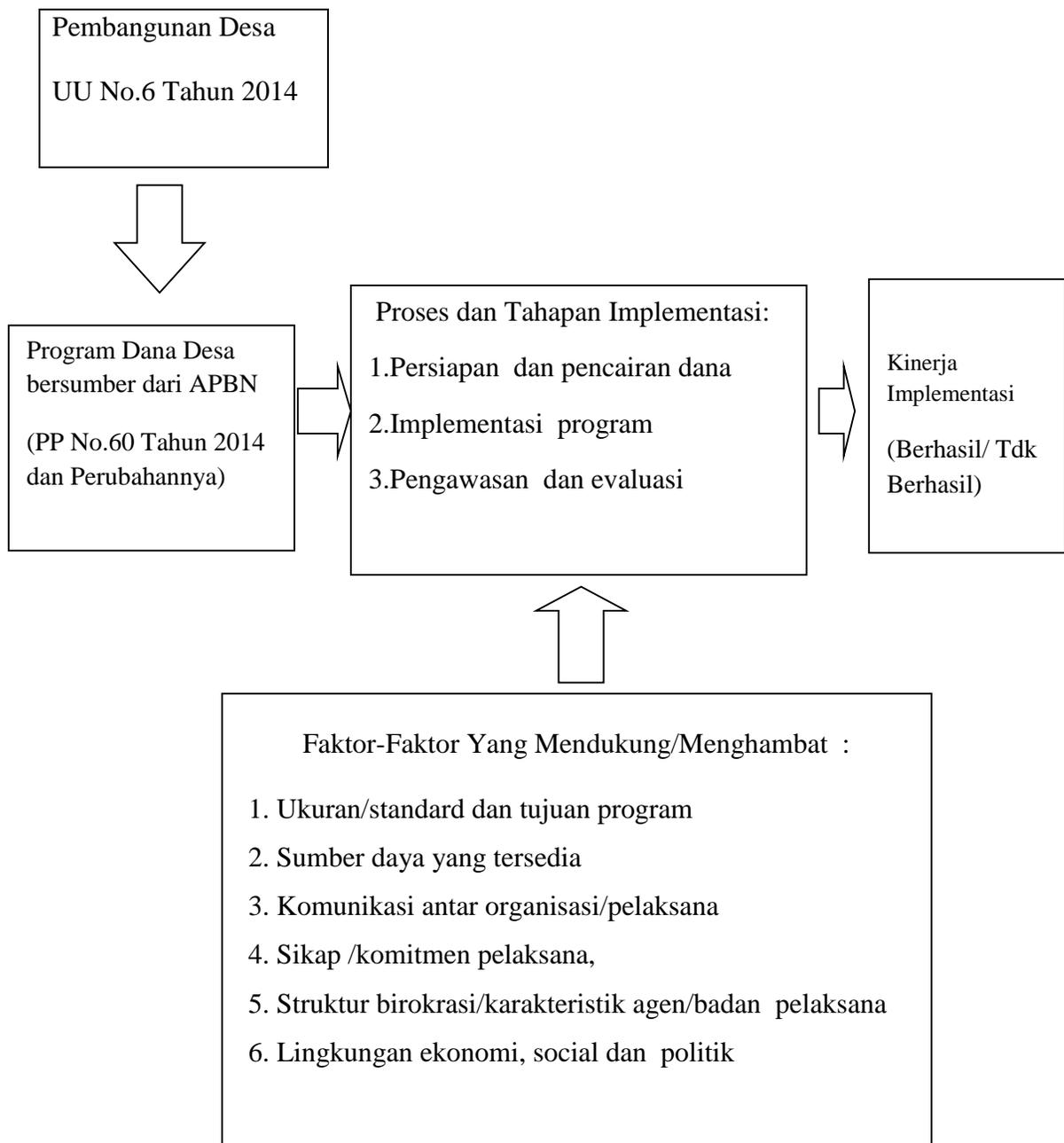
Untuk lebih jelasnya teori yang dikemukakan para ahli tersebut, berikut matrik yang dikemukakan oleh peneliti, yaitu

Tabel 04 Matriks Variabel Implementasi Kebijakan Oleh Para Ahli

Donald S.Van Meter & Carl E.Van Horn (1975)	Merilee S. Grindle, (1980)	G.Shabbir Cheema & Dennis A.Rondinelli (1983)	G.C.Edward III (1980)
Standard dan Tujuan yg ingin dicapai	Tujuan Kebijakan		
Sumber Daya	Sumber daya	Sumber daya	Sumber daya
Komunikasi		Komunikasi (hub antar organisasi)	Komunikasi
Karakteristik organisasi pelaksana	Karakteristik agen/ lembaga	Karakteristik dan kemampuan pelaksana	Struktur birokrasi
Sikap Pelaksana	Pelaksana Program		Disposisi/Sikap pelaksana
Lingkungan : social, ekonomi dan politik	Lingkungan	Kondisi Lingkungan	

Dengan elaborasi teori sesuai pada tabel di atas sebagai dasar untuk membuat/mendesain kerangka pikir dalam penelitian ini sebagai pedoman dalam melaksanakan penelitian yang sesuai dengan karakteristik permasalahan penelitian tentang proses implementasi program kebijakan dana desa di Kabupaten Jeneponto dan factor-faktor yang mempengaruhi atau menghambat, sebagai berikut;

Gambar : 07 Kerangka Pikir Penelitian



BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kualitatif. Metode kualitatif atau biasa disebut penelitian naturalistik karena penelitiannya dilakukan pada kondisi yang alamiah (natural setting). Metode penelitian kualitatif adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata baik lisan maupun tertulis dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati terutama proses implementasi program Dana Desa dan factor-faktor yang mempengaruhi sesuai dengan tujuan penelitian.

Tujuan penelitian kualitatif adalah memperoleh gambaran seutuhnya mengenai suatu hak menurut pandangan manusia yang diteliti, yang berhubungan dengan ide, persepsi, pendapat, kejujuran atau kepercayaan orang terhadap objek yang diteliti dan kesemuanya tidak dapat diukur dengan angka. Dengan pengamatan diharapkan peneliti memperoleh informasi dari pihak terkait yang sangat berguna dalam mengembangkan kerangka berfikir yang induktif, sehingga peneliti memiliki ruang untuk mengembangkan unsur kebaharuan dalam mencari penjelasan mengenai fenomena sesuai tujuan penelitian.

Sesuai dengan sifat pendekatan kualitatif yang lentur dengan mengikuti pola pemikiran yang bersifat emperical induktif,, maka penelitian ini berangkat dari pengamatan secara mendetail berawal dari empericalsocial reality sehingga terbangun grounded theory yang selanjutnya berkembang menjadi substansi theory. Neuman (Sahrani, 2012) oleh karena itu penelitian berusaha untuk mencari dan menemukan pola yang dapat menjadi kerangka kebijakan untuk perbaikan dan keberhasilan program dana desa di masa yang akan datang.

Cara pengukuran variabel penelitian biasanya dirumuskan dalam apa yang disebut definisi konsep dan definisi operasional yang dirumuskan atas dasar generalisasi dari sejumlah karakteristik kejadian, keadaan, kelompok atau individu tertentu (Effendy, 1995).

Ruang lingkup dan fokus penelitian ini adalah studi implementasi program Dana Desa dalam rangka peningkatan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan kesejahteraan masyarakat. Dalam kaitan tersebut maka setidaknya ada 4 fenomena yang akan diteliti sesuai rumusan masalah yang diuraikan sebelumnya.

B. Lokasi Penelitian.

Penelitian ini dilaksanakan di Kabupaten Jeneponto, pada pertengahan tahun 2017 sampai dengan Januari 2018. Kabupaten Jeneponto terdiri dari 11 Kecamatan dengan 82 desa dan 31 kelurahan (gambar peta terlampir).

Berhubungan karena luasnya wilayah ini dan keterbatasan kemampuan peneliti maka kami memilih dan menetapkan secara sengaja 2 kecamatan berdasarkan topografi wilayah yaitu keadaan topografi Kabupaten Jeneponto terdiri dari atas 2 bagian yaitu: 1) daerah/wilayah dataran rendah/pesisir/hamparan, dan 1) daerah/ wilayah dataran tinggi/pegunungan/perbukitan.

Untuk itu kami menetapkan Kecamatan Turatea sebagai daerah dataran rendah dan Kecamatan Rumbia sebagai daerah dataran tinggi/pegunungan. Dan selanjutnya ditetapkan masing-masing 3 desa tiap kecamatan, yaitu :

1. Kecamatan Turatea ditetapkan sebagai lokasi penelitian adalah Desa Bontomatene, Desa Bungungloe dan Desa Kayuloe Timur. Dengan pertimbangan bahwa Desa Bontomatene termasuk desa maju dan dekat dengan ibukota kecamatan, Desa Bungungloe adalah desa sedang berkembang dan Desa Kayuloe Timur adalah desa berkembang yang terletak jauh dari ibu kota Kecamatan Turatea.
2. Kecamatan Rumbia ditetapkan sebagai lokasi penelitian adalah Desa Bontotiro, Desa Lebang Manai Utara dan Desa Tompobulu. Dengan pertimbangan bahwa Desa Bontotiro berada di jalan poros antar kecamatan/kabupaten dan dekat dengan ibu kota kecamatan, Desa Lebang Manai Utara sebagai desa tertinggal dan desa Tompobulu sebagai desa berkembang yang terletak jauh dari ibu kota Kecamatan Rumbia.

C. Jenis dan Sumber Data

Jenis pengumpulan data menggunakan triangulasi data yang dilakukan dengan menggabungkan antara wawancara mendalam, focus group discussion (FGD) observasi atau mengamati secara langsung obyek permasalahan dan studi dokumentasi, sebagai berikut:

1. Wawancara yaitu teknik pengumpulan data dengan cara bertanya secara langsung dan mendalam (in depth interview) kepada informan, dimana peneliti menyiapkan daftar pertanyaan yang akan diajukan dalam proses wawancara terbuka kepada informan yang telah ditentukan sebelumnya.
2. Diskusi Kelompok Terarah atau *Focus Group Discussion* merupakan suatu proses pengumpulan informasi mengenai suatu masalah tertentu yang ... Tujuan dari Diskusi Kelompok Terarah *itu* sendiri adalah untuk memperoleh masukan atau informasi mengenai permasalahan yang bersifat lokal dan ...
3. Observasi yaitu studi yang disengaja dan sistematis mengamati fenomena sosial dalam kaitan dengan kebijakan pemerintah dan respon masyarakat terhadap program pemberdayaan masyarakat menuju keluarga yang sehat, cerdas dan berkarakter. Observasi ini dilakukan melalui pengamatan langsung terhadap kegiatan tersebut dan mencatat fakta-fakta yang terjadi sesuai dengan obyek dan permasalahan penelitian.

4. Studi Pustaka/Dokumentasi yaitu mempelajari buku-buku eferensi, Peraturan Perundang-undangan dan dokumentasi sesuai permasalahan penelitian.

D. Fokus & Deskripsi Fokus Penelitian

Penetapan focus dan deskripsi focus penelitian karena 2 hal, yaitu: Pertama, menetapkan focus dapat membatasi studi. Jadi, dalam hal ini focus akan membatasi bidang inkuiri, misalnya, jika kita membatasi diri pada penggunaan teori-teori tertentu yang sesuai dengan masalah yang diteliti, sedang teori-teori yang tidak sesuai sedapat mungkin dihindari penggunaannya.

Kedua, penetapan focus penelitian berfungsi untuk memenuhi kriteria inklusi-eksklusi seperti perolehan data yang baru dilapangan.

Dengan bimbingan dan arahan suatu fokus pnelitian, maka peneliti tahu persis data mana yang perlu dikumpulkan dan data mana pula yang tidak perlu dimasukkan ke dalam sejumlah data yang sedang dikumpulkan. Jadi, dengan penetapan focus yang jelas dan mantap seorang peneliti dapat membuat keputusan yang tepat tentang data mana yang akan dikumpulkan dan mana yang tidak perlu dijamah ataupun mana yang akan dibuang. (Moleong, 2002).

Adapun fokus dan deskripsi fokus penelitian berdasarkan rumusan masalah dan telah tergambar pada kerangka pikir, yaitu ingin mendeskripsikan keberhasilan implementasi kebijakan program dana desa yang diukur dari proses pencapaian tujuan

(outcomes) yaitu tercapai atau tidaknya tujuan yang ingin dicapai, melalui 2 hal yaitu:

- 1) Dilihat dari prosesnya, dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan kebijakan sesuai dengan yang ditentukan (design) dengan merujuk pada aksi atau program kebijakan.
- 2) Apakah tujuan kebijakan tercapai, dengan mempertanyakan, dua faktor yaitu: a) dampak atau efeknya pada masyarakat secara individual dan kelompok, b) Tingkat perubahan yang terjadi serta penerimaan kelompok sasaran dan perubahan yang terjadi. Grindel, (L.Agustino, 2016:142).

Untuk menjelaskan hal tersebut, maka perlu dijelaskan bahwa permasalahan dan focus penelitian sangat terkait, oleh karena itu permasalahan penelitian dijadikan sebagai acuan di dalam focus, walaupun focus dapat berubah dan berkembang di lapangan sesuai dengan perkembangan permasalahan penelitian yang ditemukan di lapangan.

Adapun focus penelitian sesuai permasalahan penelitian diarahkan pada variabel yang mempengaruhi proses implementasi program dana desa, yaitu:

1. Ukuran dan tujuan adalah kesesuaian dan ketepatan sasaran sesuai kebutuhan masyarakat dalam implementasi program dana desa,
2. Sumber daya adalah kemampuan dan penyediaan fasilitas-fasilitas terutama ketersediaan anggaran dalam mendukung implementasi program dana desa,

3. Komunikasi adalah proses yang terkait dengan intensitas sosialisasi program, kejelasan tujuan dan konsisten dalam implementasi program dana desa,
4. Sikap adalah persepsi dan respon serta tindakan pelaksana terhadap implementasi program dana desa,
5. Stuktur birokrasi adalah pembentukan struktur organisasi pelaksana dan pembagian tugas, koordinasi dari pelaksana serta tahapan dan prosedur yang harus dilalui dalam rangka pencairan dana dan implementasi program dana desa.
6. Lingkungan, adalah unsur yang mempengaruhi pelaksanaan program baik internal maupun eksternal, misalnya ekonomi, social dan politik.
7. Elite politik adalah mereka yang mempunyai kekuasaan dan menentukan kelancaran program dana desa.
8. Partisipasi masyarakat adalah keikutsertaan masyarakat dalam mendukung kelancaran pelaksanaan atau implementasi program dana desa dalam memberikan tenaga, pikiran dan materi.

E. Penentuan Informan.

Objek kajian penelitian kualitatif sering bersifat kasuistik. Peneliti tidak mementingkan generalisasi. Oleh karena itu, informan dan sampel ditentukan secara purposif (sengaja/dengan pertimbangan) dengan pertimbangannya lebih pada kemampuan sampel (informan) dan refresentasi dari berbagai unsur yang diperlukan

untuk memberikan informasi selengkap mungkin kepada peneliti. Sampel yang digunakan dalam metode penelitian kualitatif adalah jumlah informan tidak banyak dan tidak representatif, purposive (snowball), dan berkembang selama proses penelitian. Menurut Sugiyono (2016) bahwa penentuan informan dalam penelitian kualitatif ini menggunakan purposive sampling yaitu peneliti menetapkan dengan sengaja informan berdasarkan anggapan bahwa informan dapat memberikan informasi yang diinginkan penelitian sesuai dengan permasalahan penelitian. Dengan kata lain informan yang dipilih adalah informan kunci (*key informan*) yang baik pengetahuan atau-pun keterlibatan mereka dengan permasalahan yang akan diteliti tidak diragukan lagi.

Dengan memperhatikan karakter informan tersebut di atas, maka dalam penelitian kualitatif proporsi atau jumlah informan yang di butuhkan dalam penelitian tidak bisa ditetapkan sejak awal terutama dalam tahap pembuatan rancangan penelitian. (Sugiyono, 2016).

Jumlah informan bisa bertambah tergantung pada proses perkembangan di lapangan. Jadi jumlah informan tidak ditentukan jumlahnya tapi disesuaikan dengan kebutuhan data berdasarkan permasalahan penelitian

Adapun informan penelitian, sebagai berikut:

1. Unsur Pemerintah Daerah/Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa
2. Anggota DPRD (komisi III)

3. Camat dan Staf
4. Kepala Desa
5. Aparat Desa
6. Anggota BPD/Kepala Dusun
7. Kader Pembangunan Desa/LSM/Tokoh Masyarakat

F. Teknik Analisis Data.

1. Proses pengolahan data merupakan tindak lanjut setelah melakukan pengumpulan data. Dalam penelitian ini, teknik yang digunakan dalam proses pengolahan data yaitu bergerak diantara perolehan data, reduksi data, penyajian, dan penarikan kesimpulan/verifikasi. Artinya, data-data yang terdiri dari deskripsi dan uraiannya adalah data yang dikumpulkan, kemudian disusun pengertian dengan pemahaman arti yang disebut reduksi data, kemudian diikuti penyusunan sajian data secara sistematis, selanjutnya dilakukan usaha untuk menarik kesimpulan dengan verifikasinya berdasarkan semua hal yang terdapat dalam reduksi data dan sajian data tersebut.
2. Apabila kesimpulan-kesimpulan masih dirasa kurang mantap, maka dilakukan penggalan data kembali. Hal tersebut dilakukan secara berlanjut, sampai penarikan kesimpulan yang dirasa sudah cukup untuk menggambarkan dan menjawab fokus dan permasalahan penelitian. Adapun analisis data

dimaksudkan untuk menjadikan data atau informasi yang telah dikumpulkan dan disajikan dalam bentuk uraian, dan sekaligus memberikan makna atau interpretasi sehingga informasi tersebut memiliki signifikansi ilmiah/teori.

G. Pengecekan Validitas temuan Penelitian

Data yang diperoleh melalui pengamatan, wawancara dan dokumentasi demikian banyak dan kompleks serta masih bercampur-campur, maka dibuatlah reduksi terhadap data tersebut. Dalam proses reduksi ini dilakukan seleksi untuk memilih data yang relevan dan bermakna, yang mengarah pada pemecahan masalah, penemuan, pemaknaan untuk menjawab pertanyaan sesuai rumusan masalah dalam penelitian ini.

Mules dan Huberman (1992) mengemukakan sejumlah cara untuk menguji dan memastikan temuan yang dapat penulis gunakan untuk memvalidasi temuan dalam penelitian ini. Cara yang dimaksud adalah a) memeriksa kerepresentatifan (keakuratan data), b) memeriksa pengaruh peneliti, c. triangulasi, d) memberi bobot bukti, e) membuat perbandingan, f) memeriksa makna segala sesuatu yang berkaitan dengan permasalahan penelitian, g) menyingkirkan hubungan palsu, h) membuat replica temuan, i) melakukan klarifikasi kembali dan mendapatkan umpan balik dari informan.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

1. Sejarah Lahirnya Kabupaten Jeneponto

Penetapan Hari Jadi Jeneponto sebagai salah satu Kabupaten di Provinsi Sulawesi Selatan merupakan waktu yang cukup panjang dan melibatkan banyak tokoh di daerah ini. Kajian dan berbagai peristiwa penting melahirkan beberapa versi mengenai waktu yang paling tepat untuk dijadikan sebagai Hari Jadi Jeneponto.

Kelahiran adalah suatu proses yang panjang, yang merupakan momentum awal dan tercatatnya sebuah sejarah Bangsa, Negara, dan Daerah. Oleh karena itu, kelahiran tersebut memiliki makna yang sangat dalam bagi peradaban manusia. Jeneponto merupakan salah satu kabupaten di Provinsi Sulawesi Selatan, yang terletak di bagian selatan, tumbuh dengan budaya dan peradaban tersendiri seiring dengan perubahan dan perkembangan zaman. Menyadari perlunya kepastian akan Hari Jadi Jeneponto, maka dilakukan beberapa upaya dengan melibatkan berbagai elemen baik dari pihak perguruan tinggi maupun dari aparat yang ada di daerah ini melalui seminar–seminar yang dilaksanakan secara terpadu.

Dari pemikiran yang berkembang dalam pelaksanaan seminar tersebut, diharapkan bahwa kriteria yang paling tepat untuk menetapkan Hari Jadi Jenepono adalah berdasarkan pertimbangan historia, sosio-kultural, dan struktur pemerintahan, baik pada masa pra dan pasca kemerdekaan Republik Indonesia, maupun pertimbangan eksistensi dan norma-norma serta simbol-simbol adat istiadat yang dipegang teguh, dan dilestarikan oleh masyarakat dalam meneruskan pembangunan.

Selanjutnya, penelusuran tersebut menggunakan dua pendekatan yaitu tanggal, bulan, dan tahun menurut teks dan tanggal kejadiannya, serta pendekatan dengan mengambil tanggal-tanggal, bulan-bulan maupun tahun-tahun yang mempunyai makna-makna penting yang bertalian dengan lahirnya suatu daerah, yang dianggap merupakan puncak kulminasi peristiwa-peristiwa yang pernah terjadi.

Adapun alternatif yang digunakan terhadap kedua pendekatan tersebut di atas yaitu:

Pertama:

November 1863, adalah tahun berpisahannya antara Bangkala dan Binamu dengan Laikang. Ini membuktikan jiwa patriotisme Turatea melakukan perlawanan yang sangat gigih terhadap pemerintah Kolonial Belanda. Tanggal 29 Mei 1929 adalah pengangkatan Raja Binamu. Tahun itu mulai diangkat “Todo” sebagai lembaga adat yang refresentatif mewakili masyarakat. Tanggal 1 Mei 1959, adalah berdasarkan

Undang-undang No. 29 Tahun 1959 menetapkan terbentuknya Daerah Tingkat II di Sulawesi Selatan, dan terpisahnya Takalar dari Jeneponto.

Kedua:

Tanggal 1 Mei 1863, adalah bulan dimana Jeneponto menjalani masa-masa yang sangat penting yaitu dilantiknya Karaeng Binamu, yang diangkat secara demokratis oleh “Toddo Appaka” sebagai lembaga representatif masyarakat Turatea. Mundurnya Karaeng Binamu dari tahta sebagai wujud perlawanan terhadap pemerintah kolonial Belanda. **Lahirnya Undang Undang No. 29 Tahun 1959.** Diangkatnya kembali raja Binamu setelah berhasil melawan penjajah Belanda. Kemudian tahun 1863, adalah tahun yang bersejarah yaitu lahirnya Afdeling Negeri-negeri Turatea setelah diturunkan oleh pemerintah Belanda dan keluarnya Laikang sebagai konfederasi Binamu.

Tanggal 20 Mei 1946, adalah simbol patriotisme Raja Binamu (Mattewakkang Dg Raja) yang meletakkan jabatan sebagai raja yang melakukan perlawanan terhadap pemerintah Belanda. Dengan Demikian penetapan Hari Jadi Jeneponto yang disepakati oleh pakar pemerhati sejarah, peneliti, sesepuh dan tokoh masyarakat Jeneponto, dari seminar Hari jadi Jeneponto yang berlangsung pada hari Rabu, tanggal 21 Agustus 2002 di Gedung Sipitangarri, dianggap sangat tepat, dan merupakan keputusan yang dapat dipertanggungjawabkan.

Berdasarkan berbagai kesimpulan di atas, maka Hari jadi Jeneponto ditetapkan pada tanggal 1 Mei 1863, dan dikukuhkan dalam peraturan Daerah Kabupaten Jeneponto Nomor 1 Tahun 2003 tanggal 25 April 2003.

Dan untuk melengkapi sejarah perkembangan Kabupaten Jeneponto, maka penulis merasa perlu menguraikan sekilas perjuangan untuk memajukan Kabupaten Jeneponto yang sedang digalakkan sekarang ini sesuai Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Jeneponto 2014-2019 pada periode Bupati Drs.M.Iksan Iskandar, MSI Kareng Ningra dan Wakil Bupati Mulyadi Mustamu, SH, dengan **SLOGAN “ JENEPONTO GAMMARA”** (Gerakan Bersama Menuju Turatea Yang Ramah), yang memiliki makna dalam bahasa Makassar adalah, gagah, indah, bersih, bernilai seni dan ramah. Kabupaten Jeneponto dalam mengakselerasi program pembangunan slogan GAMMARA akan menjadi semangat dalam mewujudkan masyarakat Jeneponto yang Lebih Baik dan Sejahtera. Dan slogan inilah yang menjadi nilai harus ditanamkan dalam diri masyarakat Kabupaten Jeneponto.

Lambang Daerah

Lambang daerah Kabupaten Jeneponto yang menggambarkan unsur-unsur historis, kultur, patriotik, sosialogis, dan ekonomi yang keseluruhannya merupakan bagian mutlak yang tidak terpisahkan dari Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Terdiri atas lima bagian yang berbeda, yakni pohon lontar dan batang aksara berbentuk

(T), kuda putih, globe tiga warna bersusun, daun lontar model pita yang bertuliskan Jeneponto dan model perisai.

Makna Lambang Daerah

1. Pohon Lontara.

Maknanya, **pohon lontar dan batang aksara berbentuk (T)** adalah, pohon serba guna lambang kemakmuran. Batang sebagai bahan rumah, buahnya dimakan, airnya dapat dijadikan gula, daunnya dibuat menjadi tikar dan lain-lain. **Batangnya yang berbentuk huruf (aksara T)** singkatan dari kata Turatea di mana rakyat Kabupaten Jeneponto lebih dikenal sebutan Turatea yang artinya orang dari atas. Huruf (T) ini terletak di atas pondasi yang kuat, yang warnanya hitam diartikan sebagai sesuatu yang kuat dan kukuh.

2. Kuda putih, lambang kekuatan intelek, kuat, gagah, berani dalam keyakinan yang suci. Binatang serba guna ini erat hubungannya dengan segala segi dan perjuangan hidup manusia dan masyarakat baik dalam bidang sosial dan ekonomi. Dengan semangat menyala adalah kekuatan dan bersukma turun temurun dengan tanaga kuda yang bersemangat tinggi. Mari membangun umat manusia.

3. Globe dengan tiga warna bersusun. Dengan tiga rangkain rantai (gelang) yang dipadu jadi satu. Globe berarti cita-cita yang tinggi bukan saja seluas samudra dahsyat atau setinggi Bawakaraeng, tetapi seperkasa bumi sebulat bola dunia,

warnanya merah, hijau, kuning, melukiskan kewajiban yang harus dimiliki oleh setiap pemimpin.

4. **Warna merah**, atau kelahiran bahwa manusia itu dilahirkan dan menjadi anggota masyarakat. Sedangkan hijau pucuk harapan, bahwa manusia setelah dilahirkan menjadi kewajiban pemerintah untuk memberikan pendidikan agar menjadikan manusia sosial yang cakap, berani, jujur dan bertanggung jawab.

5. **Sementara kuning (matang).**

Bahwa, manusia setelah lahir dan berpendidikan, perubahan ia dapat diandalkan sebagai anggota masyarakat yang sempurna. Dari ketiga pengertian warna lambang daerah Jeneponto, Ini menjadi cita-cita dan kewajiban pemerintah daerah Jeneponto.

6. **Daun lontar model pita yang bertuliskan Jeneponto**, menggambarkan kebudayaan yang khas dan tinggi nilainya sejak dahulu kala. Sementara model perisai diartikan, sebagai pelindung dan pengaman atas terwujudnya pancasila di mana Kabupaten Jeneponto adalah bagian dari NKRI. Itulah makna yang terkandung dalam logo karya Mustafa Djalle.

KEBIJAKAN PEMBANGUNAN KABUPATEN JENEPONTO

Kebijakan pembangunan Kabupaten Jeneponto tercermin dalam Visi dan Misi Kabupaten Jeneponto, yaitu:

VISI

“Mewujudkan Kepemerintahan Yang Baik dan Penguatan Daya Saing Daerah Menuju Masyarakat Jeneponto Yang Sejahtera”

PENJABARAN:

1. Pemerintahan yang baik memberi adalah adanya suatu niat dan tekad bulat yang berlandaskan pada hati nurani untuk menyelenggarakan tata kelola pemerintahan melalui 10 unsur good governance, yaitu a. Visi strategis, yaitu bahwa para pemimpin dan masyarakat haruslah memiliki sikap-sikap berikut.
 - 1) Perspektif yang luas dan jauh ke depan mengenai tata pemerintahan yang baik dan pembangunan manusia.
 - 2) Pemahaman atas kompleksitas kesejahteraan, budaya, dan sosial yang menjadi dasar bagi perspektif tersebut.
 - 3) Kepekaan akan apa saja yang dibutuhkan untuk mewujudkan perkembangan tersebut.b. Akuntabilitas, yaitu bahwa para pengambil keputusan bertanggung jawab kepada masyarakat dan lembaga-lembaga yang berkepentingan. c. Efektivitas dan efisien, yaitu bahwa proses-proses pemerintahan dan lembaga-lembaga mampu menggunakan sumber daya yang ada seoptimal mungkin untuk memperoleh hasil yang sesuai kebutuhan warga masyarakat. d. Kesetaraan, yaitu bahwa semua warga masyarakat di daerah mempunyai kesempatan yang sama untuk memperbaiki, meningkatkan atau

mempertahankan kesejahteraan mereka. e. Berorientasi pada konsensus, yaitu bahwa pemimpin berusaha seoptimal mungkin menjembatani kepentingan-kepentingan yang berbeda demi terbangunnya suatu konsensus menyeluruh mengenai apa yang baik bagi kelompok-kelompok masyarakat. f. Peduli pada stakeholder, yaitu bahwa lembaga-lembaga dan seluruh proses pemerintahan harus berusaha melayani semua pihak yang berkepentingan tanpa diskriminasi. g. Keterbukaan, yaitu bahwa seluruh informasi mengenai proses pemerintahan harus berusaha melayani semua pihak yang berkepentingan tanpa diskriminasi. h. Tegaknya supremasi hukum, yaitu bahwa hukum yang termasuk di dalamnya hukum yang menyangkut HAM bersifat adil dan diberlakukan kepada setiap orang tanpa pandang bulu. i. Partisipasi masyarakat, yaitu bahwa semua warga masyarakat mempunyai hak suara dalam pengambilan keputusan.

MISI

Untuk mewujudkan visi pembangunan Kabupaten Jeneponto 2013-2018 tersebut, maka disusun misi pembangunan Kabupaten Jeneponto sebagai berikut:

1. Mewujudkan tata pemerintahan yang baik melalui penyelenggaraan pemerintahan yang berdasarkan prinsip-prinsip Good Governance.
2. Meningkatkan Kualitas Sumber Daya Manusia

3. Membangun kemandirian ekonomi dan Kesejahteraan masyarakat dengan mengoptimalkan sumberdaya daerah yang berpijak pada pemberdayaan masyarakat, berkelanjutan dan aspek kelestarian lingkungan yang bertumpu pada potensi lokal.
4. Mewujudkan tata kelolah keuangan daerah yang efektif, efisien, produktif transparan, dan akuntabel serta menyesuaikan perkembangan system pengelolaan keuangan yang modern.
5. Mewujudkan pembangunan infrastruktur dan pelayanan dasar di setiap desa/kelurahan yang lebih merujuk pada prinsip pengembagan tata ruang dan lingkungan pemukiman yang berkelanjutan.
6. Meningkatkan kualitas kehidupan beragama.

Demikian sekilas sejarah lahirnya Kabupaten Jeneponto hingga sekarang dan berikut ini dijelaskan kondisi dan karakteristik wilayah Kabupaten Jeneponto meliputi karakteristik fisik, kependudukan, administratif, keuangan dan perekonomian daerah, kebijakan penataan ruang, struktur organisasi serta tugas dan tanggung jawab perangkat daerah.

2.Geografis, Administratif, dan Kondisi Fisik

Pada sub-bab ini akan diuraikan aspek dan kondisi geografis Kabupaten Jeneponto, yang menjadi keunggulan dan kelemahan dari kondisi alam, dan kondisi demografi

yang dapat memperlihatkan potensi sumber daya manusia sebagai sumber daya pembangunan di kabupaten Jeneponto, yaitu:

2.1.Luas dan Batas Wilayah Administrasi

Kabupaten Jeneponto dengan ibukota Bontosunggu sebagai salah satu sentra produksi garam dan jagung di Provinsi Sulawesi Selatan, terletak 91 Km di sebelah selatan Makassar (Ibu Kota Provinsi Sulawesi Selatan) dengan luas wilayah 749,79 Km² atau 74.979 Ha (sesuai data BPS Kabupaten Jeneponto) yang secara administratif terdiri dari 11 Kecamatan dan 113 Desa/Kelurahan. Luas wilayah, Kabupaten Jeneponto ini hanya kurang lebih 1,2 persen dari luas wilayah administrasi Propinsi Sulawesi Selatan. Namun perlu dikemukakan di sini bahwa terkait luas wilayah, terdapat 4 sumber data yang berbeda, yaitu sesuai data BPS Sulawesi Selatan (90.35 Ha), Permendagri Nomor 6 Tahun 2008 (70.652 Ha) dan RTRW Kabupaten Jeneponto 2012-2013 sesuai hasil foto citra satelit (79.953 Ha).

Dengan perbedaan data yang ada maka sesuai Permendagri Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 Tentang Tahapan, Tatacara Penyusunan, Pengendalian, dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah, maka yang digunakan adalah luas wilayah yang dikeluarkan oleh Badan Pusat Statistik Kabupaten Jeneponto Tahun 2016 yaitu luas Kabupaten Jeneponto 74.979 Ha.

Untuk itu ke depan perlu ada koordinasi yang baik agar ada keseragaman data antar semua instansi terkait, seperti BPS Kabupaten Jeneponto, BPS Sul Sel, Kemendagri dan lain-lain agar tidak menimbulkan masalah perbatasan terutama dengan daerah tetangga antara lain daerah Kabupaten Bantaeng, Kabupaten Takalar, Kabupaten Gowa dan Kabupaten Sinjai, maupun dengan batas laut dengan kepulauan Flores Nusa Tenggara Timur.

Adapun batasan wilayah administratif Kabupaten Jeneponto berbatasan dengan :

- Sebelah Utara berbatasan dengan Kabupaten Gowa dan Takalar
- Sebelah Timur berbatasan dengan Kabupaten Bantaeng
- Sebelah Barat berbatasan dengan Kabupaten Takalar
- Sebelah Selatan berbatasan dengan Laut Flores.

Wilayah bagian selatan yang berbatasan dengan Laut Flores memiliki panjang garis pantai 114 km dan sebuah pulau yang dikenal oleh masyarakat sebagai Pulau Li'bukang. Dengan panjang garis pantai 114 km maka kewenangan pengelolaan wilayah laut sesuai dengan Undang-Undang No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, dan Undang-undang No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah pasal 18 ayat 4 adalah 114 km x 4 mil laut ke arah laut lepas.

Mengenai luas wilayah tiap kecamatan di Kabupaten Jeneponto, yang berjumlah 11 kecamatan yaitu Kecamatan Bangkala Barat merupakan wilayah terluas

di Kabupaten Jeneponto yakni 152,69 Km² atau 20,40 % dari luas wilayah Kabupaten Jeneponto, disusul Kecamatan Bangkala, dan Kecamatan Bontoramba, sedangkan kecamatan dengan luas wilayah terkecil adalah Kecamatan Arungkeke dengan luas 29,91 km² atau 3,99 % dan Kecamatan Batang dengan luas 4,41 % dan Kecamatan Tarowan dengan luas wilayah 5,43 % dari luas wilayah Kabupaten Jeneponto, seperti tabel berikut:

Tabel : 05 Luas Wilayah Tiap-Tiap Kecamatan di Kabupaten Jeneponto

No	Kecamatan	Luas Wilayah (Km ²)	Persentase
1	Arungkeke	29,91	3,99
2	Bangkala	121,82	16,,25
3	Bangkala Barat	152,96	20,40
4	Batang	33,04	4,41
5	Binamu	69,49	9,27
6	Bontoramba	88,30	11,78
7	Kelara	43,95	5,86
8	Rumbia	58,30	7,78
9	Tamalatea	57,58	7,68
10	Tarawang	43,95	5,43
11	Turatea	53,76	7,17
Jumlah		749,79	100,00

Sumber : BPS Kabupaten Jeneponto, 2017

Seperti nampak pada tabel tersebut di atas bahwa secara administratif Kabupaten Jeneponto terbagi atas 11 Kecamatan dengan luas wilayah yang berbeda-beda satu dengan yang lain, ada yang sangat luas seperti Kecamatan Bangkala Barat dan terkecil adalah Kecamatan Arungkeke. Dan itulah pertimbangannya Kecamatan Bangkala dipecah menjadi 2 kecamatan yaitu Bangkala dan Bangkala Barat, seperti tabel berikut:

Tabel : 06 Jumlah Desa dan Kelurahan Tiap-Tiap Kecamatan, 2017

No	Kecamatan	Desa	Kelurahan	Jumlah
1	Arungkeke	7	0	7
2	Bangkala	10	4	14
3	Bangkala Barat	7	1	8
4	Batang	4	2	6
5	Binamu	1	12	11
6	Bontoramba	11	1	12
7	Kelara	5	5	10
8	Rumbia	12	0	12
9	Tamalatea	6	6	12
10	Tarawang	8	0	8
11	Turatea	11	0	11
Jumlah		82	31	113

Sumber : BPS Kabupaten Jeneponto 2017

Berdasarkan data tersebut di atas bahwa Kabupaten Jeneponto meliputi 11 Kecamatan dan 113 desa/kelurahan yang diantaranya masih ada beberapa kecamatan belum ada kelurahan seperti Kecamatan Arungkeke, Tarowang dan Turatea. Dan Kabupaten Jeneponto sebagai salah satu daerah tertinggal berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 131 Tahun 2015 tentang Penetapan Daerah Tertinggal, maka cukup mempengaruhi keadaan desa yang ada, sesuai klasifikasi desa sbb:

Tabel : 07 Klasifikasi Tiap-tiap Desa di Kabupaten Jeneponto, 2017

No	Kecamatan	Maju	Berkembang	Tertinggal	Jumlah
1	Arungkeke	0	3	4	7
2	Bangkala	1	7	2	10
3	Bangkala Barat	0	5	2	7
4	Batang	0	3	1	4
5	Binamu	1	0	0	1
6	Bontoramba	0	8	3	11
7	Kelara	0	1	4	5
8	Rumbia	0	8	4	12
9	Tamalatea	0	4	2	6
10	Tarowang	0	4	4	8
11	Turatea	1	8	2	11
	Jumlah	3	51	28	82

Sumber : Dinas PMD Kabupaten Jeneponto Tahun 2017

Berdasarkan tabel tersebut bahwa dari 82 desa di Jeneponto terdapat 28 desa atau (34 %) masih tertinggal yang tersebar pada 10 kecamatan di Kabupaten Jeneponto terutama di Kecamatan Kelara, Rumbia dan Tarowang dan hanya Kecamatan Binamu yang tidak memiliki desa tertinggal atau berkembang. Kriteria desa tertinggal menurut ketetapan Kemendes PDTT yaitu angka kemiskinan yang cukup tinggi, aksesibilitas, ketersediaan sarana dan prasarana, harapan hidup dan tingkat pendidikan.

Menurut Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Eko Putro Sandjojo mengatakan sekitar 30 persen dari alokasi Dana Desa untuk setiap desa harus digunakan untuk membayar upah kepada masyarakat yang mengerjakannya. "Bapak Presiden juga minta, agar 30 persen dari Dana Desa itu dipakai untuk membayar upah masyarakat desa yang bekerja," kata Menteri Desa dalam acara Rembuk Desa Nasional di Desa Panggungharjo Kabupaten Bantul, Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY), Senin.

Menurut Menteri, jika 30 persen Dana Desa tersebut benar-benar dibayarkan ke masyarakat, maka masyarakat akan mendapatkan pendapatan dan dibelanjakan sehingga daya beli naik lima kali lipat dari sebelumnya. Dengan demikian, lanjut Menteri Desa, dana desa yang digelontorkan pemerintah pada 2017 yang mencapai Rp 60 triliun tersebut, sekitar 30 persennya atau sebesar Rp18 triliun digunakan untuk membayar upah masyarakat desa. "Berarti desa-desa di Indonesia akan mempunyai daya beli cukup tinggi, nanti warung-warungnya laku, angkotnya laku, dan lain-lainnya

usaha masyarakat desa bisa laku, sehingga desa bisa lebih cepat berkembang," katanya.

<https://news.detik.com>, diunduh tgl 2 Januari 2018

2.2. Letak dan Kondisi Geografis

Kabupaten Jeneponto merupakan salah satu dari 24 daerah kabupaten/kota di Provinsi Sulawesi Selatan dengan dengan letak geografis 5°23'12" - 5°42'1,2" Lintang Selatan (LS) dan 119°29'12" - 119°56'44,9" Bujur Timur (BT) dengan posisi strategis dan aksesibilitas yang tinggi, sehingga memiliki peluang pengembangan ekonomi melalui keterkaitan wilayah khususnya keterkaitan dengan daerah yang mendukung pembangunan sosial ekonomi dan budaya.

Kabupaten Jeneponto terletak di ujung selatan bagian barat di wilayah Provinsi Sulawesi Selatan dengan ibukota Bontosunggu, berjarak 91 Km dari Kota Makassar sebagai ibukota Provinsi Sulawesi Selatan.

2.3. Kondisi Topografi dan Kelerengan

Kondisi kelerengan yang ada di Kabupaten Jeneponto terbagi dalam 5 (Lima) kategori yaitu :

Kemiringan lereng 0 – 2 %, yang tersebar di Kecamatan Arungkeke, Bangkala dan Bangkala Barat;

Kemiringan lereng 2 – 8 %, yang tersebar diseluruh Kecamatan kecuali Kecamatan Rumbia;

Kemiringan lereng 9 – 15 %, yang tersebar diseluruh Kecamatan kecuali Kecamatan Bangkala dan Rumbia;

Kemiringan lereng 16 - 25%, yang tersebar diseluruh Kecamatan;

Kemiringan lereng 41 – 60%, yang tersebar diseluruh Kecamatan.

Kelerengan sangat terkait dengan kondisi drainase, yaitu keadaan tergenangnya bagian permukaan tanah oleh air pada saat tertentu, yang tidak ditujukan khusus seperti kolam dan lainnya. Keadaan drainase disuatu tempat ditentukan oleh kemiringan tanahnya, semakin tinggi dan semakin bervariasi kemiringan maka cenderung drainasenya makin baik. Keadaan tofografi di Kabupaten Jeneponto yang bervariasi mulai dari datar sampai curam agak menguntungkan dari aspek ketergantungannya. Pengaturan air yang semakin baik dan berfungsinya saluran pengairan menyebabkan daerah tidak tergenang kecuali jika terjadi banjir dan bencana alam lainnya seperti pada musim hujan tiba yang dapat menyebabkan beberapa wilayah tergenang air bahkan banjir seperti yang sering terjadi di Kecamatan Binamu (kawasan ibu kota kabupaten), jalan proros di Kecamatan Tamalatea, Bangkala dan Arungkeke karena wilayah ini berdaa di dataran rendah dan saluran air yang ada relatif sempit dan terbatas. Hal ini diperburuk lagi kalau sedang terjadi pasang air laut.

Selanjutnya adalah masalah erosi yang terjadinya dipengaruhi oleh kemiringan tanah, ketinggian tempat, tekstur, jenis tanah, curah hujan dan tumbuhan penutup tanah (vegetasi). Oleh karena itu keadaan erosi disuatu tempat akan bervariasi

tergantung dari banyaknya faktor pendukung terjadinya erosi yang ada ditempat itu. Berdasarkan terkikisnya tanah permukaan, maka tanah di Kabupaten Jeneponto dibedakan atas daerah yang ada erosi dan tidak erosi. Erosi umumnya dialami daerah pegunungan seperti Kecamatan Rumbia dan sebagian di Kecamatan Bangkala serta Kecamatan Bontoramba.

Berhubung dengan banyak variasi secara topografi, maka kaitan penentuan lokasi penelitian penulis membagi 3 dataran saja yaitu dataran tinggi (pegunungan), dataran sedang dan dataran rendah (pesisir).

2.4. Iklim dan Curah Hujan

Keadaan iklim Kabupaten Jeneponto adalah sedikit berbeda dengan keadaan iklim wilayah lain yang ada di Pulau Sulawesi secara keseluruhan, kalau bisa dikatakan bahwa curah hujan di Jeneponto relative kurang dan masa kemaraunya lebih lama terutama pada dataran rendah/pesisir. Hal ini dapat dilihat pada temperatur udara maksimum 35 °C dan suhu udara minimum 26 °C dengan jumlah curah hujan terendah 1.049 mm/tahun dan tertinggi 3.973 mm/tahun.

Curah hujan di wilayah Kabupaten Jeneponto pada umumnya tidak merata, hal ini menimbulkan adanya wilayah daerah basah dan wilayah semi kering. Curah hujan di Kabupaten Jeneponto yang tertinggi terjadi pada daerah ketinggian yaitu Kecamatan Rumbia dan sebagian Kecamatan Kelara bagian Utara yang jatuh pada bulan

Desember hingga bulan April tahun berikutnya sedangkan curah hujan terendah atau terkering terjadi pada Bulan Juni, Agustus, September dan Oktober bahkan sampai bulan Nopember sehingga di beberapa Kecamatan mengalami kekeringan dan menyebabkan gagalnya hasil pertanian terutama jagung dan padi. Hal ini sering dialami oleh pada daerah dataran rendah dan pesisir terutama di Kecamatan Arungkeke, Kecamatan Binamu Kecamatan Tamalate dan Bangkala terutama pada bagian pesisir di Kabupaten Jeneponto

2.5. Hidrologi

Pada umumnya kondisi hidrologi di Kabupaten Jeneponto sangat berkaitan dengan tipe iklim dan kondisi geologi yang ada. Kondisi hidrologi permukaan ditentukan oleh sungai-sungai yang ada yang pada umumnya berdebit kecil terutama dimusim kemarau dan bahkan mengering, sempitnya daerah aliran sungai sebagai wilayah tangkapan air (*catchment area*) dan sistem sungainya. Kondisi tersebut di atas menyebabkan banyaknya aliran sungai yang terbentuk.

Air tanah bebas (*water table groundwater*) dijumpai pada endapan aluvial dan endapan pantai. Kedalaman air tanah sangat bervariasi yang tergantung pada keadaan dan jenis lapisan batuan. Tapi umumnya semua wilayah Kabupaten Jeneponto yang ada pada dataran rendah dan pesisir agak sulit sumber air bersih sehingga masyarakat yang memerlukan air perlu menggali lebih dalam.

Untuk mengatasi hal tersebut maka pemerintah desa melalui program dana desa sudah banyak desa yang mengadakan sumur dalam dan dialirkan kepada masyarakat yang membutuhkan termasuk dipakai untuk menyiram tanaman seperti yang terjadi di Desa Bungungloe Kecamatan Turate, meskipun wilayah ini termasuk wilayah yang menikmati sumber air dari pengairan teknis Kelara. Sedangkan desa-desa yang ada dipesisir belum banyak menikmati air yang cukup termasuk air untuk keperluan pertanian.

Pada wilayah Kabupaten Jeneponto yang dikenal sebagai daerah kering dan gersang, karena curah hujan sangat sedikit bila dibanding dengan daerah sekitarnya seperti Kabupaten Bantaeng dan Kabupaten Gowa dan Kabupaten Takalar. Namun daerah ini memiliki sistem jaringan sumber daya air di beberapa tempat, meliputi Daerah Aliran Sungai (DAS) yang terdiri dari : Binanga Cikoang (2.085 Ha), DAS Binanga Lumbua (13.058 Ha), DAS Binanga Pangkajene (17.012 Ha), DAS Binanga Topa (5,130 Ha), DAS Binanga Papa (7,087 Ha), DAS yang ada di ibukota kabupaten Jeneponto yang terhubung dengan Sungai Kelara (12,259 Ha) serta DAS Tarowang (18,349 Ha), sebagai berikut:

Tabel : 08 Daerah Aliran Sungai (DAS) di Kabupaten Jeneponto

No	Nama DAS	Ha
1	DAS Binanga Cikoang	2,085

2	DAS Binanga Lumbua	13,058
3	DAS Binanga Pangkajene	17,012
4	DAS Binanga Topa	5,130
5	DAS Binanga Papa	7,087
6	DAS Jeneponto	12,259
7	DAS Tarawang	18,349

Sumber : Bappeda Kabupaten Jeneponto, 2017

Daerah Aliran Sungai (DAS) ini sebagai daerah tangkapan air mempunyai peranan yang penting dalam menyediakan kebutuhan air bagi manusia. Lebih dari itu, DAS berperan penting dalam menjaga lingkungan termasuk menjaga kualitas air, mencegah banjir dan kekeringan saat musim hujan dan kemarau. Dan satu hal yang sangat membantu untuk pengadaan air yaitu adanya bendungan Kelara dan sekarang sedang dibangun lagi bendungan Kareloe.

2.6. Tanah dan Geologi.

Dari jenis tanah maka di Kabupaten Jeneponto terdapat 6 (enam) golongan jenis tanah yaitu :

a. Jenis Tanah Alluvial

Jenis tanah semacam ini terdapat di Kecamatan Bangkala, dan Alluvial Coklat Kelabu terdapat di Kecamatan Binamu dan Tamalate.

c. Jenis Tanah Gromosal.

Jenis tanah gromosal kelabu terdapat di Kecamatan Bangkala, dan Gromosal Kelabu Tua terdapat di Kecamatan Binamu, Tamalate dan Batang. Gromosal Hitam terdapat di Kecamatan Tamalate, Binamu dan Batang.

c. Jenis Tanah Mediteren

Jenis tanah mediteren coklat terdapat di kecamatan Bangkala, Batang dan Kelara. Sedangkan Mediteren Coklat Kemerah-merahan terdapat di Kecamatan Bangkala, Tamalate, Binamu dan Kelara.

d. Jenis Tanah Lotosal.

Jenis tanah Lotosal Coklat Kekuning-kuningan terdapat di Kecamatan Bangkala, Tamalate dan Kelara. Sedangkan Lotosal Kemerah-merahan terdapat di Kecamatan Kelara.

e. Jenis Tanah Andosil.

Jenis tanah Andosil Kelabu terdapat di Kecamatan Kelara.

f. Jenis Tanah Regional.

Jenis tanah Regonal Coklat terdapat dilima kecamatan dalam wilayah Kabupaten Jeneponto.

Dengan adanya 6 (enam) jenis tanah di Kabupaten Jeneponto, maka pola penggunaan tanah di Kabupaten Jeneponto lebih bervariasi dibanding dengan pola dari daerah lain. Pada umumnya penggunaan tanah di Kabupaten Jeneponto disesuaikan pemanfaatannya, lahan yang ada terbagi untuk perkampungan, pesawahan, tegalan, perkebunan, kebun campuran, tambak/empang serta areal hutan, alang-alang dan lain-lain.

2.7. Keadaan Industri.

Bidang Usaha Industri di Kabupaten Jeneponto tampak dari tahun ke tahun mengalami peningkatan. Peningkatan tersebut diikuti pula dengan meningkatnya tenaga kerja, nilai investasi dan nilai produksi. Peningkatan tersebut tidak lepas dari adanya perhatian yang serius dari Pemerintah Daerah Kabupaten Jeneponto dengan memberikan pembinaan dan bimbingan melalui pelatihan keterampilan bahkan memberikan paket bantuan penguatan modal kerja dengan sistem bergulir atau revolving.

Dengan melihat perhatian pemerintah daerah yang begitu besar terhadap pembangunan industri, maka di daerah ini telah tumbuh dan berkembang berbagai jenis industri kecil yang menyerap banyak tenaga kerja. Perkembangan perusahaan industri kecil dalam kurun waktu 2010-2015 meningkat rata-rata 2,52 % pertahun yaitu dari 2.273 perusahaan tahun 2015 menjadi 2.5353 perusahaan tahun 2016. Untuk penyerapan tenaga meningkat rata-rata sebesar 2,65% per tahun yaitu 5.539 orang tahun 2015

menjadi 5.855 orang tahun 2016, sedangkan jumlah investasi rata-rata naik sebesar 4,00 % per tahun yaitu dari Rp. 1.917.418 tahun 2010 menjadi Rp. 2.100.061 pada tahun 2015 dan mulai tahun 2016 meningkat lagi dengan adanya pembangkit tenaga listrik yang menggunakan tenaga angin yang sedang dibangun. Jenis usaha industri kecil yaitu Industri makanan, minuman dan tembakau yaitu sebanyak 1.275 perusahaan atau sekitar 54,19 % dari jumlah perusahaan industri kecil tahun 2010, industri tekstil, pakaian jadi dan kulit sebanyak 453 perusahaan atau sekitar 19,25 %, industri kayu, bambu, rotan, rumput dan jenisnya sebanyak 441 perusahaan atau sekitar 18,74% sedangkan yang terkecil adalah industri yang berkode 34 yaitu industri kertas dan barang dari kertas percetakan dan penerbitan yaitu sebanyak 8 perusahaan atau pertumbuhannya mencapai 0,34%.

a. Industri Garam Rakyat

Kabupaten Jeneponto adalah merupakan daerah penghasil garam terbesar di Kawasan Timur Indonesia. Luas areal saat ini adalah 565,63 Ha dengan jumlah produksi rata-rata pertahun adalah sekitar 46.000 ton.

Dalam rangka mengsucceskan program Pemerintah dalam Upaya Penanggulangan Gangguan Akibat Kekurangan Yodium (GAKY), maka Pemerintah Kabupaten Jeneponto telah melakukan upaya seperti penegakan hukum melalui Peraturan Daerah dan Surat Keputusan Bupati Jeneponto mengenai Larangan Peredaran Garam Non

Yodium. Dan beberapa tahun terakhir ini upaya pengembangan garam di Kabupaten Jeneponto sedang ditingkatkan dengan melakukan kerjasama berbagai instansi seperti Kementerian Kelautan dan Universitas Hasanuddin serta berbagai Lembaga. Ada 2 lokasi yang sedang dikembangkan menjadi pusat produksi garam yaitu Nasara Kecamatan Bangkala dan Arungkeke Kecamatan Arungkeke.

b. Industri Gula Merah

Kabupaten Jeneponto yang memiliki potensi pohon lontar (siwalan) yang begitu besar jumlahnya yang tersebar pada semua kecamatan sangat memungkinkan untuk pengembangan sentra industri gula merah. Saat ini pengelolaan gula merah rakyat masih dikelola secara tradisional sehingga diperlukan adanya teknologi yang lebih modern untuk pengolahan gula merah yang diharapkan dapat menghasilkan produk gula merah dengan kualitas yang bersaing.

2.8. Keadaan Jalan dan Transportasi

Pada dasarnya keadaan jalan yang merupakan jalanan kabupaten dan provinsi maupun yang menghubungkan antar kecamatan maupun antar desa yang ada di Kabupaten Jeneponto sudah bagus dan sebagian besar (90 %) sudah diaspal hotmix dan betonisasi, sisanya yaitu jalan desa dan kampung terus diperbaiki dengan dana desa. Dan jalan-jalan tersebut dapat diklasifikasikan sebagai berikut:

a. Jalan Arteri Primer,

Yaitu penghubung antara Kabupaten Jeneponto dengan daerah-daerah yang ada di daerah Sulawesi Selatan.

b. Jalan Kolektor,

Yaitu penghubung antara pusat-pusat kegiatan seperti perkantoran, perdagangan atau pasar yang ada di dalam kota.

c. Jalan Lokal,

Yaitu jalan penghubung antara pusat-pusat kegiatan yang ada di kota dengan lokasi pemukiman. Dan sekarang berbagai pilihan angkutan yaitu angkutan kota sebagai sarana transportasi penduduk dilayani oleh armada Mini Bis (bahasa lokal: Pete-pete), dan sekarang sudah ada beberapa kendaraan yang menjadi pilihan masyarakat seperti ojek sesuai dengan route atau sesuai dengan jalan kolektor yang ada.

d. Keadaan dan Panjang Jalan

Yaitu secara umum keadaan jalanan di seluruh wilayah Kabupaten Jeneponto telah dapat dijangkau dengan kendaraan baik roda dua maupun roda empat. Hal ini dimungkinkan oleh karena selain melakukan peningkatan dan pemeliharaan jalan, pemerintah daerah Kabupaten Jeneponto juga setiap tahunnya membuka atau merintis jalan baru, sehingga tidak ada lagi desa yang tidak dapat terjangkau dengan kendaraan bermotor. Adapun panjang jalan yang ada di Kabupaten Jeneponto adalah :

- Jalan Kelas II = 102,82 Km.
- Jalan Kelas III.b = 610,64 Km.
- Jalan Kelas III.c = 489,36 Km.
- Kelas yang belum dirinci (jalan baru) = 138,38 Km.

e. Angkutan Darat

Jenis kendaraan bermotor yang beroperasi di Kabupaten Jeneponto terdiri dari Truk, Bus, Mikro Mini (Mikrolet) Pick-Up dan Tangki. Namun yang menjadi sarana transportasi masyarakat di dalam kota adalah kendaraan umum jenis Mikro Mini (Mikrolet).

Banyaknya kendaraan yang ada saat ini tercatat sebagai berikut :

- Bus Besar = 10 buah
- Truk = 445 buah
- Mini Bus = 225 buah
- Pick-Up = 400 buah
- Mikromini (mikrolet) = 761 buah
- Kendaraan roda = 6999 buah
- Dokar = 37 buah

- Mobil Tangki = 7 buah

Data tersebut sesuai buku BPS Kabupaten Jeneponto tahun 2017.

e. Hubungan Letak Pasar dengan Sistem Transportasi.

Tata letak pasar yang ada umumnya pada jalur jalan dengan frekuensi lalu lintas yang sedang-sedang saja dan mudah untuk dijangkau oleh masyarakat, sehingga aktifitas yang berlangsung pada pasar-pasar tersebut lancar karena tidak mengganggu arus lalulintas disekitarnya.

Telekomunikasi

Adalah satu sarana yang mempercepat hubungan berkomunikasi baik antara sesama bangsa ataupun antara sesama manusia adalah tersedianya sarana telepon. Di Kabupaten Jeneponto kapasitas sentral telepon yang tersedia tahun 2010 sebanyak 2188 buah. Dari jumlah tersebut telah terisi sebanyak 1365 buah dan yang belum terisi atau masih kosong sebanyak 823 buah.

Kegunaan dan peran sarana telepon sebagai alat komunikasi semakin hari semakin dirasakan oleh masyarakat Kabupaten Jeneponto sebagai salah satu kebutuhan. Hal ini dapat dilihat dari peningkatan jumlah pelanggan telepon yang pasang baru dimana dalam kurun waktu 2005-2010 meningkat rata-rata sebesar 78,58 persen pertahun. Namun dengan perkembangan teknologi terutama penggunaan HP maka sambungan telepon banyak yang tidak digunakan lagi.

2.9. Keadaan Air Bersih

1. Air Bersih

Air bersih merupakan salah satu kebutuhan hidup manusia yang dapat meningkatkan derajat kesehatan masyarakat di Kabupaten Jeneponto. Oleh karena itu sumber air yang ada perlu dijaga dan diamankan kelestariannya, apalagi Kabupaten Jeneponto dikenal sebagai salah daerah yang dikenal kurang hujan, kering atau sumber kekurangan air.

Pembangunan air bersih di Kabupaten Jeneponto dilaksanakan dengan jalan peningkatan dan perluasan sarana dan prasarana (perluasan jaringan-jaringan distribusi, sambungan rumah, hidran umum dan terminal air).

Pada tahun 2014 jumlah pelanggan air minum di Kabupaten Jeneponto tercatat sebanyak 3.863 pelanggan. Jumlah tersebut tahun 2015 meningkat menjadi 5.157 tau naik sebesar 14,26 %. Pada tahun 2016 jumlah pelanggan ini meningkat lagi menjadi 5.272 pelanggan.

2.10. Keadaan Energi Tenaga Listrik

Pembangunan kelistrikan di Kabupaten Jeneponto terus ditingkatkan dengan jalan memperluas dengan menambah jaringan listrik. Program ini dimaksudkan untuk pemerataan ketersediaan energi listrik dalam meningkatkan kecerdasan dan kesejahteraan masyarakat di Kabupaten Jeneponto.

Dalam tahun 2010 telah direncanakan penambahan dan perluasan jaringan listrik untuk memenuhi kebutuhan tenaga listrik di wilayah pedesaan sehingga diharapkan pada akhirnya seluruh desa di Kabupaten Jeneponto telah mendapatkan aliran listrik. Hasil pembangunan kelistrikan di Kabupaten Jeneponto pada tahun 2015 telah menghasilkan pembangunan tujuh lokasi jaringan listrik (PLN ranting, sub ranting dan listrik desa) dan terbaru adalah pembangkit tenaga listrik di Punagaya Kecamatan Bangkala. Dari tujuh lokasi tersebut telah dapat menjangkau sebanyak 113 desa / kelurahan atau 100 % dari 113 desa yang ada di Kabupaten Jeneponto. Konsumen pemakai jaringan listrik tersebut pada tahun 2010 tercatat sebanyak 38.850 pelanggan atau naik sebesar 21 % menjadi 48.635 pelanggan tahun 2015 (selama 5 tahun). Dan semakin bertambah setiap tahun seiring dengan perkembangan ekonomi dan kebutuhan masyarakat untuk pemakaian tenaga listrik.

2.11. Komoditas dan hasil pertanian

Jika diamati dalam perspektif kawasan, maka komoditas pangan yang cukup potensial adalah pada, jagung hibrida dan lokal, kedele, kacang hijau, kacang tanah dan ubi kayu. Dari seluruh komoditas tanaman pangan yang dihasilkan di kawasan Jeneponto dan sekitarnya, nampak bahwa ketujuh komoditas tersebut yang menunjukkan volume produksi yang relatif paling tinggi. Namun jika diamati dalam perspektif daerah, maka komoditas yang cukup potensial untuk dikembangkan adalah sektor pertanian khususnya subsektor tanaman pangan, hal ini menyebabkan pemerintah Kabupaten

Jeneponto menaruh perhatian besar terhadap pembangunan di sektor pertanian melalui usaha intensifikasi, diversifikasi dan lain-lain yang pada tujuan akhirnya adalah untuk mewujudkan swasembada pangan guna peningkatan taraf hidup masyarakat.

Pada sektor pertanian sampai saat ini masih tetap merupakan sumber utama mata pencaharian masyarakat Kabupaten Jeneponto. Subsektor pertanian tanaman pangan di Kabupaten Jeneponto dari tahun 2010 hingga tahun 2015 produksinya secara umum mengalami fluktuasi, dari 7 (tujuh) jenis komoditi tanaman pangan terdapat beberapa komoditi yang mengalami kenaikan produksi adalah padi, ubi jalar, kacang kedele, ubi kayu, jagung dan kacang tanah, sedangkan yang menurun produksinya adalah kacang hijau.

Berikut ini akan disajikan perkembangan produksi dari ketujuh komoditi tanaman pangan sbb:

a. Padi

Produksi padi pada tahun 2010 sebesar 75.480,54 ton dan pada tahun 2015 menurun menjadi 74.193,65 ton dan pada tahun 2015 menurun lagi menjadi 62.536,63 ton atau antara 2014 ke tahun 2015 secara persentase mengalami penurunan sebesar -15,71 persen. Dan pada tahun 2016 produksi padi mengalami kenaikan yang cukup berarti pada tahun 2016 yaitu sebesar 22,43 persen atau sebanyak 14.024,31 ton. Produksi

pada dari tahun 2010-2015 mengalami peningkatan rata-rata sebesar 2,99 persen setiap tahunnya.

b. Jagung

Produksi jagung dari tahun 2013-2016 mengalami peningkatan yang mengembirakan dimana antara tahun 2013 ke tahun 2014 produksi jagung dalam bentuk pipilan kering meningkat 28,24 persen. Kemudian pada tahun 2015 naik lagi menjadi 26,46 persen. Produksi jagung dari tahun 2013-2015 mengalami peningkatan rata-rata sebesar 20,32 persen/tahun

c. Ubi Jalar

Pada tahun 2015 produksi ubi jalar sebesar 6.309,12 ton meningkat sebesar 678,61 persen dibanding tahun 2014. Peningkatan ini relatif besar jika dibandingkan antara tahun 2013 ke 2014 yaitu sebesar 8,93 persen. Bila dilihat dari rata-rata hasil perhektar maka pada tahun 2015 naik sebesar 0,93 kw/ha dibandingkan dengan tahun 2014 dan antara tahun 2013 ke tahun 2015 secara rata-rata terjadi peningkatan produksi sebesar 1777,20 persen setiap tahunnya.

d. Ubi Kayu

Ubi kayu sebagai salah satu komoditi tanaman pangan yang potensial di daerah ini. Sejak tahun 2013 hingga tahun 2015 produksi ubu kayu mengalami fluktuasi. Namun

pada tahun 2015 rata-rata hasil produksi perhektar cukup tinggi yaitu sebesar 217,03 kw/ha. Produksi ubi kayu ini pada tahun 2014 sebesar 138.601,47 ton dan pada tahun 2015 naik menjadi 189.016,32 ton.

e. Kacang Tanah

Dibanding tahun 2014 maka pada tahun 2015 produksi kacang tanah naik dari 280,85 ton menjadi 463,40 ton dalam bentuk produksi biji kering, secara persentase peningkatannya sebesar 65,00 persen. Produksi kacang tanah dari tahun 2014 sampai dengan tahun 2016 mengalami peningkatan sebesar 3,74 persen setiap tahunnya. Namun harus diakui bahwa minat masyarakat menanam kacang tanah sudah mulai menurun dan lebih memilih jagung kuning karena bisa panen 2 kali setahun dan pemeliharannya lebih sederhana.

f. Kacang Kedele

Produksi kacang kedele pada tahun 2016 naik sebesar 7,68 persen dibandingkan produksi kacang kedele tahun 2015. Kenaikan produksi ini karena adanya kenaikan luas panen sebesar 7,58 persen. Pada tabel 5.1.7. Menunjukkan bahwa selama 4 tahun terakhir ini produksi kedelai secara rata-rata jika dipersentasekan meningkat 7,78 persen setiap tahunnya.

g. Kacang Hijau

Perkembangan produksi kacang hijau dari tahun 2014 sampai tahun 2015 yaitu tahun 2015 sebesar 1.910,81 ton dalam bentuk biji kering meningkat produksinya menjadi 3.233,26 ton atau naik sebesar 86,56 persen dan tahun 2016 turun menjadi 3.232,19 ton atau turun sebesar 6 persen dibandingkan produksi pada tahun 2015. Komoditi ini sebagian besar produksinya berada di Kecamatan Bangkala dan Kecamatan Batang.

h. Peternakan

Pembangunan subsektor peternakan diarahkan untuk meningkatkan populasi pada produksi ternak untuk memenuhi konsumsi masyarakat akan makanan bergizi, disamping itu juga ditunjukkan untuk meningkatkan pendapatan peternak. Populasi ternak di kabupaten Jeneponto pada tahun 2015 dari lima jenis ternak sapi, kerbau, kuda, kambing dan domba, hanya ternak kerbau yang menurun populasinya. Untuk jenis ternak besar pada tahun 2015 populasi terbanyak adalah kuda sebanyak 14.913 ekor sebagai ternak andalan dan kesukaan masyarakat Kabupaten Jeneponto. Sedangkan untuk ternak kecil populasi terbanyak adalah kambing yaitu 55.418 ekor. Populasi unggas yang terdiri dari ayam ras, ayam buras dan itik antara tahun 2010 sampai tahun 2015 menunjukkan bahwa ayam ras dan ayam buras mengalami peningkatan masing-masing 0,19 persen dan 1,15 persen. Demikian pula populasi itik pada tahun 2015 juga mengalami peningkatan sebesar 0,24 persen dibandingkan populasi itik pada tahun 2010

i. Perkebunan

Beberapa komoditi dari tanaman perkebunan cukup menunjang pendapatan petani di daerah ini antara lain kapas, kelapa dalam, kapok, cengkeh, kemiri, kopi, kakao, jambu mente dan kelapa hibrida. Dari sembilan jenis komoditi tanaman perkebunan maka tanaman kelapa dalam, kapas, kapok, kopi dan jambu mente mempunyai luas areal yang cukup besar masing-masing 4.594 ha, 2.812 ha, 1.321 ha dan 2.795 ha. Khusus untuk tanaman cengkeh, kopi dan kakao hanya perkebunan di Kabupaten Jeneponto secara umum mengalami peningkatan dibandingkan produksi perkebunan tahun 2014, kecuali tanaman kapas yang produksinya mengalami sangat penurunan, demikian pula produksi kapok pada tahun 2015. Salah satu penyebabnya karena banyak petani menganggap pohon kapok dan kapas mengganggu tanaman yang lainnya.

1.3. Kependudukan atau Demografi

Komposisi penduduk merupakan sebuah mata statistik dari statistik kependudukan yang membagi dan membahas masalah kependudukan dari segi umur dan jenis kelamin. Komposisi menurut umur dan jenis kelamin ini sangat penting bagi pemerintah sebuah negara atau daerah untuk menentukan kebijakan kependudukan mereka untuk beberapa tahun ke depan. Komposisi menurut umur biasanya dijabarkan dalam kelompok-kelompok umur dan jenis kelamin yaitu laki-laki dan perempuan.

Besaran penduduk suatu daerah menjadi dasar pertimbangan yang sangat penting dalam pengambilan berbagai kebijakan terutama dalam kaitan dengan pengembangan atau pembangunan sumber daya manusia sebaagai modal dasar yang sangat urgen dalam pembangunan.

Jumlah penduduk Kabupaten Jeneponto pada tahun 2015 sebanyak 355.138 jiwa yang tersebar di sebelas Kecamatan yang terdiri dari 171.882 orang laki-laki dan 183.717 orang perempuan, dengan penduduk terbanyak berada di Kecamatan Binamu yaitu sebesar 55.094 orang. Dan jumlah penduduk perempuan di semua kecamatan lebih banyak dibanding penduduk laki-laki. Hal ini dilihat dari rasio jenis kelamin (sex ratio) yang lebih kecil dari 100. Ratio jenis kelamin tahun 2016 sebesar 94,36%. Artinya dalam setiap 100 penduduk perempuan terdapat sekitar 94 laki-laki.

Kepadatan penduduk per Km² dapat dijadikan salah satu indikator penyebaran penduduk di suatu wilayah. Kepadatan penduduk di Kabupaten Jeneponto pada tahun 2016 sekitar 464 jiwa/Km². Kepadatan penduduk tertinggi berada di Kecamatan Binamu yaitu sekitar 766 jiwa/Km². Sedangkan kepadatan terendah berada di Kecamatan Bangkala Barat yaitu sekitar 175 Jiwa/Km², seperti pada tabel berikut:

Tabel 09 Jumlah Penduduk diperinci Jenis Kelamin, tiap Kecamatan di Kabupaten Jeneponto

No	Kecamatan	Laki-laki	Perempuan	Jumlah
----	-----------	-----------	-----------	--------

1	Arungkeke	8.786	9.677	18.463
2	Bangkala	25.755	27.035	52.794
3	Bangkala Barat	13.810	14.081	27.891
4	Batang	9.113	10.322	19.435
5	Binamu	26.776	28.318	55.094
6	Bontoramba	17.281	18.651	35.932
7	Kelara	12.883	14.311	27.194
8	Rumbia	11.215	12.067	23.282
9	Tamalatea	20.158	21.294	41.452
10	Tarowang	10.898	11.719	22.617
11	Turatea	15.207	16.238	31.445
Jumlah		171.882	183.717	355.599

Sumber : BPS Kabupaten Jeneponto, 2016

Laju Pertumbuhan Penduduk

Perkembangan atau pertumbuhan penduduk merupakan indeks perbandingan jumlah penduduk pada suatu tahun terhadap jumlah penduduk pada tahun sebelumnya. Perkembangan jumlah penduduk dalam suatu wilayah dipengaruhi oleh faktor kelahiran dan kematian (pertambahan alami), selain itu juga dipengaruhi adanya faktor migrasi penduduk yaitu perpindahan keluar dan masuk. Pada dasarnya tingkat pertumbuhan jumlah penduduk, dapat digunakan untuk mengasumsikan prediksi atau meramalkan perkiraan jumlah penduduk dimasa yang akan datang. Prediksi perkiraan

jumlah penduduk dimasa yang akan datang dilakukan dengan pendekatan matematis dengan pertimbangan pertumbuhan jumlah penduduk 3 tahun terakhir.

Data jumlah penduduk Kabupaten Jeneponto sangat penting sebagai salah satu sumber daya yang paling menentukan sehingga pendataan penduduk harus di up date secara terus menerus, minimal sekali dalam setahun sebagai bahan informasi dalam perencanaan pembangunan secara menyeluruh.

Perkembangan penduduk selama 3 tahun terakhir menunjukkan peningkatan dari tahun ketahun yaitu jumlah penduduk pada tahun 2013 sebanyak 351.111 jiwa, sedangkan pada tahun 2014 mencapai 353.287 jiwa dan pada tahun 2015 berjumlah 355.599 orang. Hal tersebut memperlihatkan adanya perkembangan jumlah penduduk sekitar 0,8 % pertahun yaitu pada pada tahun 2013 ke tahun 2014 terjadi peningkatan jumlah penduduk sebanyak 2.176 jiwa, sedangkan pertambahan jumlah penduduk dari tahun 2014 ke tahun 2015 sekitar 2.312 jiwa dengan jumlah penduduk terbanyak adalah Kecamatan Binamu 55.596 jiwa dan yang terendah adalah Kecamatan Arungkeke sebanyak 18.497 jiwa. Pertambahan jumlah penduduk tahun 2016 dan 2017 belum ada data.

Laju pertumbuhan penduduk di Kabupaten Jeneponto relative rendah karena secara nasional pertumbuhan penduduk Indonesia mencapai 1,49 persen atau sekitar empat juta per tahun dan pertumbuhan ini tergolong "Tinggi, itu sama dengan negara

Singapura. Dengan begitu, laju pertumbuhan penduduk Indonesia mencapai 4 juta pertahun sementara angka ideal pertumbuhan penduduk 08-1 % persen sehingga kalau itu bisa dilakukan maka penduduk Indonesia hanya bertambah sekitar satu sampai dua juta per tahun.

1.4. Nama Desa Tiap Kecamatan

Kabupaten Jeneponto sampai saat ini terdiri atas 11 Kecamatan, yang terbagi ke dalam 82 desa dan 31 Kelurahan. Jumlah desa/kelurahan pada tiap kecamatan cukup bervariasi sesuai dengan hasil penetapan dan pemekaran desa dan kecamatan dan desa sekitar tahun 1996 yang lalu seiring dengan diberlakukannya otonomi luas di daerah Kabupaten Jeneponto. Dan untuk lebih jelasnya nama tiap Kecamatan, Kelurahan dan Desa di Kabupaten Jeneponto Tahun 2017, sebagai berikut:

Tabel : 10 Nama Kecamatan, Nama Kelurahan dan Nama Desa di Kabupaten Jeneponto

No	Nama Kecamatan	Nama Kelurahan	Nama Desa
1	2	3	4
1	Arungkeke	-----	1 Bulu Bulu
			2 Arungkeke
			3 Palajau
			4 Borong Lamu

			5 Arungkeke
			6 Kalumpangloe
			7 Kampala
2	Bangkala	1 Pantai Bahari	1 Bonto Rannu
		2 Pallengu	2 Kalimporo
		3 Pallantikang	3 Punagaya
		4 Benteng	4 Mallasoro
			5 Kapita
			6 Mara Yoka
			7 Jenetallasa
			8 Tombo Tombolo
			9 Gunung Sinalu
			10 Bontomanai
1	2	3	4
3	Bangkala Barat	1 Bulu Jaya	1 Banri Manurung
			2 Barana
			3 Beroanging
			4 Tuju
			5 Garassikang
			6 Pattiro
			7 Pappalluang
4	Batang	1 Togo Togo	1 Maccini Baji

		2 Bonto Raya	2 Camba Camba
			3 Kaluku
			4 Bungeng
5	Binamu	1 Sidenre	1.Sapanang
		2 Panaikang	
		3 Pabiringa	
		4 Monro Monro	
		5 Empoang Utara	
		6 Empoang Selatan	
		7 Empoang	
		8 Biring Kassi	
		9 Balang Toa	
		10 Balang Beru	
		11 Balang	
1	2	3	4
6	Bontoramba	1 Bontoramba	1 Bulusibatang
			2 Balumbungang
			3 Bangkalaloe
			4 Datara
			5 Maero
			6 Kareloe
			7 Batujala
			8 Bulu Suka

			9 Tanam Mawang
			10 Lentu
			11 Baraya
7	Kelara	1 Tolo Utara	1 Gantarang
		2 Tolo Timur	2 Bonto Lebang
		3 Tolo Selatan	3 Bonto Nompo
		4 Tolo Barat	4 Samataring
		5 Tolo	5 Tombolo
8	Rumbia	-	1 Rumbia
			2 Lebang Manai
			3 Bonto Manai
			4 Bonto Tiro
1	2	3	4
			5 Loka
			6 Tompo Bulu
			7 Kassi
			8 Pallantikang
			9 Lebang Manai Utara
			10 Bonto Cini
			11 Jane Tallasa
			12 Ujung Bulu

9	Tamalatea	1 Tonro Kassi Timur	1 Borongtala
		2 Tonro Kassi Barat	2 Bonto Sunggu
		3 Tonro Kassi	3 Turatea
		4 Taman Roya	4 Karelayu
		5 Manjangloe	5 Bontojai
		6 Bonto Tangnga	6 Turatea Timur
10	Tarowang	-----	1 Pao
			2 Bonto Rappo
			3 Tarowang
			4 Allu Tarowang
			5 Balang Baru
			6 Balangloe Tarowang
			7 Bonto Ujung
			8 Tino
1	2	3	4
11	Turatea	-----	1 Paitana
			2 Bonto Matene
			3 Mangepong
			4 Bululoe
			5 Kayuloe Barat
			6 Langkura
			7 Bungung Loe
			8 Kayuloe Timur

			9 Jombe
			10 Tanjonga
			11 Pa'rasangan Beru
	Jumlah	31 kelurahan	82 Desa

Sumber : Bappeda Kabupaten Jeneponto, 2017

Berdasarkan tabel tersebut, Kecamatan Binamu terdiri atas 11 kelurahan dan 1 desa, sementara masih banyak kecamatan yang belum memiliki wilayah yang berstatus kelurahan. Perlu dijelaskan di sini bahwa kalau daerah itu mau maju sebanyak mungkin dijadikan kelurahan agar pegawai yang melayani di situ sudah berstatus PNS dan tiap hari harus masuk kantor sehingga pelayanan kepada masyarakat lebih lancar, sementara di desa semua layanan terlambat karena tidak jelas ada pegawai atau tidak yang bisa melayani di kantor desa. Dan masih banyak kelebihan yang dapat diperoleh bila sebuah desa berubah menjadi kelurahan, meskipun dana desa mencapai Rp 2 milyar/tahun, karena pembayaran tunjangan bagi aparat desa dan perangkatnya sangat besar. Itupun masih kurang dan kalau terlambat dibayarkan tidak ada yang mau berkantor dan pelayanan menjadi terganggu sehingga kepala desa mengambil alih pelayanan dan dilakukan dirumah saja.

B. Hasil Penelitian Implementasi Program Dana Desa

1. Proses Implementasi Program Dana Desa

Sebelum diuraikan tentang proses implementasi program dana desa, terlebih dahulu dijelaskan bahwa mulai tahun 2015, 2016 dan 2017 setiap Desa di seluruh Indonesia yang berjumlah 74.035 menerima dana desa termasuk semua Desa di Kabupaten Jeneponto sebagai amanat Undang-Undang No.6 Tahun 2014 tentang Desa. Daerah yang berada di sebelah selatan Kota Makassar Provinsi Sulawesi Selatan ini adalah satu-satunya sebagai daerah yang masih ditetapkan sebagai daerah tertinggal sesuai Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 131/2015 tentang Penetapan Daerah Tertinggal Tahun 2015–2019. Hal inilah yang perlu menjadi perhatian semua pihak termasuk kelancaran pelaksanaan program dana desa.

Adapun jumlah dana desa yang diterima setiap desa di Kabupaten Jeneponto sejak kali pertama yaitu tahun 2015 sampai sekarang berbeda-beda jumlahnya sesuai dengan luas wilayah, jumlah penduduk dan Indeks Kesulitan Geografi (IKG), sbb:

Tabel : 11 Jumlah Dana Desa Yang Diterima Setiap Desa Tahun 2015-2017 di Kabupaten Jeneponto.

No	Nama Kecamatan dan Desa	Jumlah Dana Desa Selama 3 Tahun (Rp)			Ket
		2015	2016	2017	
1	2	3	4	5	6
1	Arungkeke				
	1 Bulu Bulu	294.407.000.-	565.640.000.-	837.607.000.-	
	2 Arungkeke	309.585.000.-	565.640.000.-	906.867.000.-	
	3 Palajau	307.206.000.-	565.640.000.-	895.955.000.-	
	4 Borong Lamu	296.012.000.-	565.640.000.-	844.903.000.-	
	5 Arungkeke	293.024.000.-	565.640.000.-	831.215.000.-	

	6 Kalumpangloe	298.353.000.-	565.640.000.-	855.525.000.-	
	7 Kampala	293.948.000.-	565.640.000.-	835.431.000.-	
2	Bangkala				
	1 Pallatikang	301.654.000.-	565.640.000.-	843.436.000.-	
	2 Kalimporo	268.740.000.-	565.640.000.-	870.731.000.-	
	3 Punagaya	305.301.000.-	565.640.000.-	887.442.000.-	
	4 Mallasoro	316.958.000.-	565.640.000.-	940.673.000.-	
	5 Kapita	311.558.000.-	565.640.000.-	916.315.000.-	
	6 Mara Yoka	300.720.000.-	565.640.000.-	866.610.000.-	
	7 Jenetallasa	306.944.000.-	565.640.000.-	894.815.000.-	
	8 Tombo Tombolo	300.658.000.-	565.640.000.-	866.051.000.-	
	9 Gunung Sinalu	305.731.000.-	565.640.000.-	889.450.000.-	
	10 Bontomanai	294.278.000.-	565.640.000.-	836.917.000.-	
1	2	3	4	5	6
3	Bangkala Barat				
	1 Banri Manurung	294.769.000.-	565.640.000.-	839.298.000.-	
	2 Barana	312.719.000.-	565.640.000.-	921.792.000.-	
	3 Beroanging	319.475.000.-	565.640.000.-	953.008.000.-	
	4 Tuju	304.855.000.-	565.640.000.-	885.522.000.-	
	5 Garassikang	293.148.000.-	565.640.000.-	831.855.000.-	
	6 Pattiro	294.515.000.-	565.640.000.-	838.151.000.-	
	7 Pappalluang	288.164.000.-	565.640.000.-	809.213.000.-	
4	Batang				

	1 Maccini Baji	300.966.000.-	565.640.000.-	867.551.000.-	
	2 Camba Camba	302.429.000.-	565.640.000.-	874.238.000.-	
	3 Kaluku	301.021.000.-	565.640.000.-	867.770.000.-	
	4 Bungeng	302.436.000.-	565.640.000.-	874.196.000.-	
5	Binamu				
	Sapanang	319.376.000.-	650.220.000.-	860.226.000.-	1 desa
6	Bontoramba				
	1 Bulusibatang	302.838.000.-	680.100.000.-	871.313.000.-	
	2 Balumbungang	295.825.000.-	642.640.000.-	842.656.000.-	
	3 Bangkalaloe	297.386.000.-	651.640.000.-	851.303.000.-	
	4 Datara	307.452.000.-	676.640.000.-	897.224.000.-	
	5 Maero	296.781.000.-	646.300.000.-	848.398.000.-	
	6 Kareloe	304.248.000.-	682.640.000.-	882.695.000.-	
1	2	3	4	5	6
	7 Batujala	306.036.000.-	690.640.000.-	890.754.000.-	
	8 Bulu Suka	302.919.000.-	675.500.000.-	876.470.000.-	
	9 Tanam Mawang	289.662.000.-	618.540.000.-	815.547.000.-	
	10 Lentu	296.703.000.-	654.011.000.-	848.011.000.-	
	11 Baraya	304.526.000.-	683.800.000.-	883.858.000.	
7	Kelara				
	1 Gantarang	293.333.000.-	649.802.000.-	832.644.000.-	
	2 Bonto Lebang	291.073.000.-	622.640.000.-	822.305.000.-	
	3 Bonto Nompo	290.801.000.-	621.640.000.-	821.011.000.-	

	4 Samataring	287.286.000.-	605.640.000.-	805.103.000.-	
	5 Tombolo	287.612.000.-	806.640.000.-	806.465.000.-	
8	Rumbia				
	1 Rumbia	295.688.000.-	831.640.000.-	831.516.000.-	
	2 Lebang Manai	292.781.000.-	630.640.000.-	830.128.000.-	
	3 Bonto Manai	293.028.000.-	631.640.000.-	831.343.000.-	
	4 Bonto Tiro	292.119.000.-	627.640.000.-	827.091.000.-	
	5 Loka	289.522.000.-	615.640.000.-	815.091.000.-	
	6 Tompo Bulu	292.997.000.-	665.640.000.-	831.156.000.-	
	7 Kassi	294.799.000.-	639.640.000.-	839.435.000.-	
	8 Pallantikang	293.261.000.-	632.640.000.-	832.379.000.-	
	9 L Manai Utara	291.637.000.-	624.640.000.-	824.811.000.-	
	10 Bonto Cini	287.356.000.-	605.640.000.-	805.286.000.-	
	11 Jane Tallasa	293.361.000.-	632.640.000.-	832.808.000.-	
	12 Ujung Bulu	300.061.000.-	663.640.000.-	863.306.000.-	
1	2	3	4	5	6
9	Tamalatea				
	1 Borongtala	311.271.000.-	690.640.000.-	914.634.000.-	
	2 Bonto Sunggu	306.725.000.-	685.640.000.-	893.762.000.-	
	3 Turatea	303.463.000.-	670.640.000.-	878.889.000.-	
	4 Karelayu	295.640.000.-	600.640.000.-	843.176.000.-	
	5 Bontojai	300.204.000.-	663.640.000.-	863.969.000.-	
	6 Turatea Timur	298.681.000.-	657.650.000.-	857.028.000.-	
10	Tarowang				

	1 Pao	303.183.000.-	667.640.000.-	877.624.000.-	
	2 Bonto Rappo	297.429.000.-	641.340.000.-	851.341.000.-	
	3 Tarowang	299.771.000.-	652.240.000.-	862.024.000.-	
	4 Allu Tarowang	307.114.000.-	685.540.000.-	895.555.000.-	
	5 Balang Baru	305.244.000.-	675.640.000.-	887.051.000.-	
	6 Balangloe Tarowang	296.292.000.-	645.640.000.-	846.114.000.-	
	7 Bonto Ujung	302.137.000.-	655.640.000.-	872.861.000.-	
	8 Tino	305.379.000.-	665.640.000.-	887.751.000.-	
11	Turatea				
	1 Paitana	304.148.000.-	678.640.000.-	882.120.000.-	
	2 Bonto Matene	305.482.000.-	680.640.000.-	888.162.000.-	
	3 Mangepong	304.993.000.-	670.640.000.-	885.953.000.-	
	4 Bululoe	312.065.000.-	690.640.000.-	918.291.000.-	
	5 Kayuloe Barat	300.330.000.-	663.640.000.-	864.681.000.-	
1	2	3	4	5	6
	6 Langkura	296.037.000.-	643.640.000.-	845.038.000.-	
	7 Bungung Loe	298.576.000.-	638.940.000.-	856.669.000.-	
	8 Kayuloe Timur	286.890.000.-	601.840.000.-	803.230.000.-	
	9 Jombe	295.345.000.-	621.500.000.-	841.839.000.-	
	10 Tanjonga	299.053.000.-	665.200.000.-	858.786.000.-	
	11 Pa'rasangan Beru	290.393.000.-	610.3900.000.-	819.181.000.-	
	Jumlah	24.485.260.000	50.895.171.000	70.517.527.000.-	

Sumber: Dinas PMD Kabupaten Jeneponto, Desember 2017

Berdasarkan data tersebut di atas, dana desa dibagi secara merata pada setiap desa yang terus mengalami peningkatan dari segi jumlah, yaitu pada tahun 2015 jumlah dana desa yang diterima masing-masing desa di Kabupaten Jeneponto cukup bervariasi yaitu kisaran Rp. 280 juta-an sampai dengan Rp. 300 jutaan-, dan pada tahun 2016 menjadi Rp. 600 juta-an sampai dengan Rp. 680 juta-an dan tahun 2017 meningkat lagi menjadi Rp. 800 jutaan-an sampai Rp. 900 juta-an. Perbedaan jumlah dana desa tergantung dari jumlah penduduk miskin, luas wilayah, keadaan desa.

Kalau dihubungkan dengan jumlah dana yang ditransfer ke daerah maka yang tergantung . Dengan demikian realisasi dana desa hanya sekitar 3 % pada tahun 2015 dan 6 % pada tahun 2016 dan 8 % pada tahun 2017.

Berdasarkan uraian tersebut dapat disimpulkan realisasi dana desa di Kabupaten Jeneponto belum sesuai pertauran perundang-undangan yang berlaku yaitu penjelasan pasal 3 PP No.60 Tahun 2014 tentang dana desa bersumber dari APBN sebesar 10 % dari dan diluar dana transfer ke daerah. Jumlah dana transfer ke daerah dapat dilihat pada tabel 3 tentang APBN selama 3 tahun terakhir.

Sementara tujuan pembangunan sangat jelas dalam UU No. 6 tahun 2014 tentang Desa, PP No.43 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan UU No.6 Tahun 2014 tentang Desa dan tujuan program dana desa sesuai PP No.60 tahun 2014 tentang Dana Desa bersumber dari APBN untuk mewujudkan tujuan esensial Dana Desa yaitu 1) meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan public di desa, 2)

meningkatkan kegiatan pembangunan dan membuka lapangan kerja, 3) meningkatkan pembinaan masyarakat dan memajukan perekonomian desa, 4) meningkatkan pemberdayaan masyarakat agar masyarakat desa menjadi kuat dan mandiri (UU No.6 Tahun 2014 tentang Desa).

Selanjutnya untuk memahami proses implementasi suatu program, perlu dikaji pada 3 aspek seperti yang dijelaskan sebelumnya, yaitu mulai pada tahap perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan. Sebab keberhasilan suatu pelaksanaan atau implementasi program ditentukan oleh 3 rangkaian kegiatan, yaitu perencanaan (20 %), pelaksanaan (60 %) dan pengawasan (20%). (Nugroho, 2015)

Untuk mengetahui proses pelaksanaan atau implementasi program dana desa sesuai dengan permasalahan penelitian ini, kami menetapkan dan memilih secara sengaja lokasi penelitian (purposive) sebanyak enam (6) desa, masing-masing, yaitu 3 desa di wilayah di dataran rendah/lembah, yaitu 1) Desa Bontomatene, 2) Desa Kayuloe Timur dan Desa Bungngloe Kecamatan Turatea Kabupaten Jeneponto. Dan 3 desa di dataran tinggi/pegunungan, yaitu : 1) Desa Bontotiro, 2) Desa Lebang Manai Utara, dan 3) Desa Tompobulu Kecamatan Rumbia Kabupaten Jeneponto, yang hasil penelitian sebagai berikut:

a) Persiapan Implementasi Program

Lahirnya undang-undang tentang Desa telah melahirkan semangat baru dalam upaya membangun Indonesia kearah lebih baik. Meskipun desa adalah tingkat pemerintahan paling rendah di Indonesia, tapi membangun Indonesia tanpa melibatkan

desa di dalamnya adalah suatu hal yang sangat disayangkan. Desa menurut pasal 1 ayat 1 Undang-Undang No. 6 tahun 2014 tentang 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.

Dengan kewenangan diatas dalam konteks pembangunan desa sebagai upaya peningkatan kualitas hidup dan kehidupan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat Desa. Subyek pembangunan desa sendiri pada dasarnya terdiri dari 3 pihak, yaitu pertama, pemerintah desa dalam hal ini kepala desa serta perangkatnya, kedua Badan Permusyawaratan Desa atau BPD, dan ketiga adalah masyarakat desa itu sendiri.

Dalam perencanaan desa sendiri dapat dibagi menjadi 2 bagian, pertama dalam bentuk Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa atau (RPJM Desa). Jangka waktu RPJM Desa adalah 6 tahun, artinya rencana ini diberlakukan 6 tahun pasca di susun dan ditetapkan, kedua adalah Rencana Pembangunan Tahunan Desa atau yang disebut Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKP Desa). Perencanaan ini adalah penjabaran dari Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa, dan jangka waktunya adalah satu (1) tahun. Baik RPJM Desa dan RKP Desa kemudian ditetapkan dalam Peraturan Desa. Peraturan di desa sendiri, terdiri dari beberapa bagian, mulai dari Peraturan Desa, peraturan bersama Kepala Desa, dan peraturan Kepala Desa.

Secara garis besar Pemerintah Desa menyusun RKP Desa sebagai penjabaran RPJM Desa. RKP Desa disusun oleh Pemerintah Desa sesuai dengan informasi dari pemerintah daerah kabupaten/kota berkaitan dengan pagu indikatif Desa dan rencana kegiatan Pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota. RKP Desa mulai disusun oleh pemerintah Desa pada bulan Juli tahun berjalan. RKP Desa ditetapkan dengan peraturan Desa paling lambat akhir bulan September tahun berjalan. RKP Desa menjadi dasar penetapan APB Desa.

Kepala Desa menyusun RKP Desa dengan mengikutsertakan dan tokoh masyarakat Desa, dilakukan dengan kegiatan yang meliputi:

- a. penyusunan perencanaan pembangunan Desa melalui musyawarah Desa;
- b. pembentukan tim penyusun RKP Desa;
- c. pencermatan pagu indikatif Desa dan penyesuaian program/kegiatan masuk ke Desa
- d. penyusunan RKP Desa melalui musyawarah perencanaan pembangunan Desa;
- e. penetapan RKP Desa;
- f. perubahan RKP Desa; dan
- g. pengajuan daftar usulan RKP Desa sebagai RAPB Desa
- h. pembahasan dan penetapan APB Desa

RPJMD dan RKP adalah dua dokumen perencanaan yang menjadi pedoman dalam penyusunan rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (RAPB Desa)

yang diatur dalam Peraturan Pemerintah. Dalam penyusunan perencanaan desa tersebut, masyarakat desa berperan dan ikut serta dalam penyusunannya.

Adapun wadah perencanaan desa adalah dalam bentuk Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbang Desa) terutama dalam penyusunan RAPBDesa. (Ndraha, 2010)

Berdasarkan uraian di atas menunjukkan bahwa keterlibatan berbagai pihak sebagai kelompok yang berkepentingan dalam penyusunan program pembangunan atau program dana desa mutlak diperlukan karena mereka yang paling tahu apa menjadi kebutuhan masyarakat yang dapat dibiayai dengan dana desa di desa masing-masing.

Untuk mengetahui keterlibatan masyarakat dalam dalam penyusunan program Dana Desa (DD), kami melakukan wawancara kepada berbagai pihak yang kami anggap paling mengetahui permasalahan ini, yaitu para Kepala Desa, Perangkat Desa, Tokoh Masyarakat baik yang tergabung dalam Badan Perwakilan Desa (BPD) maupun tidak dan pejabat terkait yaitu Kepala Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa (BPMD), para camat dan stafnya, para kepala desa, kader pembangunan desan dan lain-lain yang hasilnya adalah:

Mengenai perencanaan program dana ada ada mekanismenya. Mekanisme yang dimaksud adalah tahapan-tahapan yang harus dilalui sebelum penetapan

program dana desa, seperti yang dikemukakan oleh Kepala Desa Bontomatene Kecamatan Binamu (MA) yang sudah menjabat selama 2 periode, ia mengatakan bahwa:

”.. Kami menyusun rencana program kegiatan yaitu musyawarah rencana pembangunan sebanyak dua (2) tahap, yaitu 1. Pra Musrembang dan 2) Musrembang. Adapun pra musrembang untuk menghimpun informasi dan kebutuhan dari setiap dusun. Pra musrembang ini dihadiri oleh Kepala Desa, perangkat desa, anggota PKK, BPD kepala dusun dan tokoh masyarakat yaitu dilaksanakan sekitar awal tahun. Hasil pra musrembang ini menjadi bahan utama pada musrembang (musyawarah rencana pembangunan desa) untuk menyusun rencana anggaran pendapatan dan belanja desa (RAPBDesa) yang selanjutnya ditetapkan menjadi APBDesa yang dihadiri oleh kepala desa, aparat desa, anggota PKK, BPD dan tokoh masyarakat serja pejabat terkait dari kecamatan dan kabupaten....” (Wawancara, 1 Desember 2017).

Hal senada disampaikan oleh Kepala Desa Bungungloe bahwa :

”Selama ini kami selalu selalu mengadakan musyawarah penyusunan rencana kegiatan yang disebut pra musrembang (musyawarah rencana pembangunan desa) yang dihadiri oleh seluruh perangkat desa, anggota PKK, Lembaga Desa dan tokoh masyarakat. Di sini Kami bersama-sama menyusun rencana anggaran pendapatan dan belanja desa (RAPBDesa/Dana Desa). Dan hasilnya kami akan bahas lagi pada pertemuan selanjutnya yaitu Musrembang yang dihadiri oleh aparat kecamatan dan kabupaten (Wawancara, tgl 1 Desember 2017).

Hal tersebut dibenarkan oleh Kepala Desa Kayuloe Timur yang disampaikan kepada peneliti bahwa :

” Memang benar setiap awal tahun Desa Kayuloe Timur menyusun rencana RAPBDesa dan salah satu unsur penting dalam penyusunan RAPBDesa adalah program Dana Desa (DD) sesuai dengan arahan pemerintah, bupati dan camat dalam upaya mewujudkan nawa cita oleh Jokowi-JK yaitu membangun Indonesia dari desa/pinggiran. Dan penyusunan RAPBDesa terutama untuk program Dana Desa dibantu oleh tenaga pendamping” (Wawancara,1 Desember 2017).

Pendapat tokoh masyarakat Dg GS menyatakan bahwa :

“..... selalu ada undangan dari Kepala Desa untuk menghadiri rapat di kantor Desa, tapi banyak tidak hadir karena kesibukan masing-masing. Dan pada prinsipnya masyarakat menerima hasil keputusan kepala desa mengenai rencana kegiatan yang akan dilaksanakan yang penting bahwa apa yang akan dilaksanakan oleh kepala desa adalah untuk kepentingan masyarakat di Desa Bontomatene. (Wawancara, 2 Desember 2017).

Sebenarnya ada upaya kepala desa menghadirkan masyarakat dalam perencanaan pembangunan dan penyusunan program dana desa sebagai tahapan dalam penyusunan RAPBDesa setiap tahun, baik melalui undangan maupun pengumuman setelah shalat berjamaah, seperti disampaikan oleh tokoh masyarakat Desa Bungungloe Kecamatan Turatea, AA bahwa:

“..... selalu ada undangan dari Kepala Desa dan bahkan disampaikan lagi melalui masjid yaitu sesudah shalat jamaah magrib untuk menghadiri rapat di kantor Desa, tapi banyak tidak hadir karena kesibukan masing-masing. Dan pada prinsipnya masyarakat menerima hasil keputusan kepala desa mengenai rencana kegiatan yang akan dilaksanakan yang penting bahwa apa yang akan dilaksanakan oleh kepala desa adalah untuk kepentingan masyarakat di Desa Bungungloe. (Wawancara, 2 Desember 2017).

Masalah keikutsertaan masyarakat dalam perencanaan atau penyusunan program pembangunan termasuk penyusunan RKP Desa dan RAPBDesa yang dilaksanakan setiap tahun, seorang tokoh di Kayuloe Timur Kecamatan Turatea mengatakan, bahwa:

“..... Untuk Desa Kayuloe Timur, selama dipimpin oleh Kepala Desa Pak Herman selalu ada penyampaian akan ada rencana pertemuan atau musyawarah pembangunan dan penting dihadiri oleh masyarakat agar bias memberikan masukan untuk kepentingan dan kemajuan desa, namun yang selalu hadir hanya aparat desa dan sebagian anggota BPD karena mungkin yang lain ada kesibukan masing-masing dan biasanya selama ini biasanya masyarakat menerima saja apa yang disampaikan

oleh kepala desa untuk kepentingan masyarakat di Desa Kayuloe Timur....” (Wawancara, 2 Desember 2017).

Selanjutnya, kami menanyakan hal yang sama kepada staf kecamatan Kecamatan Turatea, mengatakan bahwa :

“.....Kami bersama staf senantiasa menghadiri undangan penyusunan Musrembandes tidak ada lagi masalah karena ada Kadis PMD sebagai Pembina, ada Camat dan pendamping Desa yang siap mendampingi kepala desa bersama aparatnya untuk penyusunan rencana kegiatan dalam rangka implementasi program Dana Desa agar sesuai dengan tujuan dana desa, yaitu untuk peningkatan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan yang dapat membuka lapangan kerja, pembinaan masyarakat agar bisa lebih kreatif dan pemberdayaan masyarakat agar masyarakat bisa lebih terampil dalam berbagai bidang pekerjaan.....” (Wawancara, 1 Desember 2017).

Pernyataan yang senada juga disampaikan oleh Sekretaris Kecamatan Turatea, PR , bahwa :

“Semua desa yang ada di Kecamatan Turatea yang berjumlah 11 Desa senantiasa aktif melaksanakan musyawarah pembangunan (musrembang), yaitu diawali dengan pertemuan internal yang disebut pra musrembang yang dihadiri oleh kepala desa dan perangkatnya, BPD dan para kepala dusun. Dan setelah itu diadakan Musrembang Desa yang dihadiri oleh seluruh perangkat desa dan pejabat SKPD terkait untuk memantapkan Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (RABDesa) sebelum ditetapkan menjadi APBDesa sehingga kegiatan yang ada dalam APBDesa tersebut merupakan keputusan bersama Kepala Desa bersama masyarakat”..... (Wawancara, 1 Desember 2017).

Mencermati hasil wawancara dapat disimpulkan bahwa penyusunan RAPBDesa yang dibuat setiap tahun senantiasa mau melibatkan masyarakat hanya tidak bisa hadir karena berbagai kesibukan. Dan secara teknis penyusunan RAPBDesa tidak ada lagi masalah karena ada contoh yang bisa dilihat dari internet dan tenaga

pendamping baik pendamping desa maupun pendamping kecamatan serta dinas PMD Kabupaten Jeneponto siap membantu bila dibutuhkan.

Hal tersebut dibenarkan oleh Kepala Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa

Kabupaten Jeneponto:

“..... bahwa semua desa disyaratkan menyusun rencana kegiatan RAPBDesa sesuai RPJMDesa dan RKP Desa dengan memperhatikan RPJMD maupun pagu anggaran yang akan diterima oleh masing-masing desa Desa secara cermat melalui Musrenbang dan hal ini mudah dilakukan karena setiap desa ada tenaga pendamping yang bisa membantu sehingga pelaksanaan Musrenbang dan penyusunan RAPBDesa termasuk program dana desa lancar-lancar saja dan setiap musrenbang selalu ramai biasanya dihadiri oleh pejabat dari dinas PMD, Camat Bersama staf, perangkat desa, BPD dan para tokoh masyarakat, sehingga perencanaan sesuai dengan aspirasi masyarakat dan sejalan dengan ketentuan yang berlaku..... (Wawancara, 3 Desember 2017).

Selanjutnya beliau menyatakan bahwa proses penyusunan rencana kegiatan dilakukan setiap awal tahun yaitu :

“Setiap awal tahun tepatnya pada bulan Januari, Bupati rapat dengan instansi terkait untuk membahas bersama rancangan APBD termasuk Alokasi Dana Desa, Dana Desa dan lain-lain pendapatan desa seperti dana bagi hasil dari pajak daerah dan retribusi daerah yang merupakan hak desa.....(Wawancara, 3 Desember 2017).

Dalam kaitan penyusunan rencana program diatur dalam Kepmendagri No.66 Tahun 2007 tentang Perencanaan Pembangunan Desa sebagai upaya untuk mendapatkan masukan untuk diproses dan ditetapkan sebagai rencana program dan hal ini menjadi kewajiban bagi pemerintah Desa di Kabupaten Jeneponto seperti yang dikemukakan Kepala Bidang Pemerintahan Desa pada Dinas PMD, bahwa :

“Setiap desa wajib melaksanakan Musrenbang untuk mendapatkan masukan-masukan terutama masalah yang mendesak untuk dipecahkan, menetapkan prioritas kegiatan dan sumber pembiayaan terhadap program, dan berita acara Musrenbang tersebut menjadi lampiran dalam APBDesa dan apabila tidak ada maka APBDesa di tolak pada saat pengajuan rencana pencairan dana”...(Wawancara 1 Desember 2018).

Hanya saja keterlibatan masyarakat sesuai hasil penelitian dapat dikatakan masih kurang, sesuai pernyataan tokoh pemuda di Desa Bungungloe Kecamatan Turatea, mengatakan, bahwa:

“.....Kami masyarakat dan pemuda di desa ini hanya tahu beres saja, tidak perlu ikut Musrenbang karena pada akhirnya Kepala Desa juga yang menentukan dan lebih tahu apa yang perlu untuk masyarakat, apalagi Musrenbang biasanya diadakan pada bulan Desember yang bertepatan kita semua berada di sawah dan kebun untuk bekerja... (Wawancara, 2 Desember 2017).

Tokoh masyarakat di di Desa Bontomatene merasa bahwa di Kecamatan Turatea, tidak banyak yang bisa hadir karena kesibukan masing-masing dan pada akhirnya kepala desa juga yang menentukam, sesuai hasil wawancara, sbb:

“.....Saya jarang hadir kalau ada undangan Musrenbang karena kesibukan dan walaupun saya hadir hanya sebagai pendengar saja karena sudah sepertinya sudah ada program yang disiapkan oleh Kepala Desa dan langsung dibacakan. Adapun masyarakat yang memberikan usulan kegiatan, dia mengatakan nanti diperhatikan kalau dana mencukupi, dan kalau tidak ia berjanji akan menjadi program tahun berikutnya” (Wawancara, 2 Desember 2017).

Bila dibandingkan dengan keadaan penyusunan program dana desa di desa penelitian yang ada di dataran tinggi yaitu desa Lebang Manai Utara, Desa Bontotiro dan Desa Tompubulu sebenarnya masing-masing desa mengadakan musrenbang hanya

saja di desa yang ada didataran tinggi sangat kurang bahkan tidak melibatkan masyarakat dalam Musreimbang.

Hasil wawancara dengan tokoh masyarakat Desa Lebang Manai Utara yaitu :

“..... Saya sudah puluhan tahun tinggal di desa ini (Lebang Manai Utara) sebagai pecahan Desa Lebang Manai yang pada tahun 2002 tapi selama ini Kades tidak pernah mengundang masyarakat untuk menghadiri rapat atau Musrenbang, adapun program pembangunan yang dilaksanakan ditentukan oleh Kades sendiri atau mungkin bersama stafnya dan tidak melalui rapat atau Musrenbang. Kalaupun ada undangan pertemuan bila mendekati ada pemilihan bupati atau semacamnya, untuk kegiatan pembangunan tidak pernah dibahas...” (Wawancara 2 Januari 2018)

Hal ini sejalan dengan hasil wawancara dengan seorang anggota BPD bahwa:

“.... Kades tidak pernah mengundang masyarakat untuk hadir dimusreimbang karena tempat pertemuan tidak ada. Kalau ada pertemuan atau musreimbang diadakan di rumahnya saja atau di sekolah karena kantor desa dikuasai oleh mantan Kades dan sampai saat ini sudah 3 tahun pak Kades yang terpilih belum mampu membangun kantor Desa.. (Wawancara, 2 Desember 2018).

Masalah kantor Desa Lebang Manai Utara dan beberapa Desa yang kasusnya sama, ini saya tanyakan ke Sekcam Rumbia, ia mengatakan, bahwa :

“Betul kantor desa dikuasi oleh mantan kades Lebang Manai Utara (KR) dan ada beberapa Desa yang begitu juga dan sampai sekarang belum ada penyelesaian karena mantan Kades yang menguasai Kantor Desa merasa bahwa lokasi pembangunan kantor adalah lahan milik mantan Kades atau keluarga Kades dan Bupati sudah berupaya untuk mengembalikan aset tersebut kepada Kades terpilih tapi belum berhasil...” (Wawancara, 3 Desember 2018).

Dari 18 informan yang diwawancarai, semuanya (100 %) mengetahui dan menyatakan ada Musreimbang dalam rangka penyusunan RAPBD, hanya saja ada beberapa anggota masyarakat yang diundang tidak hadir karena kesibukan dan sudah menyerahkan kepada kepala desa masing-masing. Hanya saja di Desa Lebang Manai

Utara tidak banyak mengundang masyarakat karena melaksanakan Musrembang karena tempat terbatas, yaitu dilaksanakan di kolom rumah, tidak mempunyai kantor karena kantor desa yang ada di kuasai oleh mantan kepala desa yang kalah pada Pilkades yang dilaksanakan beberapa tahun lalu.

Berdasarkan data yang ada bahwa penguasaan aset dan kantor desa juga terjadi pada beberapa desa yang ada di dataran tinggi Kecamatan Rumbia yang hingga saat ini belum ada penyelesaian. Menurut Kades Lebang Manai Utara bahwa “sudah banyak upaya yang dilakukan agar kantor desa diberikan kepada kepala desa yang baru, tapi mantan kepala desa (incumbent) tidak mau memberikan dengan alasan bahwa tanah yang ditempati adalah miliknya.

Sampai saat ini ada 7 kantor desa yang dikuasai oleh mantan Kades sehingga Kades yang baru terpaksa menggunakan rumahnya sebagai kantor desa atau meminjam tempat lain bila ada pertemuan, seperti data berikut :

Tabel : 12 Nama Desa Yang Tidak Memiliki Kantor Desa Karena Dikuasi oleh Mantan Kepala Desa di Kecamatan Rumbia, 2017

No	Nama Desa	Jumlah Kantor Desa	Keterangan
1	Rumbia	2 kantor desa	Dikuasai oleh mantan Kades
2	Bontomanai	2 kantor desa	Dikuasai oleh mantan Kades
3	Lebang Manai Utara	1 kantor desa	Dikuasai oleh mantan Kades
4	Bontocini	1 kantor desa	Dikuasai oleh mantan Kades

5	Ujung Bulu	1 kantor desa	Dikuasai oleh mantan Kades
6	Lebang Manai	1 kantor desa	Dikuasai oleh mantan Kades
7	Palantikan	1 kantor desa	Dikuasai oleh mantan Kades

Sumber : Kantor Camat Rumbia, 2017.

Adapun desa yang memiliki kantor desa karena pejabat lama sudah selesai periodenya ataupun kalah dalam Pilkades dengan ikhlas menyerahkan kantor desa kepada kepala Desa yang baru terpilih, meskipun kantor desa tersebut dibangun di atas tanah miliknya, yaitu:

1. Desa Kassi,
2. Desa Bontotiro
3. Desa Jenetallasa
4. Desa Loka dan
5. Desa Tompobulu.

b). Implementasi Program Dana Desa

Program dana desa sebagai salah satu realiasi pelaksanaan UU No 6 Tahun 2014 tentang Desa mengatur dengan jelas mengenai pembangunan desa dan pembangunan kawasan perdesaan. Pasal 78 UU Desa tersebut menjabarkan tujuan pembangunan desa adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan melalui pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana desa, pengembangan potensi

ekonomi lokal, serta pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan. Pembangunan desa meliputi tahap perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan. Penyelenggaraan pembangunan desa dilakukan dengan mengedepankan kebersamaan, kekeluargaan, dan kegotongroyongan guna mewujudkan kesejahteraan, perdamaian dan keadilan sosial.

Agar pembangunan desa bisa berjalan dengan baik dan menghasilkan atau berdampak positif bagi masyarakat, maka pembangunan desa harus terencana yang, terkoordinasi, tersedia waktu, serta sesuai dengan kondisi khas masyarakat dan wilayah desa yang bersangkutan. Selain itu pelaksanaan pembangunan desa mensyaratkan adanya peran aktif masyarakat, perangkat desa, lembaga-lembaga desa, lembaga di tingkat kecamatan dan kabupaten (atau lembaga supra desa), dan lain-lain. Dalam proses pembangunan desa tersebut, maka pemantauan dan evaluasi terhadap pelaksanaan pembangunan desa perlu dilakukan agar arah pembangunan desa tidak melenceng dari garis-garis yang telah ditetapkan dalam perencanaan pembangunan desa itu sendiri.

Untuk mengetahui realisi atau implementasi program dana desa Desa Bontomatene, Bungungloe dan Kayuloe Timur Kecamatan Turatea Kabupaten Jeneponto, sebagai berikut:

Implementasi Dana Desa di Kabupaten Jeneponto mulai tahun 2015 seiring dengan berlakunya UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa. Sebagai program yang relative baru maka tidak heran jika di sana sini masih terdapat masalah, maka salah satu upaya yang dilakukan oleh pemerintah pusat adalah dengan melengkapi Juklak dan Juknis Pelaksanaan Program Dana Desa yang dikeluarkan oleh Kemendes PDTT pada tahun 2016 yang lalu antara lain : 1) Petunjuk pelaksanaan, bimbingan dan konsultasi pengelolaan keuangan Desa, 2) Kebijakan pengalokasian dan penyaluran dana desa tahun 2016 dan 3) Kebijakan Pengalokasian dan Penyaluran Dana Desa Tahun 2017 agar para pengelola desa dapat menceramati aturan yang ada sehingga program ini dapat mencapai sasaran yang telah disebutkan di atas.

Selanjutnya Surat Keputusan Bupati Jeneponto No. 61 Tahun 2017 tentang Pelimpahan Tugas Kepala Daerah Kepada Dinas Pemberdayaan Masyarakat Dan Desa Kabupaten Jeneponto terhadap Pembinaan, Pengawasan, Pemantauan dan Evaluasi serta Rekomendasi Penggunaan Dana Desa dan ADD di Kabupaten Jeneponto tahun 2017 melengkapi juklak dan juknis yang dikeluarkan Kemendes PDTT agar program dana desa dapat terlaksana kearah pencapaian tujuan yang telah ditetapkan yaitu peningkatan penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik, peningkatan pembangunan, pembukaan lapangan kerja dan pemberdayaan masyarakat yang dapat memajukan ekonomi masyarakat desa, dengan persentase masing-masing : 10 %

penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan public, 50 % kegiatan pembangunan, 20 % pembinaan dan 20 % pemberdayaan masyarakat.

Berdasarkan penelitian bahwa implementasi program dana desa lebih banyak digunakan pada kegiatan pembangunan yang sifatnya fisik bila dibanding dengan bidang penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan public, pembinaan dan pemberdayaan masyarakat. Dan sesuai dengan Kepmen Desa sejak tahun 2015 sampai sekarang.

Adapun rincian program penggunaan dan desa dan hasil-mua sesuai data yang kami peroleh dari masing-masing kepala Desa yang dilakukan selama 3 tahun yaitu tahun 2015, 2016 dan 2017, di masing-masing Desa lokasi penelitian di Kabupaten Jeneponto, sebagai berikut:

Tabel 13 Daftar Rencana dan Hasil Program Dana Desa Selama 3 Tahun (2015,2016. 2017) di Desa Bontomatene, Bungungloe dan Kayuloe Timur Kecamatan Turatea Kabupaten Jeneponto.

No	Nama Desa/Bidang	Rencana Tahun Anggaran 2015	Hasil (%)	Rencana Tahun Anggaran 2016	Hasil (%)	Rencana Tahun Anggaran 2017	Hasil (%)
1	Bontomatene						
	Pemerintahan	1.Peningkatan kesejahteraan aparat	50	1. Pengadaan laptop	100	1. Pengadaan laptop	100
	Pembangunan	1.Perintisan jalan tani 2.Pemb jalan tani 3.Pemasangan paving blok	25 50 50	1.Pemb Drainase 2.Perintisan jalan desa 3.Pemb jamban keluarga 4.Pemb posyandu 5.Perintisan Jalan Tani	100 25 50 50 25	1.Pemb Drainase 2.Permbuatan jalan tani 3.Pemb jamban keluarga 4.Pemb Posyandu 5.Pemasangan pv jalan desa 6.Pembuatan plat deker 7.Perbaikan irigasi 8.Pembuatan embun air 9.Pengadaan sumur dalam	100 25 50 75 100 100 50 100 50
	Pembinaan dan Ketertiban Masyarakat	1.Pemb poskamling 2.Pembinaan BKMT	50 50	1.Perintisan Jalan Tani 2.Pengadaan lap volley 3.Pembinaan BKMT	50 100 50	1.Pemb Poskamling 2.Peny. bahaya Narkoba 3.Pengadaan lap tenis meja 4.Pembinaan L. Desa/PKK 5.Sumbangan masjid	100 50 100 50 20

						6.Pembinaan BKMT 7.Pengadaan alat music 8.Pengadaan P. penganting	50 100 100
	Pemberdayaan Masyarakat	1.Pemberian tunjangan guru ngaji, dan guru PAUD	30	1.Pemberian tunj. guru ngaji dan guru PAUD 2.Pelatihan pemb. abon 3.Pelatihan pemb pupuk organik 4.Studi Banding Kades	30 50 30 100	1.Pemberian tunjangan guru Ngaji dan guru PAUD 2.Pelatihan pembuatan abon 3.Pelatihan pemb pupuk organik 4.Peningkt kapasitas aparat desa 5.Pelatihan Siskudes	50 50 30 50 50
2	Bungungloe /						
	Pemerintahan	1.Peningkatan kesra Aparat	30	1. Pengadaan laptop	100	1. Pengadaan laptop	100
	Pembangunan	1.Perintisan jalan tani 2.Pemasangan paving jalan tani 3.Pemasangan paving jalan desa	30 50 80	1.Pemb Gedung PAUD 2.Pemb Ged Posyandu 3.Pemasangan paving jalan desa 4.Pemb talud 2 lokasi 5.Pemb jemb jalan tani 6.Perbaikan irigasi 7.Pemb Drainase 8.Perintisan jalan tani	50 50 50 50 60 80 60 20	1.Pemb. gedung PAUD 2.Pembangunan Posyandu 3.Pemasangan pv jalan desa 4.Pembuatan talud 5.Perbaikan irigasi 6.Perbaikan drainase 7.Perintisan jalan tani 8.Pembuatan plat deker 9.Pengadaan sumur dalam	50 50 80 50 50 80 25 100 50

Lanjutan :

1	2	3	4	5	6	7	8
	Pembinaan dan Ketertiban Masyarakat	1.Pemb Poskamling	100	1.Pemb Poskamling	100	1.Pemb Poskamling 2.Peny bahaya narkoba 3.Peng lap.tenis meja 4.Pemberdayaan Lembaga Desa/ PKK 5.Pemberian sumbangan masjid 6.Pembinaan BKPMPT	50 50 100 50 20 50
	Pemberdayaan Masy	1.Pemberian tunjangan guru ngaji dan guru PAUD	25	1.Pemberian tunj guru ngaji, guru PAUD 2.Peningkat kapasitas BPD	25 50	1.Pembelian mesin kahit 2.Pening kapasitas BPD 3.Pelatihan pemb pupuk organik 4.Pemberian tunjangan guru ngaji,guru PAUD 5.Pelatihan Siskudes 6.Pelatihan pembuatan Abon	50 50 100 30 50 50
3	Kayuloe Timur						
	Pemerintahan	1.Peningkatan	100	1. Pengadaan laptop	50	1. Pengadaan laptop	100

		kesejahteraan aparat					
	Pembangunan	1.Perintisan jalan tani 2.Rehab kantor desa 3.Pemasangan paving Blok jalan desa	50 100 75	1.Pemb Drainase 2.Perintinsan jalan desa 3.Pemb jamban keluarga 4.Pemb posyandu 5.Perintisan Jalan Tani	50 50 50 50 20	1.Pemb Drainase 2.Perintinsan jalan tani 3.Pemb jamban keluarga 4.Pemb Posyandu 5.Pemasangan pv jln desa 6.Pembuatan plat deker 7.Perbaikan irigasi 8.Pembuatan embun air 9.Pengadaan sumur dalam	100 30 50 100 80 100 50 100 50
	Pembinaan dan Ketertiban Masyarakat	1.Pemb poskamling 2.Pembinaan BKPM	50 50	1.Perintisan Jalan Tani 2.Pengadaan lapangan volley 3.Pembinaan BKMT		1.Pemb Poskamling 2.Peny. bahaya Narkoba 3.Pengadaan lap tenis meja 4.Pemberian sumb masjid 5.Pembinaan BKPM 6.Pengadaan alat music/ 7.Pengadaan p. penganting	50 50 100 50 50 50 100
	Pemberdayaan Masyarakat	1.Pemberian tunj guru ngaji,Pemberian tunj. Guru PAUD	50	1.Pemberian tunjangan guru ngaji, guru PAUD 2.Pelatihan pembuatan abon kuda 3.Studi Banding Kades	50 50 100	1.Pemberian tunj guru Ngaji dan guru PAUD 2.Pelatihan pemb abon 3.Pelatihan pemb pupuk organik 4.Peningkatan kapasitas aparat desa desa 5.Pelatihan Siskudes	50 50 50 50 50

Sumber : Kepala Desa Bontomatene, Kepala Desa Bungungloe, Kepala Desa Kayuloe Timur, 2017

Tabel : 14 Daftra Rencana dan Hasil Program Dana Desa Selama 3 Tahun (2015,2016, 2017) Di Desa Bontotiro, Desa Lebang Manai Utara, Desa Tompobulu Kecamatan Rumbia Kabupaten Jeneponto.

No	Nama Desa/Bidang	Rencana Tahun Anggaran 2015	Hasil (%)	Rencana Tahun Anggaran 2016	Hasil (%)	Rencana Tahun Anggaran 2017	Hasil (%)
1	Bontotiro						
	Pemerintahan	1.Pemberian tunjangan aparat desa	40	1. Pengadaan laptop	50	1.Pengadaan laptop	100
	Pembangunan	1.Pengocoran jalan tani 2. Pembuatan talud	50 50	1.Pengocoran jalan tani 2.Pemasangan paving jalan desa 3.Pembuatan talud	50 30 60	1.Pembangunan Drainase 2.Perintinsan jalan tani 3.Pemb jamban keluarga 4.Pemb Posyandu 5.Pembangunan jalan desa 6.Pembuatan plat deker 7.Perbaikan irigasi 8.Pembuatan talud	80 80 50 50 80 100 80 80
	Pembinaan dan Ketertiban Masyarakat	-----	----	1.Pemb Poskamling 2.Pemb Pos Ojek	100 100	1.Pemb Poskamling 2.Pengadaan lap volley 3.Pembinaan lemb Desa/ PKK	50 50 30

						4.Pemberian sumb masjid 5.Pembinaan BKPM	30 50
	Pemberdayaan Masyarakat	-----	----	1.Studi Banding Anggota PKK	100	1.Pemberian tunj guru ngaji dan guru PAUD 2.Pelatihan pemb pupuk organik 3.Peningkatan kapasitas aparat desa 4.Pelatihan Siskudes	50 30 50 50
2	Lebang Manai Utara /						
	Pemerintahan dan pelayanan	1.Peningkatan kesra aparat	30	1.Pengadaan laptop	50	1.Pengadaan laptop	50
	Pembangunan	1.Perintisan jalan tani 2.Pembangunan jalan tani 3.Pemasangan paving 4.Pembuatan talud		1.Pemb Gedung PAUD 2.Pemb Ged Posyandu 3.Pemasangan pv jalan desa 4.Pemb talud 5.Pemb jembtn jalan tani 6.Pemb Drainase	50 50 50 50 100 100	1.Perintisan jalan tani 2.Pembuatan talud 3.Pemasangan paving jalan desa 4.Perbaikan drainase 5.Perbaikan irigasi 6.Perpipahan 7.Pemb Gedung PAUD 8.Pemb Ged Posyandu 9.Perbaikan jalan tani	20 80 80 80 100 50 50 100 100

Lanjutan :

1	2	3	4	5	6	7	8
	Pembinaan dan Ketertiban Masyarakat	1.Pemb Poskamling	100	1.Pemb Poskamling 2. Pemb Pos Ojek	100 100	1.Pemb Poskamling 2.Peny.bahaya Narkoba 3.Peng. lap tenis meja 4.Pemberdayaan anggota PKK 5.Pemberian sumbangan masjid 6.Pembinaan BKPM	100 100 100 100 50 50
	Pemberdayaan Masyarakat	1.Pemberian tunjangan guru ngaji dan guru PAUD	50	1.Pemberian tunj guru ngaji dan guru PAUD 2.Peningkt.kapasitas anggota BPD 3.Studi Banding anggota PKK	50 50 50	1.Pembelian mesin jahit 2.Pening.kapasitas BPD 3.Pemberian tunjangan guru ngaji,guru PAUD 4.Pelatihan Siskudes	50 50 50 50
3	Tompobulu						
	Pemerintahan	1.Peningkatan	30	1. Pengadaan laptop	100	1. Pengadaan laptop	100

	kesejahteraan aparat					
Pembangunan	1.Perintisan jalan tani 2.Pemb jalan tani 3.Pembuatan talud	25 50 50	1.Pembuatan talud 2.Perintisan jalan desa 3.Pemb jamban keluarga 4.Pemb posyandu 5.Perintisan Jalan Tani	75 100 100 100 20	1. Pengocoran jalan tani 2. Pembangunan MCK 3. Pemb Drainase 4.Perintisan jalan tani 5.Pemb jamban keluarga 6.Pemb Posyandu 7.Pemb jalan desa 8.Pembuatan plat deker 9.Pembuatan talud	75 100 100 100 100 50 50 50 50
Pembinaan dan Ketertiban Masyarakat	1.Pemb poskamling 2.Pembinaan BKMT	100 50	1.Perintisan Jalan Tani 2.Pengadaan lapangan volley 3.Pembinaan BKMT	20 100 100	1.Pengadaan handtraktor 2. Pemb Poskamling 3.Pemberian sumbangan masjid 4.Pembinaan BKMT 5.Peng. tempat sampah	50 100 50 100 50
Pemberdayaan Masyarakat	1.Pemberian tunj guru ngaji, 2.Pemberian tunj.guru PAUD	30 30	1,Pemberian tunjangan guru ngaji, guru PAUD 2.Studi Banding Kades 3.Studi Banding anggota PKK	50 100 40	1.Pemberian tunj guru ngaji dan guru PAUD 2.Peningkatan kapasitas aparat desa 3.Pelatihan Siskudes 4.Studi Banding Aparat Desa 5.Studi Banding Anggota PKK 6.Pelatihan pemb. Pupuk organik 7.Pelatihan Siskudes	50 30 50 50 50 30 50

Sumber : Kepala Desa Bontotiro, Kepala Desa Lebang Manai Utara, Kepala Desa Tompobulu, 2017

Berdasarkan tabel 13 dan 14 di atas bahwa realisasi proyek dana desa atau hasil yang dicapai sangat bervariasi. Ada proyek atau kegiatan yang mencapai 100 % dan ada juga yang hanya 20 % saja dari rencana. Kegiatan yang paling banyak mencapai hasil 100 % adalah pembangunan fisik seperti pembangunan pos kamling, pembuatan lapangan olah raga dan lain-lain. Sedangkan untuk program pemberian tunjangan guru ngaji, guru PAU dan sumbangan masjid hanya 20 - 50 % dari rencana disebabkan karena keterbatasan dana yang ada dan disesuaikan dengan Permen Desa, PDTT dan Transmigrasi No. 21 Tahun 2015 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa yaitu

pembangunan fisik yang dapat membuka lapangan kerja. Program perintisan jalan tani juga kurang berhasil hanya dikisaran 20-30 % yang disebabkan karena tidak adanya dana untuk pembebasan lahan sesuai permin-taan pemilik lahan, adanya kenaikan harga bahan, upah kerja dan keterlambatan pencairan dana desa sehingga ada beberapa Kepala Desa terpaksa mengutang dulu.

Perlu juga dijelaskan bahwa tahun 2016 dan 2017 dana desa tidak bisa lagi digunakan untuk peningkatan kesejahteraan aparat desa tetapi benar-benar untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, pembinaan dan pemberdayaan masyarakat sesuai dengan hasil Musrembang masing-masing desa sesuai Permen Desa, PDTT dan Transmigrasi No. 21 Tahun 2015 tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2016. Namun demikian Kepala Desa tetap diberikan kewenangan untuk menyesuaikan kebutuhannya yang mendesak.

Untuk mengetahui tanggapan informan terhadap realisasi atau hasil pelaksanaan program dana desa berikut tanggapan Kepala Desa Bontomatene Kecamatan Turatea:

”.....Semua program yang telah disusun pada tahun 2015-2016 terlaksana dengan baik meskipun ada beberapa proyek yang tidak selesai karena keterbatasan dana dan keterlambatan pencairan dana. Adapun program yang belum terlaksana pada tahun 2017 karena sampai sekarang tahap II dana desa belum cair dan ada juga program pelatihan sudah dibayar tapi belum terlaksana yaitu Pelatihan Sistem keuangan desa yang berbasis on line (Siskudes) yang akan diikuti oleh masing-masing Bendahara Desa dengan biaya sebesar Rp.4.500.000.-(Wawancara, 20 Desember 2017).

Hal senada disampaikan oleh Kepala Desa Bungungloe bahwa:

”..... Semua program yang telah disusun pada tahun 2015-2016 terlaksana dengan baik meskipun ada beberapa yang belum selesai karena keterbatasan dana dan harga-harga bahan tidak menentu, dan ada juga proyek tidak selesai sudah musim hujan karena pencairan dana yang terlambat. Adapun program yang belum terlaksana tersebut akan dilanjutkan pada pencairan dana tahap II yang diperkirakan akhir bulan Desember 2017 dan itu sudah dijanji dalam waktu dekat ini dana desa akan cair(Wawancara, 20 Desember 2017)

Demikian juga pernyataan Kepala Desa Kayuloe Timur bahwa :

”..... Semua program yang telah disusun pada tahun 2015-2016 telah terlaksana dengan baik meskipun ada beberapa yang pelaksanaannya tidak tepat waktu karena keterlambatan pencairan dana. Adapun program yang belum terlaksana pada tahun 2017 karena dana tahap II belum cair, namun ada juga program pemberdayaan aparat sudah dibayar yaitu pelatihan Keuangan Deesa tapi belum terlaksana yaitu pelatihan Siskudes(Wawancara, 20 Desember 2017)

Hal ini dibenarkan oleh Kepala Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kabupaten Jeneponto bahwa :

“..... Kadang-kadang dana desa itu terlambat pencairannya karena realisasi dari pusat juga begitu, dan Pemda belum bisa talangi sehingga kita tunggu sampai ada transfer baik pada tahap I maupun tahap II seperti yang terjadi sekarang ini. Dan mengenai rencana Pelatihan Sistem Infirmasi Keuangan Desa (Siskudes) yang sampai saat ini belum dapat dilaksanakan karena ada masalah teknis yaitu lembaga yang akan memberikan pelatihan belum siap melaksanakannya, dan insyaAllah akan dilaksanakan hanya masalah waktu saja(Wawancara, 20 Desember 2017).

Berdasarkan tabel di atas menunjukkan bahwa jumlah dan jenis kegiatan yang dibiayai oleh dana desa sangat meningkat dari tahun ketahun karena dana desa juga mengalami peningkatan setiap tahunnya. Peningkatan dimaksudkan agar tujuan program dana desa dapat mencapai sarannya, yaitu meningkatnya penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan masyarakat, pelaksanaan pembangunan sesuai kebutuhan, pembinaan masyarakat dan pemberdayaan masyarakat.

Untuk mengetahui bagaimana tanggapan masyarakat terhadap hasil dan manfaat yang dicapai dengan adanya dana desa yang telah berlangsung selama 3 (tiga) Tahun, berikut hasil wawancara dengan beberapa tokoh masyarakat di Desa Bontomatene, Desa Bungungloe dan Desa Kayuloe Timur, yang dihimpun sebagai berikut:

KM tokoh masyarakat Bontomatene menyatakan bahwa :

” ...sejak adanya dana desa, kegiatan pembangunan di desa ini cukup meningkat, seperti perbaikan jalan desa, plat deker, pengocoran jalan, perbaikan drainase, pengairan, pembuatan jalan tani dan lain-lain hanya saja masih terbatas dan kalau masalah pemberdayaan masyarakat masih kurang, misalnya pelatihan-pelatihan kerja yang sangat diperlukan dewasa ini, dan bantuan molda juga sangat diperlukan oleh masyarakat tapi tidak pernah ada “(Wawancara, 3 Desember 2017).

Selanjutnya, Ag tokoh masyarakat Desa Bungunlolo Kecamatan Turatea menyatakan bahwa:

” Cukup banyak proyek yang dikerjakan Kepala Desa selama beberapa tahun terakhir ini dan saya dengar bahwa proyek yang dikerjakan didanai oleh dana desa, dan itu cukup banyak antara lain pemasangan paving jalan desa, jalan kampung/Lorong, plat deker, pengocoran jalan, pembuatan embun, perbaikan drainase, pengairan, dan lain-lain hanya saja ada beberapa yang cepat rusak, ada juga proyek yang tidak selesai yaitu pembuatan jalan tani yang menuju ke Desa Kaluku....”(Wawancara, 3 Desember 2017).

Hal senada disampaikan oleh Mr tokoh masyarakat Kayuloe Timur yang menyatakan:

”Mengenai jumlah proyek yang dikerjakan Kepala Desa cukup banyak terutama pada tahun 2017 ini, antara lain yang saya lihat adalah pembuatan talud, pemasangan paving, yaitu ada sebagian di jalan desalorong, jalan kampung/lorong, plat deker, pengocoran jalan, perbaikan drainase, pengairan, dan lain-lain hanya saja ada beberapa yang belum dipakai sudah rusak, seperti drainase, mungkin campuran

semennya yang kurang dan waktu dikerjakan proyek tersebut tidak tepat waktu karena bersamaan musim hujan....”(Wawancara, 3 Desember 2017).

Untuk mengetahui hambatan pelaksanaan program karena keterlambatan pencairan dana desa seperti yang disampaikan oleh para kepala desa tersebut di atas disebabkan antara lain:

1. Banyak usulan yang tumpang tindih sehingga usulan program harus diperbaiki dan memakan waktu lama,
2. Banyak kepala desa tidak melengkapi laporan pertanggungjawaban, atau pertanggungjawaban tidak sesuai juklak dan juknis yang disampaikan,
3. Masih adanya persyaratan pencairan yang belum dilengkapi oleh bendahara desa.

Adapun syarat pencairan dana desa yang harus disiapkan setiap pencairan tahap I meliputi, sesuai pernyataan beberapa Kepala Desa, sbb:

1. RPJM Desa
2. RKP Desa
3. APBDesa
4. Permohonan pencairana dana desa yang diketahui Camat
5. Rekomendasi PMD
6. Bebas Temuan dari Inspektorat
7. SK Kepala Desa
8. SK Bendahara Desa

9. SPJ kegiatan sebelumnya
10. NPWP
11. Rekening Desa
12. Rekomendasi PPKAD.

Untuk melengkapi 12 poin persyaratan tersebut di atas memerlukan waktu cukup lama, tenaga dan biaya transport untuk mencari dan melengkapi seluruh kuitansi dan dokumen yang diperlukan harus lengkap, belum lagi kalau pejabatnya yang akan memverifikasi dan bertandatangan tidak ada ditempat.

Setelah pencairan dana, masih ada beberapa masalah yang dihadapi di lapangan, misalnya penyesuaian harga bahan yang mengalami kenaikan sehingga mempengaruhi pelaksanaan program, bahkan beberapa program atau proyek tidak bisa selesai 100 % (lihat tabel 13 dan 14).

Terutama proyek perintisan jalan tani dan pembangunan Posyandu, karena pemilik lahan meminta ganti rugi yang tidak sesuai dengan ketentuan yang ada dan memang biaya pembebasan lokasi tidak dibenarkan dalam juklak dan juknis sehingga kalau dipaksakan bisa menjadi temuan pemeriksa, berikut pernyataan

Kepala Desa Bontomatene mengenai jalan tani, yaitu :

“..... bahwa proyek perintisan jalan tani tidak selesai karena pemilik lahan yang akan dilalui jalan tani tersebut meminta ganti rugi yang sangat banyak dan tidak ada dalam rencana anggaran belanja (RAB) dan biaya pembebasan lahan tidak tersedia dan tidak ada di dalam juklak dan juknis untuk penggunaan dana desa sehingga sulit dipertanggungjawabkan, kalau menggunakan dana desa tidak sesuai

juklak dan juknis maka bisa menjadi temuan dan dikembalikan”.(Wawancara, 21 Desember 2017).

Untuk lebih jelasnya masalah pertanggungjawaban keuangan desa khususnya dana desa adalah sangat ketat, karena setiap kuitansi diteliti sesuai yang disampaikan oleh beberapa Kepala Desa yang menyatakan bahwa pertanggungjawaban keuangan dana desa sangat rumit.

Hasil wawancara peneliti dengan Kepala Desa Bontomatene Kecamatan Turatea mengenai pertanggungjawaban dana desa yang sangat ketat, seperti hasil wawancara, sebagai berikut:

“ mengenai pertanggungjawaban kegiatan Desa Desa sebenarnya sangat ketat, berbeda dengan program-program yang dilaksanakan selama ini dan itu harus dibuat dalam bentuk SPJ oleh tiap-tiap desa sesuai dengan pencairan termin yang diterima masing-masing Kepala Desa, baik untuk pencairan termin pertama maupun yang kedua setiap akhir tahun dan kalau tidak lengkap maka pencairan berikutnya akan tertunda sampai semua SPJ lengkap.....” (Wawancara, 20 Desember 2017).

Selanjutnya Sekretaris Desa Bontomatene mengatakan pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan dana desa agak rumit dan sangat ketat, sesuai hasil wawancara peneliti yaitu:

“Pengelolaan dana desa agak rumit terutama kelengkapan SPJ dana desa yang telah diterima tahap I, sehingga semua desa telah menyelesaikan SPJnya lebih dulu sebelum mengajukan pencairan tahap II meskipun sering terlambat, untungnya ada tenaga pendamping bisa bantu, karena untuk melengkapi kuitansi yang diterima oleh bendahara pengeluaran di Kabupaten tidak mudah karena harus punya stempel, materai, NPWP dan lain-lain.....” (Wawancara, Tanggal 21 Desember 2017).

Pada lokasi penelitian yaitu di Desa Tompobulu yang ditemui oleh peneliti juga memberikan pernyataan yang senada bahwa :

”.....setiap pencairan dana kami buat SPJ karena sudah ketentuan untuk pencairan Dana Desa dan ada beberapa kegiatan yang sulit dipertanggungjawabkan, misalnya membeli bahan di toko yang belum punya NPWP maka kuitansi tidak diterima, sementara kita selalu diharapkan menggunakan bahan lokal, misalnya membeli bambu dari masyarakat sekitar, kuitansinya harus punya stempel dan NPWP” (Wawancara, 23 Desemb 2017).

Mengenai pencapaian hasil program Dana Desa, sesuai dengan UU No 6 Tahun 2014 tentang Desa. Pada pasal 72 dinyatakan bahwa dana desa bertujuan untuk

- a) meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan masyarakat,
- b) meningkatkan pembangunan yang dapat membuka lapangan kerja,
- c) meningkatkan pembinaan dan ketertiban masyarakat,
- d) meningkatkan pemberdayaan masyarakat agar masyarakat semakin kuat dan mandiri.

Dari hasil penelitian terhadap pencapaian tujuan program dana desa terdapat beberapa pernyataan informan yang senada antara satu dengan yang lain, seperti Camat Turatea, Sekcam Rumbia dan beberapa kepala desa.

Hasil wawancara dengan Camat Turatea mengenai tujuan program dana desa, diperoleh informasi bahwa dana desa telah membantu peningkatan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, pembinaan dan pemberdayaan masyarakat, sesuai pernyataannya berikut ini:

“.....Dana Desa di Kecamatan Turatea sangat membantu untuk kegiatan pemerintahan dan pelayanan masyarakat, karena sumber pendanaan selama ini hanya ADD yang lainnya tidak ada, jika dibandingkan sebelum ada dana desa maka kegiatan pelayanan kepada masyarakat, pelaksanaan pembangunan, pembinaan dan pemberdaayaan masyarakat sangat meningkat. (Wawancara, 2 Januari 2018)

Hal senada disampaikan oleh Sekcam Rumbia bahwa :

“.....Semua Desa di Kecamatan Rumbia bisa membangun karena ada dana desa, karena alokasi dana desa sebagian besar digunakan membayar tunjangan dan biaya operasional kantor, sementara pendapatan lainnya tidak ada (Wawancara, 3 Januari 2018)

Demikian juga pernyataan Kepala Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kabupaten Jeneponto, yang menyatakan bahwa:

“.....alhamdulillah dengan adanya Dana Desa di Kabupaten Jeneponto sangat membantu untuk meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan masyarakat, pelaksanaan pembangunan dan dapat membuka lapangan kerja masyarakat desa, pembinaan dan pemberdayaan masyarakat. Sekarang banyak pelatihan seperti pembuatan pupuk organik, makanan olahan dan lain-lain dengan biaya dana desa, penyediaan sarana dan prasarana desa karena program dana desa, dan sebelumnya sangat kurang kegiatan di desa dan sekarang bisa kita lihat langsung di setiap desa. (Wawancara, 4 Januari 2018).

Berdasarkan pengamatan peneliti bahwa hasil kegiatan pemberdayaan masyarakat belum ditindaklanjuti sesuai yang diharapkan, misalnya sesudah kegiatan pelatihan pembuatan pupuk organik, mestinya masyarakat sudah bisa melakukan kegiatan tersebut sebagai tindak lanjut pelatihan atau pemberdayaan, sehingga program dana desa belum mampu meningkatkan kesejahteraan mereka. Namun diakui oleh sejumlah kepala desa bahwa dana desa sangat membantu kegiatan pembangunan di desa, seperti yang disampaikan oleh Kepala Desa Bontomatene juga memberikan pernyataan yang intinya senada dengan pernyataan sebelumnya, yaitu :

“..... Selama adanya dana desa, kegiatan pemerintahan dan pelayanan masyarakat meningkat, demikian juga untuk penyediaan sarana dan prasarana masyarakat seperti jalan desa, jalan tani, perbaikan irigasi yang banyak di desa ini dan lain-lain. Meskipun diakui bahwa kalau dibandingkan dengan kebutuhan

masyarakat dana desa masih kurang sehingga ke depan diharapkan dana desa lebih banyak lagi". (Wawancara, 4 Januari 2018).

Hal tersebut diakui oleh sejumlah masyarakat yang kami wawancara dengan beberapa catatan yang perlu perhatian, berikut hasil wawancara dengan tokoh masyarakat di Desa Kayuloe Timur, yaitu:

".....bahwa ada peningkatan pembangunan yang sifatnya seperti jalan tani, pembangunan posyandu dan pemasangan paving blok perbaikan drainase banyak diadakan di desa kepala desa ini selama satu tahun terakhir ini, meskipun ada juga yang tidak selesai dikerjakan...."(Wawancara, 6 Januari 2018).

Kepala Desa Kayuloe Timur Kecamatan Turatea, mengenai proyek dana desa yang tidak selesai, karena :

"..... Kalaupun ada proyek yang tidak selesai di Desa Kayuloe Timur seperti jalan tani karena sebagian lahan yang akan digunakan jalan tani tersebut meminta ganti rugi yang cukup besar, sementara tidak ada dana untuk itu dan sampai saat ini kita tetap upayakan agar ada jalan keluarnya karena jalan tani tersebut sangat dibutuhkan masyarakat, (Wawancara, 6 Januari 2018)

Tetapi kalau ditanya masyarakat kegiatan yang berkaitan dengan pembinaan masyarakat dan pemberdayaan masyarakat, berikut hasil wawancara dengan peneliti sebagai berikut :

".....kegiatan pembinaan masyarakat ada di setiap desa seperti mengaktifkan pengajian ibu cukup rutin dilakukan, terutama bagi ibu-ibu pengurus PKK dan ibu-ibu yang tergolong berkemampuan karena menggunakan pakaian seragam, sementara banyak yang tidak mampu membeli baju seragam dan tidak mau datang dipengajian....(Wawancara, 6 Januari 2018).

Untuk kegiatan pemberdayaan juga masih terbatas, berikut pernyataan informan di Desa Bontomatene, yaitu :

“..... kegiatan pemberdayaan masyarakat seperti pelatihan yang diadakan oleh kepada desa berupa pembuatan abon dan pembuatan pupuk organik hanya diikuti oleh beberapa anggota masyarakat saja yang berasal dari dusun Gantinga, sementara dari dusun lainnya belum diikuti, sebenarnya kakau memang ada dana untuk pelatihan, kami juga pelatihan bengkel karena di desa ini kalau ada motor rusak harus dibawa ke ibukota kabupaten. (Wawancara, 6 Januari 2018)

Kegiatan pemberdayaan diharapkan para kepala Desa mengadakan penyertaan modal usaha pada berbagai kegiatan bisnis yang akan menjadi cikal bakal terbentuknya Badan Usaha Milik Desa (BUMdes), namun sampai sekarang belum ada yang terlaksana sesuai yang diharapkan, berikut hasil wawancara dengan Kepala Desa Bontomatene, yaitu:

“..... sampai saat belum terbentuk Badan Usaha Milik Desa (Bumdes) yang dapat membantu kegiatan ekonomi desa seperti yang diharapkan, karena terbatasnya dana yang ada dan kita juga perlu orang yang bisa jalankan usaha tersebut, dan mudah-mudahan ke depan bisa terbentuk Bumdes di Desa Bontomaten.....” (Wawancara, 6 Januari 2018) .

Selanjutnya kegiatan pemberdayaan ekonomi masyarakat tidak hanya dalam bentuk badan usaha, tetapi pemberdayaan perorangan juga bisa dilakukan, misalnya memberikan bantuan modal usaha kepada masyarakat yang melakukan jual beli di pasar atau di tempat keramaian dengan bantuan modal usaha yang diharapkan mampu meningkatkan kesejahteraannya juga belum dilakukan di semua lokasi penelitian, sesuai hasil wawancara dengan informan:

“..... banyak anggota masyarakat yang mau berusaha dan ada peluang karena di sini jauh pasar dan hari pasar hanya 2x seminggu tapi tidak ada modal, dan tidak tahu mau pinjam di mana, (Wawancara, 6 Januari 2018)

Berdasarkan uraian tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa implementasi program dana desa belum terlaksana secara optimal, karena yang diakui masyarakat dan para kepala desa dan pejabat terkait bahwa dengan dana desa sangat meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan secara fisik, yang artinya dengan adanya pembangunan yang dilaksanakan di desa tersebut, maka terbuka lapangan kerja bagi masyarakat tetapi pembinaan dan pemberdayaan masyarakat yang diharapkan menjadi dasar terwujudnya masyarakat yang kuat dan mandiri masih sangat terbatas.

Hasil wawancara tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa hasil yang dicapai dengan adanya program dana desa dapat meningkatkan kegiatan pembangunan desa dan cukup membuka lapangan pekerjaan, meskipun kegiatan selalu terlambat dilaksanakan. Dan hal ini juga membuat proses pertanggungjawaban APBDesa dan pencairan dana desa pada tahap berikutnya juga mengalami keterlambatan sehingga implementasi program Dana Desa di Desa Bontomatene, Bungungloe dan Kayuloe Timur dan Desa Tompobulu, Lebang Manai Utara dan Bontotiro di Kabupaten Jeneponto mengalami keterlambatan dan hasil kurang optimal.

Penilaian ini didasarkan pada masih banyaknya program yang dibiayai oleh dana desa yang dikerjakan langsung oleh Kepala Desa lewat waktu yaitu masuk tahun anggaran berikutnya, misalnya dana desa tahap pertama cair pada bulan Juli dan tahap kedua cair pada Akhir Desember meskipun pertanggungjawaban keuangan yang sangat rumit tersebut harus disesuaikan dengan tahun anggaran yang sedang berjalan dan

kondisi ini terjadi setiap tahun sehingga kalau tidak sesuai yang diharapkan, keterlambatan itulah menjadi penyebab dan sampai sekarang masih begitu.

Sesuai aturan bahwa pelaksanaan program dana desa dilakukan oleh Tim Pelaksana Kegiatan yang dibentuk oleh kepala desa agar kegiatan tersebut lebih terbuka dan transparan serta partisipatif, sesuai ketentuan terkait dengan pengadaan barang/jasa di Desa telah diatur dalam Peraturan Kepala Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 22 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Kepala Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 13 Tahun 2013 tentang Pedoman Tata Cara Pengadaan Barang/Jasa di Desa.

Pada prinsipnya pengadaan barang/jasa dilakukan secara swakelola dengan memaksimalkan penggunaan material/bahan dari wilayah setempat, dilaksanakan secara gotong-royong dengan melibatkan partisipasi masyarakat setempat untuk memperluas kesempatan kerja dan pemberdayaan masyarakat setempat, dengan prinsip-prinsip sebagai berikut:

1. Efisien, berarti pengadaan barang/jasa harus diusahakan dengan menggunakan dana dan daya minimum untuk mencapai kualitas dan sasaran dalam waktu yang ditetapkan atau menggunakan dana yang telah ditetapkan untuk mencapai hasil dan sasaran dengan kualitas maksimum.
2. Efektif, berarti pengadaan barang/jasa harus sesuai dengan kebutuhan dan sasaran yang telah ditetapkan serta memberikan manfaat yang sebesar-besarnya;

3. Transparan, berarti semua ketentuan dan informasi mengenai pengadaan barang/jasa bersifat jelas dan dapat diketahui secara luas oleh masyarakat dan penyedia barang/jasa yang berminat;
4. Pemberdayaan masyarakat, berarti pengadaan barang/jasa harus dijadikan sebagai wahana pembelajaran bagi masyarakat untuk dapat mengelola pembangunan desanya;
5. Gotong royong, berarti penyediaan tenaga kerja oleh masyarakat dalam pelaksanaan kegiatan pembangunan di desa dan;
6. Akuntabel, berarti harus sesuai dengan aturan dan ketentuan terkait dengan pengadaan barang/jasa sehingga dapat dipertanggungjawabkan.

Adapun tata cara kegiatan Kegiatan Pengadaan Barang/Jasa di Desa mencakup antara lain, a) Pengadaan barang/jasa melalui swakelola, dimana pelaksanaan swakelola dilakukan oleh Tim Pengelola Kegiatan (TPK) adalah tim yang ditetapkan oleh kepala desa dengan surat keputusan, terdiri dari unsur pemerintah desa dan unsur lembaga kemasyarakatan desa untuk melaksanakan barang/jasa; b) Pengadaan barang/jasa melalui swakelola meliputi kegiatan persiapan, pelaksanaan, pengawasan, penyerahan, pelaporan, dan pertanggungjawaban hasil pekerjaan; c) Pengadaan barang/jasa melalui penyediaan barang/jasa dimaksudkan untuk memenuhi kebutuhan barang/jasa dalam rangka mendukung pelaksanaan swakelola ataupun memenuhi kebutuhan barang/jasa secara langsung di desa.

Terdapat tiga pihak yang berperan penting di dalam pengorganisasian kegiatan barang/jasa di desa sebagai pengelola. Kepala Desa sebagai penanggungjawab utama program pembangunan desa, dalam hal teknis pengelolaan barang dan jasa di desa menetapkan Tim Pengelola Kegiatan (TPK) yang terdiri dari unsur Perangkat Desa dan lembaga kemasyarakatan desa, dengan mengikuti tata cara yaitu: 1). Pengadaan Barang/Jasa secara langsung dengan nilai s/d Rp.50.000.000,- (lima puluh juta rupiah). 2) Barang/Jasa dengan nilai di atas Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah) sampai dengan Rp. 200.000.000 (dua ratus juta rupiah) perlu dilakukan negosiasi dan 3). Pengadaan Barang/Jasa dengan nilai di atas Rp. 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah), yaitu a) TPK mengundang dan meminta 2 (dua) penawaran secara tertulis dari 2(dua) Penyedia Barang/Jasa yang berbeda dilampiri dengan daftar barang/jasa (rincian barang/jasa atau ruang lingkup pekerjaan, volume, satuan) dan spesifikasi teknis barang/jasa, b) Penyedia barang/jasa menyampaikan penawaran tertulis yang berisi Daftar Barang/Jasa (rincian barang/jasa atau ruang lingkup pekerjaan, volume, dan satuan) dan Harga, dan c) TPK menilai pemenuhan Spesifikasi Teknis Barang/Jasa terhadap kedua Penyedia Barang/Jasa yang memasukkan penawaran. Dengan memperhatikan Kepres No. 54 Thn 2010 tentang Pengadaan Barang dan jasa.

c) Pengawasan Program Dana Desa

Untuk mencapai berbagai sasaran dan tujuan pembangunan secara efisien dan efektif, di samping diperlukan sistem perencanaan yang baik dan mampu

mengantisipasi efektivitas pelaksanaan rencana, juga diperlukan sistem pelaksanaan dan pengawasan yang mantap dan mampu menjamin efisiensi dan efektivitas pencapaian sasaran dan tujuan pembangunan yang direncanakan. Sistem pelaksanaan tersebut bersama sistem perencanaan dan pengawasan merupakan bagian dari sistem manajemen pembangunan sebagai wahana dalam mencapai berbagai sasaran dan tujuan pembangunan nasional. Demikian pelaksanaan program dana desa di Kabupaten Jeneponto dilakukan untuk mengetahui apakah kegiatan yang dijalankan itu sudah sesuai dengan rencana atau tidak, jika tidak sesuai maka fungsi pengawasan melakukan perbaikan-perbaikan (pengendalian) sehingga tidak menyimpang jauh dari rencana yang telah ditetapkan.

Untuk mengintensifkan pengawasan program dana desa setiap tahun di Kabupaten Jeneponto mengeluarkan aturan pengawasan sesuai Surat Keputusan Bupati Jeneponto No 6 Tahun 2017 tentang Pelimpahan Tugas Kepada Daerah Kepada Kepala Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kabupaten Jeneponto terhadap Pembinaan, Pengawasan, Pemantuan dan Evaluasi srta rekomendasi Dana Desa dan Alokasi Dana Desa Kabupaten Jeneponto Tahun 2017. Dengan adanya SK Bupati ini maka pihak Kecamatan merasa bahwa tugas pengawasan dana desa menjadi tanggungjawab Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (PMD) sehingga hal ini menimbulkan saling lempar tanggungjawab antar pihak terkait bila terjadi permasalahan di lapangan.

Adapun hasil pelaksanaan pengawasan program dana desa sebagai mana yang dikemukakan oleh Kepala Desa Bontomatene yang mengatakan bahwa:

“..... Pengawasan sangat penting dilakukan demi keberhasilan kegiatan dana desa, makanya setiap ada pertemuan dengan Bupati ada sosialisasi pengawasan terhadap program-program pembangunan yang masuk ke desa terutama pengawasan dana desa...” (Wawancara, 17 Desember 2017)

Pengawasan begitu penting dalam setiap kegiatan sebagai pelaksanaan demokrasi yang merupakan check and balance antara pelaksana dan kelompok yang berkepentingan baik itu secara individu seperti anggota masyarakat maupun secara kelembagaan yang harus melakukan pengawasan yaitu pada tingkat kabupaten dilakukan inspektorat dan pada tingkat desa dilakukan oleh BPD, LSM dan masyarakat pada masing-masing desa.

Dalam pasal 32 Peraturan Menteri Dalam Negeri RI Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Perwakilan Desa (BPD), bahwa BPD bertugas untuk :

1. Menggali, menampung, mengelola dan menyalurkan aspirasi masyarakat ;
2. Menyelenggarakan musyawarah BPD dan musyawarah Desa;
3. Membentuk panitia pemilihan Kepala Desa, dalam melakukan pemilihan kepada desa, BPD berhak membentuk panitia pemilihan kepala desa yang sesuai dengan Peraturan Daerah;
4. Memberi persetujuan pemberhentian atau pemberhentian sementara perangkat desa;
5. Membuat susunan tata tertib BPD;

6. Menyelenggarakan musyawarah Desa khusus untuk pemilihan Kepala Desa antarwaktu;
7. Membahas dan menyetujui rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa;
8. Melakukan pengawasan terhadap kinerja Kepala Desa;
9. Mengevaluasi laporan Kepala Desa tentang penyelenggaraan Pemerintahan dan Pembangunan Desa;
10. Menciptakan hubungan kerja yang harmonis dengan Pemerintah Desa dan lembaga Desa lainnya
11. Menjalankan tugas lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selain itu dalam implementasi program Dana Desa terdapat juga Lembaga control vertical yaitu tim pendamping tingkat kecamatan dan desa serta lembaga intenal inspektorat kabupaten sebagai bagian dari Lembaga eksekutif. Tim pendamping kecamatan dan desa adalah tim yang dibentuk dan ditetapkan oleh Bupati untuk melakukan pendampingan agar dana desa dapat tepat sasaran.

Makanya tenaga pendamping desa dan tenaga pendamping kecamatan senantiasa berkoordinasi dengan pihak-pihak terkait terutama Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa yang diberikan kewenangan untuk pengendalian dana desa dan alokasi dana desa sesuai Surat Keputusan Bupati Jeneponto No.61 Tahun 2017 tentang

Pengalokasian, Pembinaan dan Pengawasan Dana Desa dan Alokasia Dana Desa Kabupaten Jeneponto, dengan tujuan agar :

1. Penggunaan dana desa (DD) tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku baik yang dikeluarkan oleh Bupati maupun Kementerian terkait dengan Dana Desa.
2. Secara berkala melakukan monitoring/pemantauan terhadap pertanggungjawaban keuangan desa dengan cara: a) memverifikasi LPJ dana desa, b) memastikan bahwa LPJ telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang belaku, c) setiap melakukan versifikasi dan monitoring atas pengelolaan keuangan desa disertai dengan berita acara, sesuai dengan (Petunjuk Teknis ADD dan DD, Tahun 2017).

Berdasarkan hasil wawancara dengan sejumlah pihak dan hasil pengamatan pelaksanaan program dana desa, dapat disimpulkan bahwa:

- a. Adanya sejumlah pembangunan fisik lebih cepat rusak, karena belum setahun sudah rusak dan bahkan beberapa proyek jalan tani tidak selesai.
- b. Banyak program yang dilakukan oleh kepala desa tidak sesuai kebutuhan masyarakat, misalnya pembuatan talud, drainase dan lain-lain, sementara kebutuhan yang mendesak adalah perbaikan jalan tani, air bersih dan modal usaha.
- c. Beberapa kegiatan yang dilakukan tidak mengikuti Kepres No.54 Tahun 2010 tentang Pengadaan barang dan jasa serta tidak mengikuti Peraturan Kepala Pengadaan Barang dan Jasa yang telah diuraikan sebelumnya.

- d. Hasil temuan juga tidak pernah ditindaklanjuti, ada masyarakat pernah melaporkan ke pejabat yang berwenang tentang proyek jalan yang didanai desa tidak selesai bahkan terkesan dikerja asal jadi tapi sampai sekarang belum tindak lanjut, bahkan yang melapor dimusi oleh kepala desa.

Dari uraian tersebut menunjukkan bahwa pengawasan program Dana Desa belum optimal, meskipun dari pihak pemerintah yaitu Camat Turatea mengatakan bahwa ada pengawasan dana desa, sesuai hasil wawancara, sbb :

” Dalam pelaksanaan program DD, BPD Bersama-sama masyarakat memiliki peran penting, sejak perencanaan, pelaksanaan proyek maupun pengawasan, mulai pada tingkat dusun secara menyeluruh dan pada tingkat desa diawasi secara berjenjang mulai Camat, Kadis PMD juga berwenang mengawasi segala program pembangunan desa dan secara fungsional ada inspektorat bahkan DPRD juga harus mengawasi semua proyek di desa terutama pada masing-masing dapil ” (Wawancara, 30 Desember 2017).

Pernyataan Camat Turatea di atas mendapat dukungan dari informan lain yaitu antara lain Ketua BPD Bungungloe Kecamatan Turatea, yang memberikan pernyataan senada yaitu :

“Untuk kesuksesan pelaksanaan program Dana Desa, BPD perlu diberi kewenangan yang jelas, karena selama ini hanya diatas kerja ada fungsi pengawasan, tapi nyatanya tidak ada dan kalau diperhatikan selama ini kalau masalah yang ditemukan ditindaklanjuti juga bahkan dibiarkan begitu saja, jadi lebih baik diam saja ”. (Wawancara, 30 Desember 2017).

Demikian juga salah satu anggota BPD Bontomatene juga menyatakan sebagai berikut :

“... Kami selaku anggota Badan Perwakilan Desa (BPD) dalam sesuatu peraturan yang berlaku bahwa BPD mempunyai tugas mengawasi hasil kerja kepala desa terutama dalam pelaksanaan program Dana Desa tapi tidak pernah dilaksanakan karena kalau kita banyak bicara bisa tidak terima tunjangan bahkan kita diganti.....” (Wawancara, 30 Desember 2017).

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan peneliti dengan para informan di atas dapat disimpulkan bahwa BPD dan Lembaga Kemasyarakatan Desa mempunyai kapasitas, yaitu kewenangan berupa pengawasan oleh BPD sedangkan lembaga kemasyarakatan akan membantu dan bersama-sama Kepala Desa dalam melaksanakan kegiatan atau program Dana Desa.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa peran Badan Perwakilan Desa (BPD) dan Lembaga kemasyarakatan desa yang ada dalam mendukung kebijakan program Dana Desa, Sekretaris Kecamatan Rumbia menyatakan bahwa Badan Perwakilan Desa (BPD) mendukung dan ikut mengawasi Dana Desa sesuai hasil wawancara sebagai berikut :

” BPD telah ikut mendukung kebijakan program Dana Desa maupun program lainnya dengan ikut sertanya mengawasi pelaksanaannya, namun belum optimal, makanya keterlibatan berbagai pihak masih sangat diperlukan untuk kelancaran program Dana Desa terutama yang bersifat fisik dapat diawasi dengan baik agar hasilnya juga baik.....” (Wawancara, 30 Desember 2017).

Ketika pernyataan pak Camat dan Sekcam di atas disampaikan kepada informan yang lain terdapat pernyataan yang senada terutama kepada kepala desa bahwa BPD di Kecamatan Turatea berfungsi dengan baik, sesuai pernyataan Kades Bontomatene sebagai berikut :

”..... BPD ditempat kami telah melaksanakan tugasnya dengan baik guna mengawasi pelaksanaan program Dana Desa dan bahkan sering persoalan Dana Desa ditanyakan dalam penyampaian Laporan Pertanggungjawaban yang kami buat pada akhir tahun sehingga kami harus hati-hati dalam melaksanakan kegiatan dengan menggunakan dana desa”(Wawancara, 30 Desember 2017)

Ketua Badan Perwakilan Desa (BPD) Bungungloe Kecamatan Turatea, menyatakan sebagai berikut :

” Saya sebagai ketua BPD Bersama BPD yang lain telah memberikan dukungan terhadap kebijakan program Dana Desa dengan memberikan persetujuan APBDesa guna mempercepat pencairan DD hanya dalam pengawasannya kita serahkan saja kepada pihak yang lebih tinggi.....” (Wawancara, 30 Desember 2017).

Pernyataan senada juga disampaikan oleh Sekcam Rumbia sebagai berikut :

” setahu saya BPD telah melaksanakan tugasnya dalam rangka keberhasilan pelaksanaan DD, namun masih ada beberapa anggota BPD yang belum berperan secara optimal dalam membantu pelaksanaan dan pengawasan DD, karena BPD hanya dilibatkan dalam musyawarah dalam menyusun rencana pemanfaatan Dana Desa.....” (Wawancara, 30 Desember 2017).

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan peneliti dengan para informan di atas dapat disimpulkan bahwa Badan Perwakilan Desa (BPD) dan pihak terkait seperti Inspektorat maupun beberapa tenaga penamping desa dan kecamatan belum menjalankan tugasnya secara optimal baik dalam perencanaan maupun pengawasan program pembangunan termasuk program kebijakan Dana Desa, sehingga ke depan fungsi pengawasan ini mestinya lebih dioptimalkan.

Dengan hasil penelitian tersebut bahwa besaran dana desa tidak sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya sesuai PP No.60 Tahun 2014 tentang dana

desa sebesar 10 di luar dana transfer ke daerah. Dan pelaksanaan atau implementasinya di sejumlah desa penelian juga belum optimal, karena kegiatan yang diadakan hanya berupa fisik saja berupa pembangunan jalan, jembatan, irigasi dan lain-lain. Sedangkan untuk pembinaan dan pemberdayaan masyarakat hanya sedikit seperti tabel 11 di atas. Bahkan pada desa yang ada di dataran tinggi tidak melakukan kegiatan pemberdayaan masyarakat pada tahun 2015 dan tahun 2016.

Adapun kegiatan pembinaan masyarakat hanya dalam bentuk pembuatan pos ronda dan pangkalan ojek, belum menyentuh kegiatan yang menyangkut pemberdayaan ekonomi masyarakat desa seperti pemberian modal usaha atau bentuk usaha ekonomi lainnya. Kalau di dataran rendah sudah ada pemberdayaan masyarakat dalam bentuk pembuatan pupuk organik, pembuatan abon dan pertukangan.

Berdasarkan data tersebut dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan program dana desa di wilayah dataran tinggi belum mencapai hasil optimal, karena ada beberapa proyek pembangunan jalan tani banyak yang tidak selesai dan hasilnya cepat rusak dan pengadaan tempat sampah dinilai pemborosan karena tidak digunakan sebagaimana mestinya dan tata cara pengadaan barang dan jasa juga tidak berpedoman pada tata cara Pengadaan Barang dan Jasa di Desa yang diatur oleh Peraturan Kepala LKPP No.13 Tahun 2013 dan perubahannya. Hal tersebut juga terjadi di desa dataran rendah, yaitu kurang memperhatikan peraturan yang ada sehingga terpaksa mengembalikan dana pengadaan bila lebih dari yang semestinya.

2. Faktor-Faktor Mempengaruhi Implementasi Program Kebijakan Dana Desa

Telah dijelaskan sebelumnya bahwa penelitian ini mengacu pada beberapa teori atau model implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh para ahli sesuai tabel 04 tentang matriks variabel implementasi sebagai sebuah pendekatan teori secara integrative atau kolaborasi. Dan hasil penelitian ini menunjukkan bahwa fenomena yang diteliti pada implementasi kebijakan program dana desa memiliki kesesuaian atau relevansi dengan teori atau model implementasi yang dikemukakan Donal Van Meter & Carl Van Horn, 1975, Marilee S.Grindel, 1980, G.Shabbir Chemma & Dennis, dan Edward III, bahwa ada beberapa variabel yang mempengaruhi proses implementasi yaitu standar (ukuran) dan tujuan program, komunikasi, sikap pelaksana, sumber daya, struktur birokrasi, lingkungan. Dan hasil penelitian juga menemukan masih adanya fenomena yang yaitu komitmen elite politik nasional dan partisipasi masyarakat, yaitu:

1. Standar dan Tujuan Program

Sesuai dengan permasalahan penelitian ini tentang Analisis Implementasi Program Dana Desa di Kabupaten Jeneponto, maka setelah diuraikan tentang proses pelaksanaan program Dana Desa, mulai pada tahap perencanaan program, pelaksanaan program dan pengawasan program maka selanjutnya akan dikemukakan tentang pembahasan program sesuai dengan tujuan kebijakan pemberian Dana Desa mulai tahun 2015 sampai sekarang.

Berdasarkan Permendes dan PDTT No dan Surat Bupati Nomor 07 Tahun 2017 perihal Petunjuk Teknis Dana Desa di Kabupaten Jeneponto Tahun Anggaran 2017 telah diatur penggunaan DD, yaitu :

- a. Sebesar 10 % dari besarnya DD digunakan untuk kegiatan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat.
- b. Sebesar 50 % dari besarnya DD yang diterima oleh masing-masing desa, digunakan untuk biaya penyelenggaraan pembangunan Desa.
- c. Sebesar 20 % dari besarnya DD yang diterima oleh masing-masing desa, digunakan untuk membiayai kegiatan pembinaan dan ketertiban masyarakat.
- d. Sebesar 20 % dari besarnya DD yang diterima oleh masing-masing desa, digunakan untuk membiayai kegiatan pemberdayaan masyarakat.

Demikian juga terdapat kegiatan yang tidak dapat dibiayai dari Bantuan Langsung Dana Desa, antara lain:

- a. Membayar honor/gaji bagi karyawan/pegawai honorer yang tidak diatur dalam ketentuan Juknis.
- b. Melunasi pajak.
- c. Membeli kendaraan bermotor.
- d. Membeli pakaian/baju seragam.
- e. Membeli hiasan.
- f. Perabot kantor.

Terkait dengan ukuran dan tujuan kebijakan seperti petunjuk Teknis DD di atas, para informan mempunyai tanggapan yang berbeda. Namun pada prinsipnya telah terdapat kesesuaian program dengan kebijaksanaan Dana Desa serta adanya ketepatan atau kesesuaian ukuran dan sasaran program dana desa apabila dibandingkan dengan rencana program Dana Desa yang telah ditentukan oleh pemerintah pusat sesuai UU No.6 Tahun 2014 tentang Desa.

Berkaitan dengan kesesuaian program yang dilaksanakan oleh aparat Desa telah sesuai dengan tujuan dana desa, Kadis PMD Kabupaten Jeneponto mengatakan:

“Pelaksanaan program DD telah sesuai dengan kebijakan pemerintah yang ditindaklanjuti oleh Bupati, yaitu 60% untuk pelaksanaan pembangunan yaitu sarana dan prasana sesuai kebutuhan masyarakat, dan dua puluh persen untuk pembinaan dan ketertiban masyarakat dan dua puluh persen (20%) pemberdayaan masyarakat demikian juga tidak ada desa yang melanggar larangan yang sudah ditentukan dalam Juknis.....” (Wawancara, 26 Desember 2017).

Pernyataan Kadis PMD di atas mendapat dukungan Camat Turatea dan Camat Rumbia yang mempunyai pernyataan senada sebagai berikut :

“Program Dana Desa sudah sesuai dengan peruntukannya, karena desa kami telah memanfaatkan dana DD untuk pembangunan jalan tani, irigasi, perbaikan drainase, pengocoran jalan tani dan jembatan tani, posyandu, pembangunan gedung PUD, perpipahan sesuai kebutuhan masyarakat pada setiap Des.....” (Wawancara, 30 Desember 2017).

Sedangkan Kepala Desa Bungunloe juga memberikan pernyataan yang senada sebagai berikut :

” Penggunaan Dana Desa, memang bagi desa kami tidak semua sama dengan desa lain karena kebijakan yang kami lakukan dalam Dana Desa kami sesuaikan dengan kebutuhan masyarakat yang sangat mendesak karena dananya terbatas, tidak

sesuai disampaikan sehingga harus diputuskan dalam Musrembaang dan dituangkan dalam ABPDesa, dan yang penting lagi tidak bertentangan dengan kebijakan yang ada seperti yang tertulis dalam juknis.....”. (Wawancara,26 Desember 2017).

Demikian juga pernyataan dari Bontomatena memberikan dukungan atas pernyataan informan di atas,berikut pernyataannya :

“Mudah-mudahan tidak ada yang berbeda dengan kebijakan pemerintah dalam hal ini Permendagri dan Permendes PDTT dan Juklak-Juknis Bupati Jeneponto mengenai Dana Desa, sebab selama ini tenaga pendamping desa selalu mengikuti perkembangan yang dikeluarkan oleh pemerintah dan kami selalu diskusi mengenai hal itu, dan Pak Camat selalu memantau dan memberi pengarahannya mengenai program dana desa agar tepat sasaran” (Wawancara tanggal 26 Desember 2017).

Mengenai beberapa proyek yang dibiayai dana desa, berikut hasil wawancara dengan beberapa Kepala Desa bahwa :

“Kepala Desa Bontomatene mengakui bahwa beberapa perintisan jalan tani tidak bisa selesai karena lokasi atau lahan yang akan dilalui jalan tani tersebut butuh biaya pembebasan, pemiliknya meminta ganti rugi yang sangat besar dan tidak ada dalam RAB yang diatur dalam juknis penggunaan dana desa, jadi ditunda dulu dan diusahakan negosiasi atau membujuk pemiliknya agar ia bersedia memberikan lahannya secara gratis, atau sekedar ganti rugi”. (Wawancara 26 Desember 2017)

Hal senada juga disampaikan oleh Kades Kaayuloe Timur Kecamatan Turate, bahwa:

“.... ada perintisan jalan tani tidak bisa selesai karena lokasi yang akan dilalui jalan tersebut, pemiliknya meminta ganti rugi dan tidak ada dalam RAB sesuai program dana desa, sehingga kami harus mengadakan pendekatan khusus tetapi sampai saat ini belum ada penyelesaian, namun tidak semua pemilik lahan yang meminta ganti rugi, ada juga sangat mengerti dan memberikan lahannya untuk digunakan sebagai jalan tani”. (Wawancara, 26 Desember 2017)

Hasil wawancara yang dilakukan peneliti dengan para informan yang ada di wilayah dataran rendah seperti Desa Bontomatene, Desa Bungunloe dan Desa Kayuloe

Timur dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan Dana Desa telah ada kesesuaian dengan kebutuhan masyarakat dan sejalan dengan kebijakan pemerintah namun belum optimal karena masih lebih dominan pembangunan fisik, sementara kegiatan pemberdayaan dan pembinaan masih sangat minim, yang semestinya kegiatan pembinaan dan pemberdayaan juga diperhatikan agar masyarakat bisa lebih berdaya (tabel 15).

Di wilayah dataran tinggi diakui bahwa tidak semua kebijakan DD telah dijabarkan dalam APBDesa oleh masing-masing kepala desa di wilayah Kecamatan Rumbia, karena adanya perubahan kebutuhan masyarakat yang lebih mendesak, misalnya banyak jalan desa yang dekat gunung longsor. Itu lebih diutamakan karena masyarakat yang ada disekitarnya tidak bisa beraktivitas, sehingga dana pemberdayaan dan pembinaan digunakan dulu untuk itu, sesuai pernyataan Sekretaris Camat Rumbia yaitu :

”Memang tidak semua desa bisa tepat sasaran sesuai dengan program yang telah ditetapkan dalam APBDesa, karena di sini sebagai daerah pegunungan sering dilanda longsor terutama pada musim hujan, namun ada juga program yang melebihi dari rencana yang ada dalam APBDesa karena dana yang terbatas sementara usulan masyarakat sangat banyak sehingga kepala desa mengatur secara ke dalam misalnya, ada pemasangan pipa untuk 10 rumah tangga bisa menjadi 12 rumah tangga karena ada yang mau menambah pipa dengan biaya sendiri, dan ada anggota masyarakat yang mau berbagi dengan tetangganya.....” (Wawancara, 26 Desember 2017).

Ketika pernyataan sekretaris kecamatan Rumbia di atas ditanyakan kepada informan yang lain terdapat pernyataan yang senada. Adapun pernyataan Kepala Desa Tompobulu adalah sebagai berikut :

” Untuk kegiatan yang sifatnya pembangunan fisik kami sudah punya RAB sesuai APBDesa dan lengkap dengan gambar sehingga pelaksanaannya menyesuaikan dengan rencana yang ada dan gambar, dan bisa bertambah jika ada partisipasi partisipasi masyarakat.. .” (Wawancara, 17 Juni 2008).

Pernyataan sekam tersebut berbeda yang disampaikan oleh anggota BPD

Tompobulu adalah sebagai berikut :

” ... Tidak benar kalau kegiatan yang dilakukan oleh kepala desa melebihi dari yang telah diprogramkan, bahkan sering terjadi banyak kegiatan tidak selesai atau kurang dari seharusnya, misalnya pembuatan jalan tani untuk 200 meter, tetapi kenyataannya hanya 100 meter alasannya nanti dilanjutkan karena dana sudah habis, itupun dikerja asal jadi dan cepat rusak ”. (Wawancara, 26 Desember 2017).

Hasil wawancara yang dilakukan peneliti dengan para informan di atas dapat disimpulkan ketepatan sasaran apabila dibandingkan dengan rencana program DD, hasil penelitian terungkap bahwa tidak semua desa bisa tepat sasaran bahkan ada yang tidak dapat menyelesaikan kegiatanyang sudah direncanakan , namun ada juga desa yang melaksanakan kegiatan melebihi dari rencana yang ada karena pendekatan kepala desa, meskpun dibantah oleh anggota BPD.

Berdasarkan pada hasil penelitian fenomenaukuran dan tujuan kebijakan di atas, maka terungkap bahwa Pelaksanaan DD telah sesuai dengan kebijakan pemerinta. Namun demikian tidak semua kebijakan DD telah dijabarkan dalam bentuk program oleh desa-desa diwilayah Kecamatan Rumbia dan Kecamatan Turatea Kabupaten Jeneponto, karena disesuaikan dengan kebutuhan dan skalaprioritas masing-masing desa. Sedangkan ketepatan sasaranapabila dibandingkan dengan rencana DD, hasil penelitian terungkap bahwa tidak semua desa bisa tepat sasaran bahkan ada yang tidak

dapat menyelesaikan kegiatan yang sudah direncanakan, namun ada juga desa yang sesuai dengan program.

Sebagaimana diketahui bahwa tujuan pemberian DD sesuai PP 43 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan UU No.6 Tahun 2014 tentang Desa, adalah :

- a. Meningkatkan penyelenggaraan pemeritahan desa dalam melaksanakan pelayanan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan sesuai dengan kewenangannya.
- b. Meningkatkan pembangunan desa dalam sebagai upaya memenuhi kebutuhan sarana dan prasana desa untuk masyarakat dan sekaligus membuka lapangan kerja melalui berbagai kegiatan.
- c. Meningkatkan pemerataan pendapatan, kesempatan kerja dan kesempatan berusaha bagi masyarakat desa dalam rangkapengembangan social ekonomi masyarakat, dengan cara pembinaan masyarakat.
- d. Meningkatkan kemampuan masyarakat dalam merencanakan, melaksanakan dan mengawasi pelaksanaan pembangunan, dengan cara pemberdayaan masyarakat.

Adapun tujuan pemberian DD di atas dapat dipisahkan antara tujuan yang diharapkan langsung dapat tercapai, yaitu meningkatnya penyelenggaraan pemeritahan, pembangunan dan kemasyarakatan, meningkatnya kemampuan masyarakat di desa dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian pembangunan serta mendorong peningkatan partisipasi swadaya gotong royong masyarakat. Sedangkan tujuan antara atau tujuan tidak langsung dana desa adalah meningkatnya

pemerataan pendapatan dan pembangunan antar desa terutama desa-desa yang ada disekitarnya, kesempatan kerja dan kesempatan berusaha bagi masyarakat desa dalam rangka pengembangan sosial ekonomi masyarakat agar masyarakat desa tidak perlu berlomba-lomba ke kota karena di desa mereka sudah ada lapangan kerja yang menjanjikan dan bisa meningkatkan kesejahteraannya sehingga desa menjadi kuat dan mandiri sesuai yang diharapkan.

Dari hasil penelitian terhadap pencapaian tujuan program kebijakan Dana Desa, yaitu meningkatnya penyelenggaraan pemeritahan dan pelayanan publik, meningkatkan pembangunan untuk memenuhi kebutuhan sarana dan prasarana masyarakat yang sekaligus membuka lapangan kerja bagi mereka dan pembinaan kemasyarakatan, meningkatnya kemampuan lembaga kemasyarakatan di desa dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian pembangunan serta mendorong peningkatan partisipasi swadaya gotong royong masyarakat, dapat diuraikan sbb:

1).Meningkatnya penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan .

Dalam pencapaian tujuan terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan, terdapat beberapa pernyataan yang senada antara kepala desa dan informan baik dari anggota BPD maupun tokoh masyarakat.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Desa Bontomatena dapat diperoleh informasi bahwa kebijakan program Dana Desa sesuai UU No. 6 Tahun 2014

tentang Desa, telah membantu peningkatan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, pembinaan dan pemberdayaan masyarakat, yaitu :

”Adapun kondisi desa Bontomatena dengan Pendapatan Asli Desa yang sangat rendah, maka sangat terbantu dengan adanya Dana Desa untuk peningkatan kegiatan di bidang pemerintahan, pembangunan, pembinaan masyarakat dan pemberdayaan masyarakat.....” (Wawancara, 26 Desember 2017).

Hal senada juga disampaikan oleh Camat Turatea sebagai berikut :

“Sekarang ini desa-desa di wilayah Kecamatan Turatea dapat sedikit bernafas lega karena kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan dapat terlaksana dengan baik karena adanya DD, meski dana desa tersebut belum dapat mencukupi semua kebutuhan desa yang ada terutama untuk kegiatan pembangunan sarana dan prasana desa yang sangat dibutuhkan masyarakat seperti jalan tani dan lain-lain.....” (Wawancara, 26 Desember 2017).

Sedangkan Kepala Desa Kayuloe Timur juga memberikan pernyataan yang pada intinya senada dengan pernyataan di atas,yaitu :

” saya senang dengan adanya DD karena kebutuhan pembangunan desa dapat terpenuhi, coba bayangkan jika tidak ada DD, maka yang dapat dilakukan hanya kegiatan rutin saja dan tidak banyak yang bisa dilakukan karena keterbatasan dana yang ada” (wawancara tanggal 27 Desember 2017).

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan penelitidengan para informan di atas dapat diketahui bahwa salah satu tujuan program Dana Desa, yaitu meningkatnya penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan pada dasarnya telah dapat dicapai. Kemampuan lembaga kemasyarakatan di desa dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian pembangunan. Hal ini sejalan dengan kebijakan pengalokasian dan penyaluran dana desa untuk tahun 2017 agar dapat dilaksanakan tepat waktu, perlu disusun langkah-langkah perencanaan, yaitu :

- 1) Kepala Desa setelah mendapatkan sosialisasi DD segera mengadakan musyawarah bersama dengan Badan Permusyawaratan Desa, Perangkat Desa, pengurus PKK, Kepala Dusun, RT dan RW untuk membahas rencana penggunaan program Dana Desa dan program lainnya.
- 2). Rencana penggunaan DD dituangkan dalam Rencana Anggaran dan Pendapatan Belanja Desa (RPABDesa).

Namun demikian terdapat fenomena yang menarik yang ditemui oleh peneliti karena terdapat perbedaan pendapat antara informan satu dengan yang lainnya, seperti tercermin dari hasil wawancara dengan Kadis PMD sebagai berikut :

” Semua Desa di Kabupaten Jeneponto telah menyusun RAPBDesa karena hal itu menjadi acuan dan dasar dalam pengelolaan keuangan desa termasuk Dana Desa selama setahun dan itu disusun melalui musyawarah pembangunan desa (Musrembang)..... ” (Wawancara, 24 Desember 2017).

Pendapat di atas menunjukkan bahwa desa-desa di wilayah Kecamatan Turatea dan Kecamatan Rumbia telah menyusun RAPBDesa guna memenuhi syarat pencairan Dana Desa. Namun ada pernyataan yang menarik yang disampaikan oleh Ketua BPD Desa Bungungloe, berikut penuturannya :

” dulu memang jarang dan bahkan tidak pernah diundang ketua atau anggota BPD dalam penyusunan RPABDesa namun sekarang ini sudah diundang karena harus ada tandatangan Ketua BPD pada berita acara pengesahan RAPBDesa sehingga kalau Ketua BPD tidak hadir bisa menghambat program pembangunan desa ”(Wawancara, 28 Desember 2017).

Pernyataan senada juga disampaikan oleh Kepala Desa Bungungloe Kecamatan Turatea, yaitu :

“Kami selalu mengundang semua komponen terkait dalam menyusun RAPBDesa, dan banyak yang hadir, sehingga penetapan RAPBDesa menjadi APBDesa jadi lancar ditambah lagi adanya tenaga pendamping yang membantu bila ada kesulitan dalam menyusun program maupun penyusunan pertanggungjawaban keuangan.....” (Wawancara 27 Desember 2017).

Sedangkan seorang anggota BPD desa Lebang Manai Utara menyatakan:

“BPD itu tidak jelas tugasnya karena sejak dibentuk paling-paling kami hanya diundang rapat pak Desa dan tidak pernah menjadi pelaksana pembangunan, paling banter diajak kerja bakti dalam pembangunan.....” (wawancara tanggal 26 Desember 2017).

Hal senada juga disampaikan oleh Kasi Perencanaan dan Pembangunan Kecamatan Rumbia selama ini anggota BPD tidak aktif, namun tidak bisa disalahkan juga karena sebagian kepala desa merasa mampu dan bersedia melaksanakan seluruh tugas pemerintahan dan pembangunan desa sebagai penanggungjawab pemerintahan.

Hasil wawancara kami dengan anggota BPD Lebang Manai, yaitu:

” Selama ini kita sebagai anggota BPD hanya nama saja, tidak berfungsi karena semua tugas-tugas pembangunan mulai perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan dilaksanakan semua oleh Kepala Desalah bersama aparatnya dan dari dulu begitu, kita juga tidak persoalkan, yang penting terlaksana dengan baik.”. (Wawancara, 26 Desember 2017).

Dalam kaitan dengan pelaksanaan proyek dikerjakan langsung oleh Kepala Desa Bontotiro (pelaksana tugas), berikut jawabannya ini :

“Saya adalah penanggung jawab utama jika program DD gagal kami yang akan dituntut, oleh karena itu dari pada dilaksanakan oleh orang lain yang tidak jelas tanggung jawabnya, maka lebih baik kami laksanakan bersama dengan Perangkat saya dan pertanggungjawaban keuangan dana desa tidak gampang salah sedikit kita yang harus tanggulangi.....” (Wawancara, 27 Desember 2017).

Lebih memprihatinkan lagi adalah terkait dengan peran lembaga desa dalam pengendalian atau pengawasan kegiatan pembangunan desa yang kurang berfungsi, sebagaimana penuturan anggota BPD Desa Bontotiro, yaitu :

“Kami tidak tahu apa tugas saya sebagai ketua atau anggota BPD, apakah memiliki kewenangan atau tidak untuk ikut merencanakan atau mengawasi program pembangunan di desa ini, karena semua dilaksanakan langsung oleh Kepala Desa dan tidak pernah disampaikan apa yang perlu kami laksanakan bersama anggota BPD yang lain.....” (Wawancara, 28 Desember 2017).

Ketua BPD desa Lebang Manai Utara, menyatakan bahwa:

“Bagaimana BPD bisa ikut merencanakan atau mengendalikan atau mengawasi pembangunan yang dibiayai dengan program DD jika kita sebagai BPD tidak tahu proyek apa saja yang akan diawasi tidak memiliki data sebagai acuan untuk pengawasan semua ada di kepala desa.....” (Wawancara, 26 Desember 2017)

Hasil wawancara yang dilakukan peneliti dengan para informan di atas dapat diketahui bahwa Lembaga-Lembaga Desa tidak mengalami peningkatan kemampuan secara optimal dikarenakan tidak terlalu banyak dilibatkan dalam proses perencanaan program Dana Desa bahkan terdapat desa yang tanpa melalui proses perencanaan sebagaimanapedoman yang ada, tidak pernah dilibatkan dalam pelaksanaan Dana Desa dan tidak pernah dilibatkan dalam pengawasan atau evaluasi program. Rendahnya partisipasi masyarakat terhadap kegiatan program DD tidak seperti dulu, sekarang ini semua serba uang, dan tidak ada lagi yang gratis, contoh banyaknya masyarakat yang meminta ganti rugi ketika lokasi (kebun) mereka akan dilalui jalan tani pada hal itu merupakan kepentingan bersama. Kades Bontomatene mengatakan bahwa :

“Partisipasi masyarakat dalam kegiatan pembangunan termasuk pelaksanaan program dana desa tergolong rendah atau kurang karena mungkin kondisi perekonomian masyarakat yang kurang mendukung, jadi sudah mulai susah ada bantuan masyarakat yang berbentuk materi, terutama lahan atau lokasi baik untuk jalan tani maupun keperluan lain.....” (Wawancara, 24 Desember 2017)

Pendapat yang tidak jauh berbeda juga disampaikan oleh Kepala Desa Kayuloe Timur sebagai berikut :

“Kita akui bahwa partisipasi masyarakat terhadap pelaksanaan DD rendah, tapi saya tidak tahu kenapa ketika masyarakat diajak berpartisipasi dalam kegiatan DD susah padahal untuk kegiatan lain mereka sangat mendukung, termasuk masyarakat yang berpendidikan tinggi, bahkan ada seorang pejabat tidak mau digunakan tanahnya secara gratis.....” (Wawancara, 26 Desember 2017).

Hasil wawancara yang dilakukan peneliti dengan para informan di atas dapat diketahui bahwa partisipasi swadaya gotong royong masyarakat dalam pelaksanaan program pembangunan dapat dikatakan menurun. Penilaian ini didasarkan pada realitas yang ada bahwa sudah mulai masyarakat tidak bersedia memberikan lahannya untuk jalan tani bila tidak diganti rugi sesuai dengan harga yang berlaku dan membiarkan proyek tidak selesai atau mangkrak pada hal menyangkut kepentingan umum.

Namun demikian, ada beberapa kasus yang terkesan sulit dalam mengidentifikasi dan mengukur kinerja. Ada dua penyebab yang dikemukakan oleh Van Meter dan Van Horn (1975), yaitu: pertama, mungkin disebabkan oleh bidang program terlalu luas dan sifat tujuan yang kompleks. Kedua, akibat dari keaburan dan kontradiksi dalam pernyataan ukuran dan tujuan kebijakan.

Adapun tujuan dilaksanakannya program ini, Kadis PMD Kabupaten Jeneponto tetap optimis bahwa dengan dana desa akan membantu percepatan pembangunan di Kabupaten Jeneponto, sesuai hasil wawancara sbb;

“Untuk meningkatkan pembangunan desa yang selama ini tertinggal, maka dengan UU Desa akan memacu pembangunan desa karena pemerintah memberikan bantuan langsung dari APBN mulai tahun 2015 lalu sampai sekarang dan setiap tahun mengalami peningkatan.” (Wawancara, 25 Desember 2017)

Hal senada juga dikemukakan oleh Camat Turatea bahwa :

“Pada dasarnya pemerintah pusat memberikan bantuan sebagai dana langsung dari APBN agar desa dapat membiayai berbagai program pembangunan yang sangat dibutuhkan oleh masyarakat di setiap desa dengan cara memberikan dana yang cukup memadai ini akan menjadi motivasi bagi kepala desa dan masyarakat untuk membangun desanya.... (Wawancara, 25 Desember 2017)

Hasil wawancara tersebut dapat disimpulkan bahwa inti dari tujuan dilaksanakannya program dana desa yang dicanangkan oleh pemerintah sesuai UU No.6 Tahun 2014 tentang Desa agar segala kebutuhan masyarakat desa terutama yang berkaitan dengan sarana dan prasarana desa dapat terpenuhi sehingga keadaan desa bisa sejajar dengan keadaan pembangunan yang berlangsung di kota sehingga masyarakat desa tidak perlu berbondong-bondong ke kota untuk mencari pekerjaan

Namun disisi lain, dengan keterbatasan sarana dan prasarana yang sudah berlangsung lama yang dialami oleh setiap desa di Kabupaten Jeneponto, dan program dana desa yang sudah berlangsung selama 3 tahun tersebut masih kurang memadai, seperti pernyataan Sekcam Rumbia, yaitu:

“Jika membicarakan berhasilnya program dana, saya belum dapat mengatakan berhasil atau tidak berhasil. Saya hanya bisa mengatakan bahwa dengan adanya kebijakan program dana desa yang disiapkan oleh pemerintah sudah tersentuh ke masyarakat desa dan cukup membantu dalam penyediaan lapangan kerja, pengadaan sarana dan prasana desa yang dibutuhkan masyarakat terutama jalan tani dan irigasi desa. Khan tujuan program ini salah satunya untuk meningkatkan pembangunan desa dan sekaligus membuka lapangan kerja serta masyarakat dapat berperan aktif dalam berbagai program pembangunan desa, tapi ini yang belum optimal.....” (Wawancara, 24 Desember 2017)

Beliau juga menambahkan bahwa perlunya keterbukaan dalam pengelolaan:

“Dalam pengelolaan keuangan dana desa, ada aturan yang harus ditaati oleh kepala desa yaitu keterbukaan, transparan, efisien dan partisipasi, terutama jumlah dana dan jenis program atau kegiatan yang akan dilaksanakan, misalnya harus ada pengumuman pada kantor desa mengenai program yang dilaksanakan agar bisa diawasi oleh masyarakat. Dulu pernah ditanyakan oleh BPK bahwa kenapa tidak semua ada papan informasi program pembangunan pada setiap kantor desa sesuai dengan prinsip keuangan desa yaitu transparansi, akunatabel, partisipatif ? Tapi sampai sekarang masih banyak yang belum melaksanakan prinsip-prinsip tersebut. (Wawancara, 24 Juli 2017)

Adanya desa yang tidak memasang papan pengumuman mengenai program dan pelaporan penggunaan dana desa juga bertentangan dengan apa yang tertera di petunjuk teknis yang dijadikan acuan dalam melaksanakan program ini. Padahal dalam petunjuk teknis dana desa dijelaskan bahwa keuangan desa harus menganut prinsip-prinsip 1). Transparansi yaitu menyangkut keterbukaan pemerintah desa kepada masyarakat mengenai berbagai kebijakan atau program yang ditetapkan dalam rangka pembangunan desa. 2). Akuntabilitas yaitu menyangkut kemampuan pemerintah desa mempertanggungjawabkan kegiatan yang dilaksanakan dalam kaitannya dengan masalah pembangunan dan pemerintah desa. Pertanggungjawaban yang dimaksud

terutama menyangkut masalah finansial. 3). Partisipasi Masyarakat yaitu menyangkut kemampuan pemerintah desa untuk membuka peluang bagi seluruh komponen masyarakat untuk terlibat dan berperan serta dalam proses pembangunan desa. Hal ini sesuai dengan prinsip otonomi daerah yang menitikberatkan pada peran serta masyarakat. 4). Penyelenggaraan Pemerintah yang Efektif yaitu menyangkut keterlibatan masyarakat dalam penyusunan anggaran desa. 5). Pemerintah Tanggap Terhadap Aspirasi yang Berkembang di Masyarakat, yaitu menyangkut kepekaan pemerintah desa terhadap permasalahan yang ada dalam kehidupan masyarakat dan apa yang menjadi kebutuhan dan keinginan masyarakat. 6). Profesional, yaitu menyangkut keahlian yang harus dimiliki oleh seorang aparatur desa sesuai dengan jabatannya. Faktanya bahwa hal tersebut di atas belum sepenuhnya ditaati oleh pemerintah desa bahkan beberapa kepala desa belum memasang papan pengumuman baik di kantor desa maupun di tempat-tempat umum tentang program pembangunan desa yang akan dilaksanakan sehingga masyarakat tidak tahu termasuk ketua dan badan perwakilan desa (BPD).

Penyampaian informasi secara terbuka seperti papan informasi program dana desa atau baliho yang berisi program-program pembangunan dan sumber-sumber pendapatan desa serta pelaporan penggunaan keuangan desa secara terbuka karena tidak diperintahkan oleh Kepala Desa, sesuai hasil wawancara dengan bendahara Desa Bontotiro Kecamatan Rumbia yang mengatakan:

“ Tidak ada dalam bentuk papan pengumuman dan pelaporan penggunaan dana desa yang terpasang di kantor desa karena tidak diperintahkan oleh kepala desa. Adapun data seperti itu kami simpan sebagai arsip, tidak ada arahan untuk membuka informasi atau data penggunaan dan pelaporan dana desa termasuk kalau ada penelitian dari mahasiswa kita hanya berikan data seadanya saja.....”
(Wawancara , 25 Desember 2017)

Berdasarkan hasil wawancara di atas, jelas bahwa ada tahapan yang tidak dilakukan dalam proses implementasi program ini oleh beberapa Kepala Desa, yakni informasi program dan pelaporan dana desa yang harus di pasang pada tempat-tempat umum. Jadi Kepala Desa selaku pihak pengelola program dana desa kurang transparan dengan masyarakat luas tapi hanya mengimplementasikan program ini sesuai dengan RAPBDesa yang telah disusun. Jadi prinsip pengelolaan dana desa di Kabupaten Jeneponto masih sebatas wacana.

2. Komunikasi

Komunikasi merupakan proses terjadinya interaksi penyampaian pesan melalui mediator. Pengaruh faktor komunikasi terhadap implementasi adalah pada kejelasan dan isi pesan untuk dapat dipahami secara menyeluruh oleh penerima pesan atau program. Dalam faktor komunikasi ini, akan dilihat dari berbagai fenomena yang diamati penulis di lapangan terkait dengan proses implementasi program Dana Desa di lokasi penelitian, yaitu:

- 1). Intensitas Sosialisasi Kebijakan Dana Desa (DD)

Salah salah satu kegiatan penting dalam upaya keberhasilan program adalah sosialisasi program,. Berkaitan dengan ada tidaknya sosialisasi antara aktor kebijakan dengan pelaku kebijakan diperoleh keterangan yang berbeda dari para informan, yaitu adanya pendapat bahwa telah ada sosialisasi mengenai kebijakan DD dan pendapat yang menyatakan belum atau tidak pernah ada sosialisasi mengenai kebijakan DD.

Pernyataan dari Camat Turatea berkaitan dengan sosialisasi Dana Desa, beliau menyatakan bahwa :

” Sosialisasi Dana Desa telah dilaksanakan oleh Tim Kabupaten Jeneponto terutama Dinas PMD dan diikuti oleh para Camat, Ketua Tim Penggerak PKK Kecamatan, dan SKPD terkait, dan masyarakat baik melalui pertemuan dalam rangka Musrembang maupun pertemuan lainnya yang dilaksanakan di desa.....” (Wawancara , 28 Desember 2017).

Keterangan tersebut diperkuat oleh Kepala Desa Bontomatene bahwa :

“Sosialisasi dana desa sudah dilakukan kepada masyarakat yaitu BPD dan Kepala Dusun sebagai perwakilan masyarakat dan pernah juga juga diumumkan sesudah shalat Jumat di Mesjid, bahwa ada dana desa yang akan diterima di desa ini dan rencana proyek yang akan dibiayai sesuai petunjuk teknis yang ada, hanya saja masyarakat yang kurang memperhatikan penyampaian tersebut” (Wawancara 27 Desember 2017).

Pernyataan yang senada disampaikan Desa Bungungloe, sebagai berikut:

”Kita memang tidak melaksanakan sosialisasi kepada masyarakat terkait dengan program Dana Desa ini, karena saya berfikir perwakilan masyarakat sudah kita ajak rembug bersama yaitu Ketua BPD dan Kepala Dusun untuk menentukan penggunaan DD.....” (Wawancara, 27 Desember 2017).

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan peneliti dengan para informan di atas dapat diketahui bahwa sosialisai program dana desa hanya dengan anggota PKK,

Ketua dan anggota BPD dan para Kepala Dusun sebagai perwakilan masyarakat, tetapi hal ini dinilai kurang oleh masyarakat, karena belum tentu informasi tersebut sampai di masyarakat banyak sehingga intensitas sosialisasi kebijakan program Dana Desa dinilai kurang, mestinya sosialisasi harus sampai dan langsung di masyarakat bawah sebagai kelompok sasaran program.

2). Kejelasan Komunikasi

Mengenai kejelasan pesan yang disampaikan oleh para komunikator atau penyampai pesan, berikut akan dijelaskan oleh Sekretaris Desa Bontomatene, yaitu :

“Masalah penggunaan dana DD, kami sebagai Sekretaris Desa tidak mengalami kesulitan pada tataran administrasi pertanggungjawaban keuangan, teruskan kami masih mengalami kebingungan dan sering berubah-ubah aturannya termasuk prioritas program tiap tahun ada perubahan, misalnya tahun 2015 mengenai penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat, tahun 2016 dan 2017 adalah pembangunan fisik” (Wawancara, 12 Juli 2008).

Sedangkan Sekcam Rumbia menyatakan :

“... menurut saya masalah pertanggungjawaban keuangan dana desa sudah jelas semua karena ada juklak dan juknis, dan ada tenaga pendamping desa bisa membantu, hanya saja banyak aparat desa atau bendahara desa malas membaca aturan tentang pengelolaan keuangan desa.....” (Wawancara, 25 Desember 2017).

Pernyataan senada juga disampaikan Kepala Desa Lebang Manai Utara, sbb:

“Masalah pertanggungjawaban keuangan agak sulit karena banyak pengeluaran tapi tidak ada dalam juknis, sementara ada kebutuhan untuk kelancaran suatu proyek, misalnya ada tamu mau di antar ke daerah diperlukan biaya transport ke wilayah-wilayah terpencil/pelosok karena kita gunakan ojek atau mobil rental dan lain-lain ?.....” (Wawancara, 27 Desember 2017).

Sedangkan Kepala Desa Tompobulu juga memberikan pernyataan yang senada sebagai berikut :

“Sudah tiga tahun kita menerima Dana Desa tapi setiap tahun ada juknis penggunaan dana desa yang kadang ada yang berbeda dari tahun sebelumnya, misalnya pembayaran honor atau tunjangan Kades dan perangkatnya masih dibenarkan pada tahun 2015 tapi 2016 dan 2017 tidak bisa lagi dan harus digunakan sebesar-besarnya untuk mengadakan dan membangun sarana dan prasarana kebutuhan masyarakat”. (Wawancara, 30 Desember 2017).

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan peneliti dengan para informan di atas dapat diketahui bahwa terdapat adanya kejelasan pesan dari para pelaksana kebijakan program DD. Kejelasan pesan atau informasi mengenai program dana desa ini senantiasa dibahas mulai pada acara pra musrembang, musrembang pada tingkat desa dan ada juga pertemuan di tingkat kecamatan dan kabupaten.

3). Konsistensi Pesan

Sementara itu ketika ditanyakan tentang konsistensi penyampaian pesan, Kepala Desa Bontomatene memberikan pernyataan berikut :

” Kami merasa tidak ada yang tumpang tindih mengenai penjelasan program Dana Desa baik dari Tim Kabupaten, Kecamatan dan Pendamping, sebab acuan yang digunakan sama sesuai dengan ketentuan yang ada dalam menyampaikan dan mensosialisasikan program dana desa yang dilaksanakan selama ini.....” (Wawancara, 28 Desember 2017).

Sedangkan Kepala Desa Bungungloe menyatakan :

” Hal-hal yang tidak diperkenankan dalam pelaksanaan DD sudah kami patuhi semua, hal itu dikarenakan sosialisasi sangat jelas baik yang dilaksanakan oleh tim kabupaten yaitu dari Dinas PMD maupun Camat dan sesuai dengan Juklak dan Juknis yang diterima selama ini” (Wawancara, 28 Desember 2017).

Demikian juga Kepala Desa Kayuloe Timur jugamemberikan pernyataan yang senada sebagai berikut :

” Saya telah melaksanakan musyawarah desa minimal 2 kali setahun yaitu musyawarah yang pertama dinamakan Pra Musrembang yang diikuti oleh Kepala Desa dan staff, perangkat Desa, Anggota PKK, para Kepala Dusun, tokoh masyarakat dan lembaga Desa, dan Musrembaang yang dilaksanakan setiap bulan Juni dan paling lambat Juli yang dihadiri oleh pembina dari Kabupaten yaitu Dinas PMD, Camat dan tenaga pendamping yang dilaksanakan secara konsisten setiap tahun ” (Wawancara, 27 Desember 2017).

Ketika pernyataan dari para informan mengenai konsistinsi informasi ini disampaikan kepada Camat Turatea beliau membenarkan pernyataan para informan, berikut pernyataannya :

” Kalau program dana desa sudah jelas, namun ada saja diantara kepala desa kurang mengerti penjelasan yang ada sehingga tenaga pendamping desa itu sangat penting untuk mendampingi para Kepala Desa. Demikian juga juklak dan juknis dari Bupati sebaiknya dibaca baik-baik oleh para kepala desa agar seragam dalam memahami aturan pelaksanaan ... ”. (Wawancara, 28 Desember 2017).

Hasil wawancara yang dilakukan peneliti dengan para informan di atas dapat disimpulkan bahwa intensitas sosialisasi kebijakan Dana Desa pada tingkat aparat sudah sering dilakukan sesuai hasil wawancara tersebut di atas, tetapi pada tataran masyarakat sebagai kelompok yang berkepentingan masih kurang/tidak ada sosialisasi karena hanya dilaksanakan di Tingkat Kabupaten yang ditujukan kepada kepada para Camat, Ketua Tim Penggerak PKK Kecamatan, Kepala Desa, BPD, Ketua Penggerak PKK dari masing-masing Desa.

Adapun kejelasan informasi, hasil penelitian terungkap bahwa ketentuan dalam petunjuk teknis program DD telah jelas diterima oleh para kepala desa dan sebagian pelaksana kegiatan. Demikian konsistensi pesan, artinya tidak ada pesan kebijakan

yang saling bertentangan antara satu perintah kebijakan dengan perintah yang lain hanya sosialisasi kepada seluruh masyarakat sebagai kelompok yang berkepentingan masih kurang atau terbatas.

3. Sumber Daya

Yang dimaksudkan sumber daya di sini adalah sumber daya manusia sebagai pelaku utama pelaksanaan pembangunan di desa, tentunya peran serta dan daya dukung sumber daya manusia menjadi bagian terpenting suksesnya pelaksanaan pembangunan. Meningkatnya kesadaran masyarakat akan arti pentingnya pendidikan akan berbanding lurus terhadap peningkatan aspek sumberdaya manusia meningkat. Dengan tingkat pendidikan yang tinggi maka akan meningkatkan kecakapan masyarakat yang pada gilirannya akan mendorong tumbuhnya keterampilan kewirausahaan dan lapangan kerja baru, sehingga akan membantu program pemerintah dalam rangka mengentaskan pengangguran dan kemiskinan melalui DD.

Dalam hal sumber daya pendukung kebijakan DD, para informan mempunyai tanggapan yang beragam, namun mereka sepakat perlu adanya peningkatan sumber daya, baik sumber daya manusia maupun yang lainnya. Lebih lanjut tentang sumber daya ini disajikan dalam hasil penelitian ini kemampuan sumberdaya manusia sebagai aparat desa dan ujung tombak pelaksanaan pembangunan desa.

Terkait dengan kemampuan sumber daya manusia di Desa, Camat Turatea menyatakan :

”.....masih ada beberapa aparat desa yang sekaligus sebagai tim kerja pelaksana kegiatan (TPK) masih terbatas tingkat pendidikan dan ketrampilannya dan sangat mempengaruhi kualitas pelaksanaan program pembangunan. Ketika mereka diajak untuk tepat waktu, tepat mutu dan tepat administrasi mereka lambat untuk mengikutinya, mahlum saja pendidikan mereka sebagian besar SLTA dan minim pengalaman....” (Wawancara, 27 Desember 2017).

Sebagai pelaksana kegiatan yang umumnya hanya tamat SMA (lihat tabel 15 – tabel 20 tentang susunan perangkat desa dan tingkat pendidikan). Dapat disimpulkan bahwa tingkat pendidikan terutama desa yang ada di dataran tinggi cukup rendah karena 93 % berpendidikan SLTP dan SMA saja yang semuanya baru diangkat oleh Kepala Desa. Seorang informan mantan aparat desa mengatakan bahwa masyarakat malas menjadi aparat desa karena gajinya sangat kecil, seperti pernyataan berikut:

“.....Ada beberapa sarjana di desa ini belum memiliki pekerjaan tetap tapi tidak juga mau menjadi aparat desa karena gajinya dan hanya dibayarkan sekali 6 (enam bulan). Besaran gaji sebelum ada dana desa Rp. 250.000.-/bulan. Dan setelah adanya dana desa ada peningkatan. Tapi itu pembayarannya tiap enam bulan....” (Wawancara, 20 Desember 2017).

Kepala desa juga hanya mau mengangkat sebagai aparat desa orang-orang dekatnya dan dianggap membantu dalam pemilihan kepala desa sehingga ia bisa menang dalam pemilihan kepala desa dan pejabat/aparat desa yang lama diganti semua, apalagi kalau diketahui bahwa ia tidak mendukungnya pada saat pemilihan, makanya aparat desa mestinya netral tapi kenyataannya tidak demikian.

Pernyataan senada juga disampaikan oleh Kepala Desa Bontomatene, Kepala Desa Tompobulu, Kepala Desa Bungungloe sebagai berikut:

”..... kita akui dengan pendidikan yang hanya SLTA dan pengalaman yang masih minim maka saya kesulitan dalam penyusunan RPJMDesa, RKP Desa, APBDesa dan SPJ dengan baik meskipun ada tenaga pendamping, dengan demikian kita biasa mengalami keterlambatan dalam mempersiapkan segala dokumen yang diperlukan meskipun seadanya saja.....” (Wawancara, 27 Desember 2017).

Demikian juga Sekretaris Kecamatan Rumbia yang menyatakan bahwa :

” Para aparat desa sebagai pelaksana program DD belum sesuai dengan standar kompetensi, karena mereka rata-rata berpendidikan hanya SMA dan belum berpengalaman karena masa kerja yang semuanya relative baru. Semua aparat desa diangkat oleh kepala desa terpilih dan aparat desa tidak lagi diangkat, apalagi kalau diketahui bahwa ia tidak mendukung pada pemilihan kades terpilih” (Wawancara, 28 Desember 2017).

Namun demikian ketika para informan ditanya yang terkait dengan kemampuan Kepala Desa dan aparatnya untuk mendorong masyarakat agar mau berpartisipasi dalam pelaksanaan program Dana Desa, mereka memberikan pernyataan yang bervariasi.

Adapun pernyataan kepala Desa Lebang Manai Utara, sebagai berikut :

” Saya adalah Kepala Desa yang dipilih secara langsung oleh masyarakat, pada tahun 2013 yang lalu sehingga masyarakat saya di desa ini sangat mematuhi apa yang saya sampaikan termasuk kaitannya dengan program Dana Desa.....” (Wawancara, 30 Desember 2017).

Ketua BPD Desa Lebang Manai Utara memberikan pernyataan yang berbeda dari Kepala Desa Lebang Manai Utara sebagai berikut :

” Pak Desa memang tidak pintar mengajak masyarakat untuk bergotong royong masyarakat terutama lawan politik, meskipun ia sering turun langsung bersama masyarakat terutama penduduknya untuk ikut dalam pelaksanaan program pembangunan dan jika dia anggap bukan pendukung atau lawan politik tidak diajak oleh kepala desa” (Wawancara, 30 Desember 2007).

Sekretaris Kecamatan Rumbia juga memberikan pernyataan yang senada, berkaitan dengan tingkat Pendidikan para aparat desa dan perangkat desa, sebagai berikut :

” Pendidikan para pelaksana DD memang rendah rata-rata hanya tamat SLTA dan kurang berpengalaman karena umumnya aparat desa baru diangkat oleh kepala desa yang juga baru terpilih, namun peran Kepala Desa diharapkan mampu mengajak dan bekerja sama dengan baik Bersama aparat dan masyarakat, meskipun kondisi politik di desa ini sangat berpengaruh terutama saat ini pasca Pilkades serentak pada bulan September yang lalu sehingga partisipasi atau swadaya gotong royong masyarakat agak kurang... ” (Wawancara, 28 Desember 2017).

Pernyataan yang senada dari Kasi Pembangunan Kecamatan Rumbia , adalah sebagai berikut :

” Masyarakat Rumbia masih mau bergotong royong asal diajak dengan baik oleh Kepala Desa dan bisa dilihat gotong royong masyarakat dalam rangka perayaan hari-hari besar misalnya gotong royong menyiapkan lapangan untuk shalat idul fitri, acara 17 Agustus dan lain-lain..... ” (Wawancara, 28 Desember 2017).

Terkait dengan kemampuan aparat dalam pelaksanaan kebijakan program Dana Desa dalam melakukan identifikasi dan penyelesaian masalah yang muncul dalam pelaksanaan program, para informan memberikan pernyataan yang berbeda, meskipun kebanyakan yang menyatakan bahwa aparat atau kepala desa kurang mampu menyelesaikan masalah tapi pihak kepala desa menyatakan mampu menyelesaikan masalah.

Berikut ini pernyataan dari Kepala Desa Tompobulu:

” Kami tahu persis masalah dalam pelaksanaan program DD, yaitu banyaknya kebutuhan yang diasulkan masyarakat yang tidak sebanding dengan jumlah dana yang sehingga yang kami lakukan adalah dengan menyusun skala prioritas saja

artinya yang penting dan mendesak sebagai kebutuhan itulah dulu yang kami dahulukan ”. (Wawancara, 28 Desember 2017).

Tokoh masyarakat di Desa Tompobulu Kecamatan Rumbia, menyatakan:

“Sering ada kegiatan Kepala Desa Tompobulu yang kurang penting, misalnya pengadaan tempat sampah yang terbuat dari drom seperti yang ada di depan rumah saya itu, dan sebagian masyarakat hanya digunakan untuk tempat menyimpan makanan ternak mereka karena biar ada sampah kita sendiri yang buang atau bakar, jadi percuma dikumpul sehingga masyarakat mengusulkan kalau banyak uang lebih baik perbaikan jalan tani agar tidak licin pada musim hujan. Namun tanggapan atau usulan dari masyarakat sangat lambat dan bahkan tidak ditanggapi oleh Kepala Desa dan ia juga kurang peduli dan tidak mampu untuk menyelesaikan masalah ”. (Wawancara, 28 Desember 2017).

Hasil wawancara yang dilakukan peneliti dengan para informan di atas dapat diketahui bahwa kemampuan sumber daya manusia sebagai pelaksana kebijakan dan program DD dibidang pendidikan rata-rata SLTP dan SLTA saja dan kalau bisa dikatakan masih tergolong rendah dan minim ketrampilan. Hal ini bisa dilihat pada kurangnya data yang tersedia di kantor desa.

Tingkat pendidikan pada aparat desa yang ada di dataran rendah seperti Desa Bontomatene, Desa Bontomatene, Desa Bungungloe, Desa Kauloe Timur, Kecamatan Turatea agak lebih baik bila dibanding dengan aparat Desa yang ada di dataran tinggi/pegunungan sesuai hasil penelitian di Desa Lebang Manai Utara, Desa Bontotiro dan Desa Tompobulu Kecamatan Rumbia.

Untuk itu Kepala Desa dan perangkatnya harus mampu mewujudkan impian masyarakat desa dan pemerintah sesuai UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa yang

intinya UU Desa hadir dengan asas atau prinsip umum Rekognisi-Subsidiaritas. Rekognisi merupakan pengakuan dan penghormatan terhadap Desa, sesuai dengan semangat UUD 1945 Pasal 18 B ayat 2 yang memberikan pengakuan dan penghormatan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya. Subsidiaritas memiliki 3 makna yaitu; Pertama, subsidiaritas adalah lokalisasi penggunaan kewenangan dan pengambilan keputusan tentang kepentingan masyarakat setempat kepada Desa. Kedua, negara bukan menyerahkan kewenangan seperti asas desentralisasi, melainkan menetapkan kewenangan lokal berskala Desa menjadi kewenangan Desa. Ketiga, pemerintah tidak melakukan campur tangan (intervensi) dari atas terhadap kewenangan lokal Desa, melainkan melakukan dukungan dan fasilitasi terhadap Desa. Paradigma baru ini sejalan dengan peran kepala Desa dalam memimpin Desa di era pembaharuan Desa seperti sekarang ini. Penjelasan UU No 6 Thn 2014 menyatakan Kepala Desa/Desa Adat atau yang disebut dengan nama lain mempunyai peran penting dalam kedudukannya sebagai kepan-jangan tangan negara yang dekat dengan masyarakat dan sebagai pemimpin masyarakat.

Hasil pengamatan dan diskusi dengan beberapa pemudah desa selama penelitian (Desember 2017 dan Januari 2018), dalam kaitan dengan ketersediaan sumber daya manusia di desa yaitu ada dua (2) masalah yang dihadapi dalam merekrut aparat desa yang mempunyai kompetensi yaitu 1) Kurangnya orang atau pemudah yang memiliki tingkat pendidikan yang memadai misalnya sarjana dengan tingkat

ketrampilan yang mumpuni yang mau tinggal di desa, karena kalau dia sudah sarjana dan mempunyai ketrampilan, maka lebih memilih mencari pekerjaan di Kota dengan tingkat penghasilan yang lebih tinggi. 2) Faktor “selera” yaitu orang-orang yang akan direkrut menjadi aparat desa adalah orang yang sesuai dengan selera kepala desa dan ikut membantu dalam pemilihan kepala desa. Makanya orang yang menjadi aparat desa adalah orang dekat dengan kepala desa selama ini dan merupakan keluarga dekat kepala desa, sedangkan aparat yang ada sebelumnya diganti semua apalagi kalau diketahui tidak mendukung pada pemilihan kepala desa, maka yang bersangkutan langsung diganti. Dan kepala desa yang baru mengangkat juga aparat desa yang baru sesuai keinginan kepala desa meskipun yang orang diangkat tersebut yang belum mempunyai pengalaman kerja yang memadai.

Sesuai data yang diterima peneliti bahwa tingkat pendidikan aparat desa masih relative rendah dan kurang memadai untuk mengerjakan berbagai tugas sebagai aparat desa sesuai dengan tuntutan pekerjaan yang ada sekarang, yang harus pandai mengoperasikan computer dan membuat perencanaan kegiatan atau proposal seperti yang diuraikan sebelumnya. Adapun keadaan pendidikan aparat desa pada lokasi penelitian di Desa Bontomatene, Desa Bungungloe, Desa Kayuloe Timur Kecamatan Turatea dan Desa Bontotiro, Desa Lebang Manai Utara dan Desa Tompobulu Kecamatan Rumbia dapat dilihat pada tabel berikut ini.

Tabel : 15 Susunan Perangkat Desa Berdasarkan Tingkat Pendidikan di Desa
Bontomatene, Kecamatan Rumbia, Tahun 2017

No	Jabatan	Nama	Pendidikan
1	Kepala Desa	Anshar Kr Tinggi	Sarjana
2	Sekretaris Desa	Herlin Jaya	SMA
3	Bendahara	Rahmayanti	SMA
4	Kaur Pemerintahan	Jabbar Sarangki	SMA
5	Kaur Kesejahteraan	Nirwana	Sarjana
6	Kaur Pelayanan	Rahmayanti	SMA
7	Kasi Tata Usaha	Jabbar Sarangki	SMA
8	Kasi Keuangan	Abd Rahman	SMA
9	Kasi Pelayanan	Rahmat	SMA
	BPD		
1	Ketua BPD	H. Mattinriang Kr Ngero	Sarjana
2	Wakil Ketua	H Restu Kr Baso	SMA
3	Sekretaris	Hamsah Pansuri Sag.MAg	Magister
4	Anggota	Sampara	SMA
5	Anggota	Komisi	SMA
6	Anggota	H Zainuddin	SMA
7	Anggota	Abd Haris	SMA
8	Anggota	Abd Rahman Nakku	SMA
9	Anggota	Ranca	SMA
10	Anggota	Saharuddin	SMA
11	Anggota	Saharuddin Dg Romo	SMA

Sumber : Kepala Desa Bontomatene, 2017

Tabel : 16 Susunan Perangkat Desa Berdasarkan Tingkat Pendidikan di Desa
Bungunloe, Kecamatan Turatea, Tahun 2017

No	Jabatan	Nama	Pendidikan
1	Kepala Desa	H Jamaluddin, SPd	Sarjana
2	Sekretaris Desa	Sahabuddin Jafar	SMA
3	Bendahara	Fadly Shafran	SLTP
4	Kaur Pemerintahan	Syahrir	SMA
5	Kaur Kesejahteraan	Fadly Shafran	SMA
6	Kaur Pelayanan		SMA
7	Kasi Tata Usaha	H.M Yusuf G	SMA
8	Kasi Keuangan	Haruna Awing	SMA
9	Kasi Pelayanan	Syamsuddin	SMA
	BPD		
1	Ketua BPD	Kumba Beba	SMA
2	Wakil Ketua	Suhapid Loko	SMA
3	Sekretaris	Taswing,SPd	Sarjana
4	Anggota	Syamsijanti	SMA
5	Anggota	Saenal	SMP
6	Anggota	Hj St Halija	SMA
7	Anggota	Amir Sitaba	SMA
8	Anggota	Hasanuddin	SMA
9	Anggota	Hafid	SLTA
10	Anggota	Haris	SMA
11	Anggota	Saharman	SMA

Sumber : Kepala Desa Bungunloe, 2017

Tabel : 17 Susunan Perangkat Desa Berdasarkan Tingkat Pendidikan di Desa Kayuloe Timur, Kecamatan Turatea, Tahun 2017

No	Jabatan	Nama Pejabat	Pendidikan
1	Kepala Desa	Herman Bella	SMA
2	Sekretaris Desa	Musakkir, SPd	Sarjana
3	Bendahara	Hariswandi	SMA
4	Kaur Pemerintahan	H Hoddin Dg Ninra	SMP
5	Kaur Kesejahteraan	Hariswandi	SMA
6	Kaur Pelayanan	Jamaluddin	SMA
7	Kasi Tata Usaha	Ruslan	SMA
8	Kasi Keuangan	Jabbar Sewang	SMA
9	Kasi Pelayanan	Syahrul	SMA
	BPD		
1	Ketua BPD	H Doddin Rusdi, SPd	Sarjana
2	Wakil Ketua	Mustari Jamba	SMA
3	Sekretaris	H Tajuddin Kulle, SPd	Sarjana
4	Anggota	Marwati	SMA
5	Anggota	Jafar Sitaba	SMA
6	Anggota	Nasir Nanggong	SMA
7	Anggota	Sulaeman Naba	SMA
8	Anggota	Abd Jalid	SMA
9	Anggota	M Nasir	SMA

Sumber : Kepala Desa Kayuloe Timur, 2017

Tabel : 18 Susunan Perangkat Desa Berdasarkan Tingkat Pendidikan di Desa Lebang Manai Utara, Kecamatan Rumbia, Tahun 2017

No	Jabatan	Nama Pejabat	Pendidikan
1	Kepala Desa	Ahmad	SMA
2	Sekretaris Desa	Sandi	SMA
3	Bendahara	Musakkir	SMA
4	Kaur Pemerintahan	Ilyas	SMA
5	Kaur Kesejahteraan	Dg Nemba	SMA
6	Kaur Pelayanan	Abd Muis	SLTP
7	Kasi Tata Usaha	Syamsia	SMA
8	Kasi Keuangan	Basri	SMA
9	Kasi Pelayanan	H Salaming	SLTP
	BPD		
1	Ketua BPD	Anwar Liwang	Sarjana
2	Wakil Ketua	Alimuddin	SMA
3	Sekretaris	Tudeng	SMA
4	Anggota	Syarimalang	SLTP
5	Anggota	Rosmawati	SMA
6	Anggota	Sahari	SLTP
7	Anggota	M Tahir	SMA
8	Anggota	Ismail	SMA
9	Anggota	Sakari	SMA

Sumber : Kepala Desa Lebang Manai Utara, 2017

Tabel : 19 Susunan Perangkat Desa Berdasarkan Tingkat Pendidikan Desa Bontotiro
Kecamatan Rumbia, Tahun 2017

No	Jabatan	Nama / masa jabatan	Pendidikan
1	Kepala Desa	Syaeful Efendi (PLT)	SMA
2	Sekretaris Desa	Hasriani Gaus	SMA
3	Bendahara	Erwing K	SMA
4	Kaur Pemerintahan	Saeni	SMA
5	Kaur Kesejahteraan	Mustari	SMA
6	Kaur Pelayanan	Arsyad	SMA
7	Kasi Tata Usaha	Syafruddin	SMA
8	Kasi Keuangan	Salma, SPd	SLTP
9	Kasi Pelayanan	Dg Buang	SMA
	BPD		
1	Ketua BPD	H Syamsuddin	SMA
2	Wakil Ketua	Abd Rahman	SMA
3	Sekretaris	Mahmuddin	SLTP
4	Anggota	Dg Tinggi	SMA
5	Anggota	Muhammad	SMA
6	Anggota	Syafruddin	SLTP
7	Anggota	Syamsih	SMA
8	Anggota	Daming	SLTP
9	Anggota	Daeng Kulle	SLTP
10	Anggota	Rahman	SLTP
11	Anggota	Daeng Tinggi	SLTP

Sumber : Kepala Desa Bontotiro, 2017

Tabel : 20 Susunan Perangkat Desa Berdasarkan Tingkat Pendidikan Desa
Tompobulu Kecamatan Rumbia, Tahun, 2017

No	Jabatan	Nama / masa jabatan	Pendidikan
1	Kepala Desa	Hj Marwiah, SPd.I	Sarjana
2	Sekretaris Desa	Nasir, SPd	Sarjana
3	Bendahara	Mulyadi	SMA
4	Kaur Pemerintahan	Bahtiar	SMA
5	Kaur Kesejahteraan	Syharuddin	SMA
6	Kaur Pelayanan	Nasrullah	SMA
7	Kasi Tata Usaha	Muhiddin	SLTP
8	Kasi Keuangan	Kasmawati	SMA
9	Kasi Pelayanan	Kaimuddin	SLTP
	BPD		
1	Ketua BPD	H Hamma Talli S.Sos	Sarjana
2	Wakil Ketua	Miftahuddin	SMA
3	Sekretaris	Syamsir	Sarjana
4	Anggota	Syarifuddin	SMA
5	Anggota	Jumra	SMA
6	Anggota	Wati	SLTP
7	Anggota	Hamsah	SMA
8	Anggota	Basmawati	SLTP
9	Anggota	Elvina	SMA

Sumber : Kepala Desa Tompubulu, 2017

Hasil penelitian menunjukkan bahwa terhadap sumber daya manusia yang bertugas dan bertanggungjawab dalam penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan, pembangunan, pembinaan dan pemberdayaan masyarakat pada 6 desa penelitian terungkap bahwa tingkat pendidikan aparatur desa cukup bervariasi, dan aparat desa yang ada di dataran rendah agak lebih baik karena sudah banyak yang berpendidikan sarjana dan bahkan 1 orang magister dan hanya 1 orang yang berpendidikan SLTP, sedangkan aparat desa di dataran tinggi masih relative terbatas/rendah yaitu lebih banyak yang masih SLTA dan SLTP, sebagai berikut:

1. Desa Bontomatene Kecamatan Turatea

Tingkat pendidikan aparat desa dan perangkat desa di Desa Bontometene sesuai data tahun 2017 adalah sebagian besar berpendidikan SMA sebanyak 14 orang atau (77,8 %), sarjana 3 orang (16,6 %) dan magister 1 orang atau (5,5 %).

2. Desa Bungunloe Kecamatan Turatea

Tingkat pendidikan aparat desa dan perangkat desa di Desa Bungunloe sebagian besar berpendidikan SMA sebanyak 16 orang (88,9 %), sarjana 1 orang (5,5 %) dan SLTP 1 orang (5,5 %).

3. Desa Kayuloe Timur Kecamatan Turatea

Tingkat pendidikan aparat desa dan perangkat di Desa Kayuloe Timur sebagian besar berpendidikan SMA sebanyak 14 orang (77,8 %), sarjana 2 orang atau (11,1 %) dan SLTP 2 orang (11,1 %).

4. Desa Lebang Manai Utara Kecamatan Rumbia

Tingkat pendidikan aparat desa Lebang Manai Utara sebagian besar berpendidikan SMA, yaitu 14 orang (77,8 %), SLTP 4 orang (22,2 %) dan belum ada sarjana.

5. Desa Bontotiro Kecamatan Rumbia

Tingkat pendidikan aparat desa dan perangkat desa di Desa Bontotiro sebagian besar berpendidikan SMA sebanyak 12 orang (66,7 %), SLTP 6 orang (33,3 %) dan belum ada yang sarjana.

6. Desa Tompobulu Kecamatan Rumbia

Tingkat pendidikan aparat desa dan perangkat desa di Desa Tompobulu sebagian besar berpendidikan SMA sebanyak 10 orang (55,6 %), SLTP 4 orang (22,2 %), 4 orang sarjana (22,2 %)

Sesuai informasi yang kami peroleh bahwa masa tugas seluruh perangkat desa yang ada masih relative baru karena mereka semua diangkat oleh kepala desa yaitu setelah kepala desa yang terpilih, sesudah dilantik lalu mengangkat perangkat desa yang baru sekitar 3 tahun yang lalu dan aparat desa yang lama sudah jarang/tidak ada yang diangkat kembali.

Hasil wawancara dari Kepala Desa Bungungloe yaitu :

"Semua aparat desa termasuk sekretaris merupakan pejabat baru yaitu saya yang usul pengangkatannya ke Bupati dan tidak ada lagi pejabat lama, karena pejabat lama tidak aktif lagi, dan saya tentu mengangkat orang yang saya anggap berkompoten dan berpendidikan dan bisa membantu dan begitu semua kepala desa, yaitu mengangkat staf yang dianggap mau membantu dalam bekerja dengan ikhlas dan tunjangan yang sangat terbatas..." (Wawancara, 28 Desember 2017).

Hal senada disampaikan oleh tokoh masyarakat di Bontotiro, yaitu

”Aparat desa yang ada sekarang adalah aparat desa yang baru diangkat oleh kepala desa terpilih adalah keluarga kepala desa yang baru tamat, sedangkan aparat yang lama sudah diganti semua karena mereka juga sudah tidak aktif lagi dan tidak tahu kemana.....”. (Wawancara, 29 Desember 2017).

Salah satu penyebab tingkat pendidikan aparat desa masih relative rendah di dataran tinggi karena keadaan ekonomi masyarakat dan jauh dari akses pendidikan , bila dibanding dengan aparat desa yang ada di dataran rendah dan dekat dengan ibu kota kabupaten yaitu sekitar 5 km dari Kota Bontosunggu Kabupaten Jeneponto. Tingkat pendidikan aparat desa di dataran tinggi masih didominasi oleh aparat yang tingkat pendidikannya SLTP dan SMA saja, yaitu dari 54 orang aparat pada 3 desa, terdapat 50 orang atau 92,59 % SLTP dan SMA dan hanya 4 orang sarjana 7,40 % sarjana. Sedangkan di dataran rendah terutama Desa Bontomatene tidak ada lagi aparat tamatan SLTP, Desa Bontomatene masih ada 1 orang SLTP dan Desa Kayuloe Timur masih ada 2 orang tamatan SLTP seperti yang telah diuraikan sebelumnya. Dan tingkat kesejahteraan aparat desa masih dianggap tidak memadai/rendah, berikut beberapa hasil wawancara dengan tokoh masyarakat dan mantan aparat desa, yaitu :

“Sulit ada yang mau bertahan jadi aparat desa karena tugas banyak dan tidak menentu dan tunjangan yang diterima sangat terbatas, boleh dibilang tidak cukup untuk membiayai kebutuhan keluarga di saman sekarang ini, itupun dibayarkan tiap enam bulan sekali, jadi yang mau saja menjadi aparat meskipun tingkat pendidikan tidak memadai dan dekat dengan kepala desa, maka itulah yang menjadi staff desa, itupun masih sering ada penggantian sesuai keinginan kepala desa”. (Wawancara, 29 Desember 2017).

Untuk lebih jelasnya penghasilan aparat desa sesuai hasil penelitian adalah:

Tabel : 21 Standar dan Besaran Penghasilan dan Tunjangan Jabatan Aparat Desa dan Perangkatnya di Kabupaten Jeneponto, Tahun 2015, 2016 dan 2017

Nama Jabatan	Tahun 2015 (Rp)	Tahun 2016 (Rp)	Tahun 2017 (Rp)	Keterangan
Kades	1.300.000.- s/d 1.500.000.-	1.800.000.- s/d 2.000.000.-	1.800.000.- s/d 2.000.000.-	Penghasilan tetap
Sekdes	1.000.000.- s/d 1.300.000.-	1.300.000.- s/d 1.500.000.-	1.300.000.- s/d 1.500.000.-	Penghasilan tetap
Kaur	600.000.- s/d 800.000.-	900.000.- s/d 1.000.000.-	900.000.- s/d 1.000.000.-	Penghasilan tetap
Kasi	600.000.- s/d 800.000.-	600.000.- 800.000.-	800.000.- 1.000.000.-	Penghasilan tetap
Kepala dusun	600.000.- s/d 800.000.-	600.000.- 800.000.-	800.000.- 1.000.000.-	Penghasilan tetap
	600.000.- s/d 800.000.-	600.000.- 800.000.-	800.000.- 1.000.000.-	Penghasilan tetap
Kades	500.000.-	1.500.000.-	1.700.000.-	Tunjangan Jabatan
Sekdes	350.000.-	500.000.-	800.000.-	Tunjangan Jabatan
Kaur	300.000.-	400.000.-	500.000.-	Tunjangan Jabatan
Kasi	300.000.-	400.000.-	500.000.-	Tunjangan Jabatan
Kepala dusun	250.000.-	400.000.-	500.000.-	Tunjangan Jabatan
Bendahara Kegiatan	450.000.-	450.000.-	450.000.-	Tunjangan Jabatan
Ketua BPD	250.000.-	400.000.-	750.000.-	Tunjangan Jabatan
Wakil Ketua	200.000.-	300.000.-	600.000.-	Tunjangan Jabatan
Sekretaris	180.000.-	250.000.-	500.000.-	Tunjangan Jabatan
Anggota	150.000.-	200.000.-	400.000.-	Tunjangan Jabatan

Sumber : Dinas PMD Kabupaten Jeneponto

Berdasarkan tabel tersebut aparat desa mendapat penghasilan tetap yang bervariasi sesuai kemampuan keuangan desa dan pendapatan asli desa, sementara perangkat desa yaitu Ketua BPD sebesar Rp. 750.000.- dan anggotanya Rp.400.000.- serta kepala dusun sebesar Rp. 400.000.- tiap bulan yang dibayarkan 2 kali setahun yaitu pada bulan Juli dan bulan Desember tiap tahun.

4). Sikap Pelaksana

Dalam hal sikap pelaksana, para informan mempunyai tanggapan yang senada, yaitu terdapat sikap pelaksana yang mendukung Dana Desa. Lebih lanjut tentang sikap pelaksana ini disampaikan oleh para informan sebagai berikut :

1). Persepsi Pelaksana

Terkait dengan persepsi pelaksana terhadap kebijakan DD disampaikan oleh Kepala Desa Bontomatene sebagai berikut :

” Jumlah dana desa yang diterima masih terbatas dan harga-harga barang semakin mahal dan tenaga kerja juga demikian, maka saya berharap Dana Desa tahun-tahun berikutnya akan lebih meningkat lagi karena bagi kami dana tersebut sangat berguna hanya ” (wawancara tanggal 27 Desember 2017).

Pernyataan senada juga disampaikan oleh Kepala Desa Bungloe:

” Dana Desa sangat penting dalam membangun sarana dan prasanara desa terutama pembangunan jalan tani, perbaikan irigasi dan pendidikan anak usia dini yang dibutuhkan bagi desa kami tapi dana desa terbatas bahkan sangat jauh dari yang dijanjikan yaitu Rp. 1 M tiap desa nyata hanya sekitar Rp. 200 jutaan pada tahun 2015 yang lalu ” (Wawancara, 30 Desember 2017).

Demikian juga Kades Kayuloe Timur memberikan pernyataan yang senada sebagai berikut :

“Tanggapan saya mengenai dana desa sangat baik dan penting sekali karena dengan dana desa banyak yang bisa dilakukan untuk pemenuhan kebutuhan masyarakat seperti jalan tani, perintisan jalan tani, pengadaan air bersih (sumur dalam) dan lain-lain.....” (Wawancara, 30 Desember 2017).

Pernyataan senada lainnya juga disampaikan oleh Camat Turatea selaku sebagai berikut :

” Saya yakin semua Kepala Desa di wilayah Kecamatan Turatea memiliki persepsi yang sama terhadap kebijakan DD, yaitu mendukung sepenuhnya bahkan berharap dananya akan semakin ditingkatkan sejalan dengan yang dijanjikan pada saat kita mensosialisasikan program Jokowi JK pada tahun 2014 yang lalu bahwa kalau dia terpilih jadi Presiden akan memberikan dana desa Rp 1 Milyar tiap desa sesuai UU Desa tapi nyatanya tidak demikian dan dia janji lagi tahun 2019 setiap desa mendapat Rp. 1.5 Milyar dan itupun masih kurang kalau desa ingin dimajukan seperti keadaan kota.....”(Wawancara, 30 Desember 2017).

Sedangkan Sekcam Rumbia menyatakan :

“Dana desa sangat penting bagi pembangunan desa di Rumbia dan penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat semakin baik sehingga dana desa diharapkan lebih meningkat dan lancar sesuai yang dijanjikan Pak Jokowi saat melakukan kampanye menjadi Presiden agar pembangunan desa dapat terlaksana dengan baik dan tepat waktu”(Wawancara, 30 Desember 2017).

Hal senada disampaikan anggota BPD Lebang Manai Utara bahwa :

“.... Sejak ada dana desa kegiatan pembangunan di desa ini lebih meningkat dan pelayanan masyarakat lebih lancar, karena sebelum ada dana desa hanya ada alokasi dana desa dan hanya cukup untuk biaya rutin dan operasional kantor dan beberapa kegiatan yang sifatnya fisik....” (Wawancara, 30 Desember 2017)

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan peneliti dengan para informan di atas dapat disimpulkan bahwa para pelaksana kebijakan DD mempunyai persepsi yang sangat mendukung dan mengharapkan dana DD terus digulirkan bahkan ditingkatkan.

2). Respon Pelaksana

Hasil penelitian terhadap respon pelaksana, para informan memberikan pernyataan yang berbeda. Adapun pernyataan Ketua BPD desa Tompobulu bahwa adanya respon pelaksana terhadap kebijakan DD sebagai berikut :

” Pak Desa sangat respon terhadap program Dana Desa, buktinya mampu memanfaatkan dana Dana Desa untuk membangun jalan tani, perbaikan jalan desa, pengadaan air bersih dan lain-lain” (Wawancara,30 Desember 2017).

Sedangkan Ketua BPD desa Bontotiro memberikan pernyataan sebagai berikut:

” Saya tidak tahu secara pasti kapan Kepala Desa menerima Dana Desa tapi bisa dilihat dalam pelaksanannya yaitu pak Desa sangat sibuk kalau dana desa sudah cair yaitu sekitar bulan Juli, hanya saja kalau dilihat dari waktu pencairannya sangat terlambat dan sebelumnya tidak ada kegiatan karena dana belum cair dan begitu terus tiap tahun” (Wawancara, 30 Desember 2017).

Adapun Kepala Desa Bontotiro juga mempunyai pernyataan yang senada sebagai berikut :

“Kami selalu siap setiap waktu untuk melaksanakan program DD tapi dana yang terlambat pencairannya, paling cepat bulan Juni bahkan tertunda sampai akhir Juli dan pencairannya hampir bersamaan deengan Alokasi Dana Desa sehingga pada waktu itu kita semua aparat sangat sibuk untuk melaksanakan program terutama program dana desa karena laporannya harus segera dilengkapi untuk pertanggungjawaban” (Wawancara,30 Desember 2017).

Sedangkan pernyataan informan agak berbeda dengan yang disampaikan oleh kepala desa, ia menyatakan bahwa kepala desa kurangnya respon pelaksana terhadap kebijakan program dana desa.

Berikut pernyataan seorang tokoh masyarakat (HJ) di Desa Bontotiro, yaitu

” Pak Desa itu menurut pengamatan saya kurang respon terhadap program DD karena selama ini program DD selalu terlambat terlaksana sehingga ada sejumlah kegiatan tidak terlaksana dan sudah musim hujan dan masyarakat desa sudah sibuk

dengan pekerjaannya bahkan semakin banyak masyarakat di desa ini merantau ke Kalimantan dan Malaysia karena tidak ada pekerjaan di desa ini” (Wawancara,30 Desember 2017).

Pernyataan yang senada juga disampaikan oleh Kades Lebang Manai Utara sebagai berikut :

”Semua dana yang diterima setiap Desa seperti ADD dan DD selalu terlambat setiap tahun jadi ya begitulah, tiap tahun kami pasrahkan saja sebab sudah begitu, alasan di Kabupaten belum ada dana dan bulan Juni atau Juli baru ada pencairahan tahap pertama dan tahap berikutnya bulan Desember, bahkan akhir Desember sehingga kegiatan dilaksanakan pada berikutnya, begitu setiap tahun.. ..” (Wawancara, 30 Desember 2017).

Demikian juga Ketua BPD Lebang Manai Utara memberikan pernyataan yang senada, berikut pernyataannya :

” Tidak ada kegiatan sampai bulan Juli bahkan aktivitas di kantor desa juga tidak ada,, paling kalau ada musrembang karena pelayanan masyarakat dilaksanakan di rumah Kades, para aparat desa jarang yang berkantor, apalagi hanya berkantor di kolom rumah Pak Desa, karena kantor desa masih dikuasai oleh mantan Kepala Desa” (Wawancara,30 Desember 2017).

Hal senada disampaikan oleh Kaur Pembangunan Desa Lebang Manadi Utara bahwa :

” Memang tidak ada kegiatan di awal sampai pertengahan tahun karena tidak ada dana dan tunjangan kepada aparat desa dibayarkan setelah ada pencairana ADD sehingga kita harus mencari pekerjaan lain untuk menutupi kebutuhan keluarga, kecuali ada ada musrembang atau pertemuan atau ada tamu kita ke rumah pak Desa dan pelayanan masyarakat dilaksanakan di rumah Kades, karena kantor desa ditutup oleh mantan kepala desa” (Wawancara, 30 Desember 2017).

Ketika pernyataan informan yang berbeda tersebut diatas dikonfirmasi dengan pernyataan Sekcam Rumbia didapat penjelasan yang sama, berikut pernyataannya :

” Yah begitulah pak di desa, aparat desa mempunyai kesibukan lain untuk memenuhi kebutuhan keluarganya, pendapatan dari desa hanya sebagai tunjangan yang diterima setiap enam (6) bulan sekali, selain itu tidak ada ” (Wawancara, 30 Desember 2017).

Hasil penelitian terungkap bahwa para pelaksana memiliki sikap yang baik terhadap kebijakan DD dan sangat mendukung serta mengharapkan dana DD terus digulirkan bahkan ditingkatkan. Demikian juga dalam hasil penelitian terungkap bahwa tidak semua pelaksana memiliki respon baik terhadap kebijakan DD, karena menganggap dana DD sudah menjadi rutinitas setiap tahun. Namun demikian hasil penelitian juga memperoleh kesimpulan bahwa para pelaksana telah memiliki langkah-langkah dalam penggunaan DD yaitu setiap awal tahun diadakan pra musrembang yang dihadiri oleh seluruh aparat desa, dusun dan semua kelompok kepentingan di desa tersebut untuk memperoleh masukan dari setiap Dusun dan RW/RT dan bulan Juli diadakan Musrembang yang dihadiri oleh instansi terkait seperti Dinas PMD, Kepala SKPD, dan Camat.

5. Struktur Organisasi Pelaksana

Dalam hal struktur organisasi pelaksana kebijakan organisasi, para informan mempunyai tanggapan yang senada, yaitu telah adanya struktur organisasi pelaksana kebijakan DD. Meskipun demikian perlu adanya pembagian tugas yang jelas dari para pelaksana DD. Lebih lanjut hasil penelitian tentang struktur organisasi pelaksana

kegiatan Dana Desa ini disampaikan oleh para informan dari beberapa lokasi penelitian sebagai berikut :

1). Pembentukan Struktur Organisasi

Hasil penelitian penulis terhadap pembentukan struktur organisasi pelaksana DD sebagaimana disampaikan oleh Kepala Desa Bontomatene berikut ini :

“sudah ada tim pelaksana sana dengan strukturnya yaitu Kades sebagai penanggungjawab, sekdes sebagai koordinator dan dibantu oleh masing-masing seksi dan urusan tergantung jenis kegiatannya sesuai juknis pelaksanaan DD dari Bupati.....”(Wawancara, 30 Desember 2017).

Kepala Desa Bungungloe memberikan pernyataan yang senada, yaitu:

‘Kegiatan DD ada strukturnya, saya selaku Penanggungjawab kegiatan , Sekdes adalah coordinator pelaksana kegiatan dibantu oleh para kaur dan masyarakat sebagai pelaksana’ (Wawancara, 30 Desember 2017).

Pernyataan yang senada juga disampaikan oleh Camat Turatea Kabupaten Jeneponto sebagai berikut :

”Sesuai dengan petunjuk teknis sudah terdapat Tim Pelaksana Kegiatan (TPK) untuk setiap kegiatan penggunaan dana desa ditingkat desa.....” (Wawancara, 30 Desember 2017).

Demikian juga Sekcam Rumbia memberikan pernyataan yang sama, yaitu:

”Semua desa harus membentuk struktur dalam bentuk tim yaitu tim pelaksana kegiatan (TPK) untuk masing-masing kegiatan, yaitu Kepala Desa sebagai penanggungjawab dan timnya adalah sekdes, kasi, kaur dan teknis dibantu oleh tenaga pendamping sementara pihak kecamatan dan dinas PMD sebagai pengarah sekaligus mengawasi pelaksanaannya..” (Wawancara, 30 Desember 2017).

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan peneliti dengan para informan di atas dapat disimpulkan bahwa pembentukan struktur organisasi pelaksana DD telah

dilakukan sesuai dengan petunjuk teknis DD yang dikeluarkan oleh pemerintah dalam hal ini Kemendagri, Kemendes PDTT, Kemenkeu dan Bupati Jenepono, ini semua harus menjadi acuan dalam penggunaan DD.

2). Pembagian Tugas

Hasil penelitian terhadap pembagian tugas dalam organisasi pelaksana para informan memberikan pernyataan yang senada. Adapun pernyataan Ketua BPD desa Bungungloe sebagai berikut :

”Di dalam juknis Bupati seharusnya pelaksanaan DD ditangani oleh satu Tim yang disebut Tim Pelaksana Kegiatan (TPK) dengan melibatkan masyarakat sebagai pelaksana kegiatan agar lapangan kerja tersedia bagi masyarakat.....” (Wawancara, 30 Desember 2017).

Sekretaris Desa Bungungloe memberikan pernyataan yang senada, sebagai berikut pernyataannya :

”Selama ini untuk pelaksanaan program dana desa sudah ada pembagian tugas yang jelas, sehingga bisa lancar pembuatan SPJnya dibantu oleh pendamping.....” (Wawancara, 30 Desember 2017).

Adapun Sekretaris Desa Kayuloe Timur juga memberikan pernyataan yang senada, yaitu :

” .. Saya sebagai Sekretaris Desa ditunjuk menjadi ketua pelaksana kegiatan, dan dibantu oleh kaur dan kasi meskipun kami harus belajar banyak sebagai orang baru dipemerintahan, karena saya diangkat oleh pak Kades 2 (dua) tahun yang lalu dan dalam pelaksanaan tugas, tetap dikendalikan oleh Kepala Desa, kami hanya membantu saja” (Wawancara, 30 Desember 2017).

Selanjutnya Kepala Desa Kayuloe membenarkan pernyataan Sekdes yaitu:

”Kami mengangkat sekretaris desa yang baru karena sekretaris desa yang sudah diangkat menjadi PNS pindah ke kabupaten setelah pemilihan Kepala Desa 2

(dua) tahun yang lalu, ia beralasan bahwa kalau tetap jadi sekretaris desa, karier mereka tidak berkembang, dan begitu semua Sekretaris Desa yang jadi PNS... (Wawancara, 30 Desember 2017).

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan peneliti dengan para informan di atas dapat disimpulkan bahwa pelaksana DD sudah melakukan pembagian tugas, sehingga kegiatan program DD dapat terlaksana dengan baik, meskipun dengan beberapa catatan yaitu suatu proyek tidak bisa terlaksana 100 % karena lokasi pembangunan meminta ganti rugi yang tidak ada dalam rencana anggaran belanja (RAB), dan dana desa digunakan dengan sangat hati-hati dan kalau ada proyek tidak selesai karena keterlambatan pencairan dan habis tahun anggaran serta musim hujan sudah tiba yaitu pada bulan Desember. Dan begitulah keadaan setiap tahun di Kabupaten Jeneponto.

3). Koordinasi Para Pelaksana kebijakan

Hasil penelitian penulis terhadap koordinasi para pelaksana kebijakan program Dana Desa disampaikan dalam pernyataan Sekretaris Desa Tompobulu, sebagaimana pernyataan berikut :

” Ibu Desa itu tidak suka bekerja sendiri sehingga saya harus sedia setiap saat untuk melaksanakan tugas, apalagi sekarang komunikasi sangat lancar, ibu desa senantiasa menelpon meskipun tidak setiap hari karena kami juga sibuk bertani sebagai pekerjaan pokok saya dan nanti sibuk dengan kegiatan pembangunan desa yaitu sekitar bulan Juli dan sebelumnya hampir tidak ada kegiatan tapi begitu ada kegiatan dilibatkan, ada kesibukannya.” (Wawancara, 30 Desember 2017).

Sedangkan Sekretaris Desa Bontotiro memberikan pernyataan terkait koordinasi pelaksana Dana Desa sebagai berikut :

” Pak Desa selalu menugaskan saya bersama bendahara desa, tenaga pendamping dan mitra kerja atau masyarakat sebagai pelaksana kegiatan untuk menyelesaikan laporan pertanggungjawaban kegiatan (SPJ) dengan baik agar pencairan tahap berikutnya bisa lancar .” (Wawancara, 30 Desember 2017).

Adapun Ketua BPD Lebang Manai Utara memberikan pernyataan yang hampir senada, berikut pernyataannya :

” Saya perhatikan mereka ada koordinasi karena selama ini ada pertemuan dulu sebelum diputuskan untuk pelaksanaan program Dana Desa, meskipun tidak banyak hadir yang hadir pada pertemuan, dan kita juga sudah percayakan kepada kepala desa untuk memutuskan dan mengerjakan yang terbaik bagi masyarakat.....” (Wawancara, 30 Desember 2017).

Ketika pernyataan informan yang berbeda tersebut dikaitkan dengan pernyataan Sekcam Rumbia didapat penjelasanyang sama, berikut pernyataannya :

” sebenarnya dalam juknis DD telah diatur pembagian tugas diantara para pelaksana kegiatan dana desa, namun persoalan koordinasi sering tidak jalan karena ada yang tidak hadir pada pertemuan/musrembang dan tidak ada informasi.....” (Wawancara, 30 Desember 2017).

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan peneliti dengan para informan di atas dapat disimpulkan bahwa koordinasi telah dilakukan diantara para pelaksana Dana Desa belum optimal dan koordinasi yang ada hanya melalui telpon, dan aparat terkait banyak juga yang sibuk dengan pekerjaannya masing-masing dan sebagian menyerahkan saja kepada desa karena dia yang bertanggungjawab, masyarakat hanya tahu beres saja.

Berdasarkan pada hasil penelitian fenomena struktur organisasi pelaksana di atas, maka dapat disimpulkan bahwa telah ada pembentukan struktur organisasi

pelaksana program Dana Desa sesuai dengan petunjuk teknis DD yang dikeluarkan oleh Bupati. Namun ada juga informan yang menyatakan tidak ada pembagian tugas karena semua kegiatan dilaksanakan langsung oleh kepala desa saja.

6. Lingkungan

Hasil penelitian terhadap fenomena lingkungan yang terdiri dari keadaan ekonomi, social dan politik terhadap pelaksanaan program dana desa, berikut para informan mempunyai tanggapan yang berbeda sebagai berikut :

1). Keadaan ekonomi masyarakat.

Kapasitas lingkungan yang penulis maksudkan dalam penelitian ini adalah terkait dengan keadaan masyarakat dalam mendukung setiap program dana desa seperti keadaan ekonomi yang tidak memungkinkan, misalnya tingkat pendapatan yang rendah itu sangat berpengaruh terhadap partisipasi dalam setiap program pembangunan.

Dengan pekerjaan pokoknya bertani dengan lahan yang sempit, maka sebagian masyarakat akan sulit memberikan dukungan dalam bentuk material, makanya kalau ada lokasinya yang akan digunakan untuk jalan tani, ia meminta ganti rugi untuk digunakan lagi membeli lahan ditempat lain, seperti hasil wawancara di Desa Bontomatene, sbb:

“..... Kami masyarakat merasa berat untuk memberikan lahan saya untuk jalan tani karena itu satu-satunya tempat kami mencari nafkah, kecuali dibeli dan cukup untuk membeli lagi tanah seluas, maka saya bersedia berikan...(Wawancara, 20 Desember 2017).

Mengenai keadaan sosial dan politik masyarakat yaitu adanya tokoh masyarakat atau elite politik desa terutama mantan kepala desa kurang mendukung program pembangunan desa, misalnya adanya oknum mantan kepala desa yang mempengaruhi masyarakat untuk tidak mendukung program, sementara mantan kades tersebut masih menguasai aset-aset desa seperti kantor desa, sehingga kepala desa yang sekarang terpaksa berkantor di kolom rumahnya, seperti yang dijelaskan sebelumnya. Dan masalah lainnya adalah masih tingginya “campur tangan” yang cenderung menghambat program pembangunan desa.

Sesuai hasil wawancara dengan Kepala Desa Bungungloe yang mengatakan :

”Keadaan sosial ekonomi dan politik di desa sangat mempengaruhi pelaksanaan program, karena kalau banyak kritikan kita sulit bekerja dengan baik, hanya mengurus masalah saja, terutama kalau ada masyarakat yang tidak puas, langsung mengkritik bahkan dimuat di surat kabar bahwa ada korupsi dana desa dan melapor ke polisi dan tidak lama sudah datang polisi yang mengecek laporan tersebut dan ada juga dari LSM turut memeriksa penggunaan dana desa”
(Wawancara, 30 Desember 2017).

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan peneliti dengan para informan di atas dapat disimpulkan bahwa terlalu banyak campur tangan masyarakat dari berbagai pihak dalam pelaksanaan program Dana Desa ada pengawasan yang sifatnya internal yaitu BPD dan masyarakat, dan dari lembaga fungsional yaitu inspektorat dan kepolisian.

Selanjutnya berdasarkan pada hasil penelitian fenomena lingkungan pelaksana di atas, maka terungkap bahwa BPD dan Lembaga Kemasyarakatan Desa mempunyai

kapasitas, yaitu kewenangan berupa pengawasan oleh BPD dan peran lembagakemasyarakatan dalam membantu Kepala Desa dalam melaksanakan program dana desa dalam berbagai kegiatan sesuai ketentuan yang berlaku. Demikian juga terungkap bahwa BPD telah menjalankan fungsinya untuk melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan program Dana Desa belum terlalu berperan dalam mendukung kebijakan program Dana Desa. Sedangkan terkait dengan kompleksitas lingkungan hasil penelitian terungkap bahwa tidak terlalu banyak campur tangan masyarakat dalam pelaksanaan program Dana Desa.

7.Komitmen Elite Politik

Komitmen elite politik di Indonesia sekarang sangat diperlukan dalam melaksanakan suatu program dengan pembiayaan yang sangat besar, terutama komitmen orang-orang yang menduduki kekuasaan dalam pemerintahan baik di pusat maupun di daerah dan desa yang memimpin masyarakat secara langsung.

Demikian halnya pembangunan desa yang memerlukan sumber pembiayaan yang tidak sedikit yang hanya bisa ditentukan oleh elit politik seperti Presiden dan DPR dengan kewenangan yang ada dapat mengalokasikan dana yang sebesar-besarnya. Contoh peningkatan Dana Desa tiap tahun (Road Map Dana Desa) Tahun 2015-2019, sekalipun ini tidak sesuai dengan PP No.60 Tahun 2014 tentang Dana Desa yang bersumber dari APBN, yaitu sebesar 10 % dari dan di luar transfer ke daerah. Dan pada

tingkat implementasi, Bupati, Camat dan Kepala Desa sangat berperan penting dalam mewujudkan apa yang menjadi tujuan program.

Masalahnya adalah jumlah dana desa yang ada masih jauh dari ketentuan, berikut hasil wawancara dengan Kades Bontomatene :

” Pada waktu sosialisasi dana desa pada awal tahun 2015 yang lalu di Kantor Bupati, bahwa setiap desa akan mendapatkan dana desa sebesar Rp. 1 M- Rp. 1.5 M berkat terpilihnya pak Jokowi-JK tapi kenyataannya yang kita terima pada tahun 2015 hanya sekitar Rp. 290 juta sangat jauh dari hasil sosialisai dana desa.” (Wawancara, 30 Desember 2017).

Hal senada kami tanyakan kepada seorang anggota LSM, yang mengatakan:

“Pemerintahan Jokowi-JK termasuk Pemda tidak serius dan hanya setengah hati membangun desa dan tidak konsisten dengan janji saat kampanye dan melanggar peraturan yang berlaku bahwa setiap desa akan menerima dana sebesar Rp. 1 M- Rp.1.5 M tiap desa, kenyataannya tidak...(Wawancara, 30 Desember 2017).

Dengan keadaan seperti ini, maka masyarakat mempertanyakan komitmen Presiden Jokowi-JK dan Wakil Rakyat (DPR) sebagai penentu untuk membangun desa dengan sungguh-sungguh sebagai bagian dari pembangunan nasional yang sama dengan pembangunan di kota dianggap masih setengah hati.

Implikasinya adalah program dana desa sampai ke desa menghadapi sejumlah kendala, mulai pada tahap persiapan yang memerlukan syarat-syarat yang tidak mudah dipenuhi, pencairan yang selalu terlambat dan pekerjaan yang tidak sesuai dengan ketentuan yang ada juga dibiarkan begitu saja termasuk pelanggaran oknum aparat atau oknum kepala desa tidak diberikan sanksi oleh Bupati seperti penguasaan aset desa secara pribadi oleh oknum kepala desa, penyalahgunaan dana desa dan lain-lain.

Keadaan seperti itu banyak terjadi di Kecamatan Rumbia, yaitu 7 desa (tabel 12) dan satu diantaranya yaitu di lokasi penelitian yaitu Desa Lebang Manai Utara, kantor masih dikuasi oleh mantan kepala desa (Jr). Demikian juga pada penggantian kepala desa menimbulkan sejumlah masalah yang dialami masyarakat karena pejabat yang baru belum dilantik dan pelaksana tugas yang ditunjuk tidak pernah lagi muncul di kantor sehingga pelayanan kepada masyarakat terganggu, aparat dan perangkat desa tidak menerima tunjangan, serta dokumen penggunaan dana desa dan alokasi dana desa di Desa Bontotiro yang sangat penting juga tidak diketahui/hilang. Masalah tersebut kami ditanyakan kepada tokoh masyarakat tentang dampak atau akibat penggantian Kepala Desa, berikut hasil wawancaranya:

“Sejak kepala desa yang lama diganti karena habis masa jabatannya dan digantikan oleh pelaksana tugas yang bekerja jug sebagai guru di salah satu Sekolah Dasar di Desa ini tidak ada lagi pelayanan kepada masyarakat, walaupun ada keperluan maka kita harus mencari pelaksana tugas Kepala Desa yang rumahnya agak jauh dari desa ini sampai ketemu(Wawancara, 4 Desember 2017.

Lalu kami juga tanyakan kepada Sekcam Rumbia, beliau mengatakan:

“..... Pilkades telah menimbulkan banyak masalah karena pelaksana tugas harus PNS yang juga melaksanakan tugas pokoknya seperti Pelaksana Tugas Desa Bontotiro dan sekretaris Desa juga mau Pilkades dan kalau tidak terpilih langsung minta pindah kerja keinstansi lain. Dampaklainnya adalah setekah Pilkades adalah mengganti semua aparat desa karena dianggap tidak mendukung Kades yang terpilih lalu mengganti aparat baru semua yang masih perlu belajar banyak tentang berbagai tugas dan urusan pemerintahan desa. Ada juga Kepala Desa yang kalah menguasai kembali berbagai aset desa seperti kantor desa karena merasa kantor tersebut dibangun di atas lahan mereka. Dan walaupun ada mau menyerahkan kantor desa kepada kepala desa yang baru dengan ganti rugi yang sangat tinggi dan slit dijangkau sehingga banyak desa di Rumbia ini tidak punya kantor dan terpaksa berkantor di rumah masing-masing.(Wawancara, 4 Desember 2017.

Berdasarkan hasil wawancara tersebut dapat disimpulkan bahwa penggantian pemimpin atau kepala desa di Desa Bontotiro dan beberapa desa lainnya di Kecamatan Rumbia menyebabkan terhambatnya berbagai program pembangunan dan merugikan masyarakat dan pemerintah.

8.Partisipasi Masyarakat.

Keberhasilan pembangunan nasional pada umumnya dan pembangunan desa pada khususnya tidak saja ditentukan oleh pemerintah dan aparatnya melainkan juga oleh besarnya pengertian, kesadaran dan partisipasi seluruh lapisan masyarakat, terutama dalam kaitan dengan pelaksanaan atau implementasi kebijakan seperti implementasi Program Dana Desa sesuai UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Selanjutnya, partisipasi merupakan hal yang penting dalam pembangunan dan bahkan menjadi salah satu tujuan dari pembangunan itu sendiri, dalam artian lain bahwa partisipasi masyarakat sangat diperlukan baik dalam konteks masyarakat sebagai subyek ataupun obyek pembangunan. Partisipasi masyarakat adalah keterlibatandan atau keikutsertaan masyarakat secara sadar dalam proses pembangunan dalam rangka mencapai suatu kondisi yang lebih baik dari sebelumnya. Mengenai bentuk-bentuk partisipasi masyarakat, terdiri dari ; 1) partisipasi dalam pembuatan keputusan, 2) partisipasi dalam penetapan keputusan, 3) partisipasi dalam penerimaan

dan pemanfaatan hasil, dan 4) partisipasi dalam mengevaluasi. Cohen dan Uphoff (dalam Priyono dkk., 1996).

Seperi telah dijelaskan sebelumnya bahwa ada beberapa Kepala Desa menyatakan bahwa kegiatan yang dilakukan seperti pembuatan jalan tani tidak bisa diselesaikan karena ada sebagian masyarakat yang tidak bersedia lahannya menjadi jalan tani, kecuali diberikan ganti rugi dengan harga yang wajar, meskipun pada masa lalu ada beberapa anggota masyarakat masih bersedia memberikan lahannya untuk digunakan membangun sarana dan prasarana untuk kepentingan umum, seperti sekolah dasar (SD), tetapi sekarang ini sudah tidak ada lagi.

Mengenai keadaan partisipasi masyarakat dalam program dana desa, berikut wawancara dengan beberapa Kepala Desa antara lain, Kepala Desa Bontomatene yang menyatakan bahwa:

"Pembuatan jalan tani yang sangat diperlukan di desa ini untuk kelancaran transportasi guna pengangkutan berbagai kebutuhan petani dan produksi yang terpaksa berhenti di tengah jalan karena ada pemilik lahan yang akan dilalui jalan tani tidak bersedia lagi digunakan lahannya kecuali diberikan ganti rugi yang sesuai kehendaknya. Pada hal ini untuk kepentingan umum dan tidak bisa dipenuhi karena tidak ada dalam Juknis tentang biaya pembebasan lahan dan bisa menjadi bahan temuan kalau dipaksakan(Wawancara 6 Januari 2018).

Selanjutnya, beliau sampaikan bahwa :

"Ia kaget sebagai kepala desa bahwa hanya lahan yang tidak seberapa yang akan dilalui jalan tani dan itu pemiliknya adalah orang kaya dan berpendidikan tapi tanahnya tidak relah dijadikan jalan tani, walaupun mau ia meminta ganti rugi yang cukup besar dan sebelumnya tidak pernah terjadi ... (Wawancara, 6 Januari 2018).

Hal senada disampaikan kepala Bungungloe bahwa :

”..... Di Desa Bungungloe ada 3 proyek jalan tani dan hanya 1 yang bisa terlaksana dan selesai, yang lainnya masih tahap negosiasi dan kalau tidak ada kesepakatan terpaksa berhenti pada hal pembuatan jalan tani yang diperlukan di desa ini untuk kelancaran transportasi pengangkutan pupuk dan hasil pertanian seperti gabah dan jagung. Dan kalau tidak ada jalan tani hasil produk mereka bisa rusak karena terlambat diangkut kerumah apalagi kalau musim hujan seperti sekarang(Wawancara, 6 Januari 2018).

Berkaitan dengan ganti rugi yang diminta masyarakat, kami mewawancarai seorang pemilik lahan, berikut pernyataannya:

“Betul ada beberapa petani yang tidak bersedia digunakan tanahnya untuk dijadikan jalan tani kalau tidak diganti rugi oleh kepala desa dan tidak ada penjelasan dari Kepala Desa sementara kalau ada proyek selalu diganti rugi, seperti lokasi proyek pembangunan listrik tenaga angin, semua lokasi yang terkena proyek diganti rugi dengan harga yang memuaskan petani di Agangjene, sementara proyek kepala desa tidak jelas ganti ruginya (Wawancara, 6 Januari 2018).

Bagitu juga pernyataan Kepala Desa Tompobulu, yaitu:

“ Desa Tompobulu sebagai daerah perbukitan sangat memerlukan jalan tani, minimal bisa dilalui kendaraan roda dua dan praktis, dibanding kuda sebagai alat angkut untuk kelancaran transportasi pengangkutan pupuk dan hasil produksi terpaksa berhenti di tengah jalan karena ada pemilik lahan yang akan dilalui jalan tani tidak bersedia lagi digunakan kecuali diberikan ganti rugi yang sesuai kehendaknya. Pada hal ini tidak bisa dipenuhi karena tidak ada dalam Juknis dan bisa menjadi bahan temuan kalau dipaksakan. Dan dampaknya jalan tani selesai dan hasil produksi pertanian mereka terlambat diangkut ketempat tujuan dan bisa rusak apalagi kalau musim hujan seperti sekarang ini, ...(Wawancara, 8 Januari 2018)

Berdasarkan hasil wawancara tersebut partisipasi masyarakat sekarang ini dapat dikatakan sudah mulai menurun dan tidak seperti pada tahun-tahun sebelumnya bahwa masyarakat desa ini sangat tinggi yang ditandai dengan banyaknya program pembangunan sekolah dasar, pasar desa dan kantor desa yang dibangun di atas tanah masyarakat secara gratis.

Pada hal pelaksanaan pembangunan yang meliputi segala aspek kehidupan baru akan berhasil apabila melibatkan seluruh anggota masyarakat. Partisipasi anggota masyarakat adalah keterlibatan anggota masyarakat dalam pembangunan, meliputi kegiatan dalam perencanaan dan pelaksanaan (implementasi) program/ proyek pembangunan yang dikerjakan bersama masyarakat. Partisipasi yang dilakukan oleh masyarakat dipengaruhi baik oleh faktor internal maupun faktor eksternal yang ada di masyarakat. Partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan akan terwujud sebagai suatu tindakan nyata apabila terpenuhi adanya tiga faktor utama yang mendukungnya, yaitu (1) kemauan (2) kemampuan (3) kesempatan bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembangunan.

Hal ini harus disikapi secara bijak oleh pemimpin atau Kepala Desa agar masyarakat tetap mau berpartisipasi demi kemajuan desa dan pembangunan karena setiap program yang ditawarkan pemerintah dengan sumber dana yang terbatas, maka partisipasi masyarakat amat diperlukan sehingga kemampuan pemerintah desa mendekati masyarakat sangat diperlukan agar masyarakat sebagai kelompok sasaran mau berpartisipasi dan menerima program yang ditawarkan oleh pemerintah. (Syukur Abdullah, 1988).

B. Pembahasan Hasil Penelitian

Pembangunan desa telah menjadi komitmen pemerintah dengan adanya UU No 6 Tahun 2014 tentang Desa yang selama ini kurang mendapat perhatian. . Namun dengan hadirnya undang-undang tersebut, ini menunjukkan bukti keseriusan pemerintah dalam membangun desa yang disertai dengan sumber pendanaan sesuai dengan PP No.43 tahun 2014 tentang Pelaksanaan UU No.6 Tahun 2014 tentang Desa dan PP No. 47 Tahun 2015 tentang Perubahan PP No.43 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan UU No.6 Tahun 2014 tentang Desa.

Adapun sumber pendanaan pembangunan desa diatur dalam PP No. 60 Tahun 2014 tentang Sumber Dana Desa, PP No. 22 Tahun 2015 tentang Perubahan PP No. 60 Tahun 2014 tentang Sumber Dana Desa bersumber dari APBN dan PP No. 8 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua PP. No.60 Tahun 2014 tentang Dana Desa bersumber dari APBN sebesar 10 % dari dan di luar dana transfer ke daerah sesuai pasal 3 yang ditransfer ke daerah secara bertahap sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dana desa yang sudah dihitung dan cukup untuk membiayai program-program dan tersedia tepat waktu untuk digunakan sebaik-baiknya oleh orang yang berkompoten akan mencapai tujuan yang diinginkan, dan apabila tidak tersedia dana yang cukup, maka akan timbul masalah. (Van Meter dan Van Horn, 1975).

Dana Desa adalah dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang diperuntukkan bagi Desa yang ditransfer melalui Rekening Kas Umum Negara (RKUN) ke Rekening Kas Umum Daerah (RKUD) lalu di transfer ke Rekening Kas Desa (RKD) yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat sebagai program dana desa untuk semua desa diseluruh Indonesia yang berjumlah 740.190 desa termasuk 82 desa di Kabupaten Jeneponto.

Untuk itu pelaksanaan program dana desa di Kabupaten Jeneponto menjadi penting dianalisis untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan program dana desa tersebut terhadap 4 (empat) sasaran utama yaitu peningkatan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, pembinaan dan pemberdayaan masyarakat, yaitu:

1. Implementasi Kebijakan Program Dana Desa (DD)

Berdasarkan hasil wawancara dengan para informan dan data sekunder yang diperoleh peneliti, maka dapat diketahui bahwa implementasi DD ini telah terlaksana dalam arti bahwa semua desa di Kabupaten Jeneponto sudah menerima dana desa sejak tahun 2015 sampai 2017 (tabel 12), namun hasilnya belum optimal sesuai dengan tujuan program dana desa yaitu peningkatan penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan pada masyarakat, peningkatan pembangunan, peningkatan pembinaan masyarakat dan peningkatan pemberdayaan masyarakat.

Berdasarkan hasil penelitian tentang pencapaian tujuan program dana desa yaitu: *Pertama*, peningkatan penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan masyarakat bahwa dengan dana desa ini kesejahteraan aparat desa meningkatnya karena dulu sebelum ada dana desa tunjangan penghasilan kepala desa hanya sampai Rp. 1 juta rupiah dan aparatnya lebih rendah dari. Dan sekarang meningkat lebih dari 100 %, itupun belum sebanding dengan kebutuhan hidup sesuai pernyataan beberapa informan yang menyatakan penghasilan kepala desa dan perangkat desa sangat minim, tetapi dengan adanya dana desa, maka penghasilan aparat desa meningkat karena dana dari alokasi dana desa, bisa digunakan untuk menaikkan tunjangan dan insentif aparat meskipun masih terbatas, sesuai yang diuraikan sebelumnya.

Rendahnya tunjangan aparat sangat berpengaruh terhadap keaktifan dalam menjalankan tugas karena ia terpaksa mencari pendapatan tambahan di tempat lain, secara otomatis waktu dan tenaga mereka terbagi. Jadi kalau dikatakan aparat desa lambat dalam menyelesaikan tugas dan tidak atau kurang respon terhadap keluhan masyarakat karena aparat desa juga disibukkan dengan pekerjaan sampingan, sehingga pelayanan yang diberikan kepada masyarakat masih terbatas.

Namun perlu dijelaskan bahwa untuk menjadi aparat desa sebagai pelaksana program diperlukan komitmen dan sikap pelaksana dalam menjalankan tugas. (Van Horn, 1975).

Kedua, bahwa tujuan program dana desa adalah peningkatan pembangunan untuk memenuhi berbagai kebutuhan sarana dan prasarana masyarakat, sanga meningkat bila dibanding sebelum tahun 2015. Coba kita perhatikan jenis kegiatan yang dilaksanakan pada setiap desa sesuai tabel 13 dan tabel 14 yang dapat disimpulkan bahwa program dana desa meberikan manfaat kepada masyarakat. (Grindel, 1980).

Jenis menfaat yang dihasilkan adalah ketersediaan sarana dan prasarana seperti jalan tani, jalan desa yang lebih baik, sarana air bersih dan lain-lain. Namun dengan keterbatasan dana yang ada hasilnya belum optimal artinya keterbatasan sumber daya baik manusia maupun biaya pembebasan lahan untuk jalan tani tidak tersedia, keterlambatan pencairan dana dapat menghambat pelaksanaan program. (Edwar III, 1980, Grindle, 1980 dan Van Horn 1975).

Ketiga yaitu peningkatan pembinaan masyarakat dan pembinaan masyarakat sangat diperlukan oleh masyarakat seperti hasil wawnacara yang telah dijelaskan sebelumnya. Bahwa banyak anggota masyarakat memerlukan pembinaan terutama pembinaan pemuda desa karena banyak orang tua sangat kuatir dengan keadaan banyaknya pengaruh seperti sekarang ini. Dan hal ini terkait dengan tujuan yang keempat yaitu pemberdayaan masyarakat dalam bentuk pelatihan kerja, latihan wirausaha yang bisa menambah ketrampilan kerja agar masyarakat semakin terampil, cakap dan bisa bekerja secara mandiri. Kalau program ini dilakukan maka partisipasi masyarakat bisa lebih meningkat dalam pembangunan. (Suharto, 2016).

Dari empat tujuan tersebut baru 2 (dua) yang dapat terlaksana yaitu penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan masyarakat sudah mulai lebih lancar, banyak kegiatan pembangunan yang dilaksanakan di desa yang sekaligus membuka lapangan kerja masyarakat, meskipun ada sejumlah kegiatan pembangunan yang dinilai masyarakat kurang bermanfaat, terutama pembangunan talud karena ada sejumlah kebutuhan masyarakat yang belum terpenuhi seperti pengadaan air bersih setiap rumah, jamban keluarga dan sanitasi dan jalan tani. Dan tujuan untuk pembinaan dan pemberdayaan masyarakat masih agak kurang di laksanakan terutama di desa Lebang Manai Utara, Desa Bontotiro dan Desa Tompobulu. Ketiga desa ini berdatara di pegunungan yang agak terpencil dan satu desa dikategorikan tertinggal dan miskin yaitu Desa Lebang Manai Utara sehingga memerlukan sumber daya yang memadai baik dana maupun tenaga pelaksana yang berkompeten. (Edwar III, 1980, Van Horn 1980 dan Sabatier, 1983).

Dengan adanya program dana desa tersebut diharapkan masyarakat baik secara perorangan maupun secara kelembagaan mampu membantu untuk kelancaran pelaksanaan pembangunan mulai pada tahap perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian pembangunan. Pencapaian tujuan ini belum berjalan secara optimal, karena kepala desa kurang melibatkan masyarakat dalam dalam penyusunan rencana kegiatan dan pengendalian kecuali tahap pelaksanaan hanya sebatas sebagai tenaga kerja. (Tjokroamidjojo, 1988)

2. Faktor-Faktor Yang Menentukan Keberhasilan Program

Berdasarkan kerangka pikir penelitian yang dibangun atas kolaborasi dari beberapa pendapat para ahli studi kebijakan, yaitu aada 6 variabel yang mempengaruhi atau menentukan keberhasilan yang sekaligus menghambat implementasi program dana desa, bila kontribusi variabel tersebut rendah atau minim, yaitu: 1) Variabel standard dan tujuan, 2) Sumber daya, 3) Karakteristik agen pelaksana, 4) Komunikasi, 5) Sikap pelaksana, 6) Lingkungan. Dan dua (2) temuan dalam penelitian ini yaitu: 1) Komitmen pimpinan (elite politik) dan 6) Dukungan masyarakat, sperti dijelaskan sebabagi berikut:

1. Standard dan Tujuan

Hasil penelitian dihubungkan dengan dialog teoritis Van Metter dan Van Horn (1975) dan Mazmanian dan Sabatier (1983) bahwa kemampuan kebijakan untuk mensistemasan dan kelancaran implementasinya adalah dengan kejelasan program dan konsistensi tujuan dengan kebutuhan masyarakat.

Oleh karena itu kebijakan dana desa sebagai program unggulan pemerintahan Jokowi-JK dalam membangun Indonesia dari pinggiran agar desa dapat maju sejajar dengan kota di Indonesia bisa tercapai jika dilakukan persiapan yang matang, pembiayaan yang memadai dan diawasi dengan baik. Apabila hal ini tidak dilakukan dengan baik maka program ini sulit tercapai secara optimal. Hal ini ada kesesuaian dan

relevansi teori yang dikemukakan oleh G.Shabbir Shemme dan Dennis A.Rondinelli (1983) bahwa proses implementasi program, sebagian besar dipengaruhi oleh macam tujuan dan dengan cara mana tujuan tersebut dirumuskan.

Dalam program dana desa sudah ditetapkan ukuran dan tujuan, namun ukuran dan tujuan tersebut belum jelas sehingga para pelaksana program dapat menafsirkan secara berbeda-beda. Jadi yang yang penting bagi mereka melaksanakan secara lebih baik ke empat tujuan yang dimaksud yaitu penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan masyarakat lebih baik dari sebelumnya dan banyak kegiatan pembangunan. Tapi pembinaan dan pemberdayaan masyarakat masih dinilai belum optimal sesuai hasil penelitian yang dijelaskan sebelumnya. Hal ini sejalan dengan hasil penelitian Apung Widadi bahwa hampir semua desa penelitian di Sumatera dan NTT bahwa dalam pelaksanaan program dana desa lebih banyak untuk kegiatan fisik sedangkan program pemberdayaan masyarakat masih kurang bahkan tidak ada.

Berdasarkan uraian di atas tentang variabel ukuran dan tujuan yang mempengaruhi implementasi program dana desa belum mencapai hasil yang optimal, maka dapat disusun *proposisi hasil penelitian* bahwa variabel standar (ukuran) dan tujuan program belum sesuai dengan target atau rencana yang ingin dicapai terutama pembinaan dan pemberdayaan masyarakat sehingga ke depan kedua tujuan ini perlu mendapat perhatian dengan cara diberikan sumber daya dan dana yang memadai agar

tujuan program tercapai. (Van Horn, 1980) dan dilakukan pengendalian atau pengawasan yang berwenang. Wirwik (dalam Syukur Abdullah, 1988).

2. Komunikasi

Faktor komunikasi sesuai hasil penelitian program dana desa dihubungkan dengan dialog teoritis Donald Van Meter & Carl Van Horn (2002) *The quality of inter-organizational relationship* dapat diartikan sebagai kualitas hubungan antar instansi yang terkait dalam proses implementasi kebijakan publik. Apabila hubungan antar instansi atau Lembaga baik dan lancar, akan menunjang kelancaran program.

Hal tersebut sejalan dengan pendapat George Edward III (1980) bahwa keberhasilan implementasi sebuah kebijakan salah satu faktor yang menentukan adalah komunikasi. Faktor komunikasi terdapat 3 (tiga) hal yang perlu di perhatikan, yaitu transmisi, clarity, consistency. Dari hasil penelitian dalam hubungan komunikasi dengan pelaksanaan program Dana Desa, terdapat beberapa faktor pendorong dan penghambat dalam pelaksanaan program. Faktor pendorong agar implementasi dapat berjalan lancar, apabila:

- a. Ada sosialisasi yang dilakukan oleh Tim Kabupaten, Kecamatan dan Tenaga Pendamping,
- b. Pencapaian informasi dari pembuat kebijakan ke pelaksana kebijakan berjalan lancar,

- c. Faktor konsistensi dalam pencapaian pesan/perintah kebijakan artinya tidak terdapat perintah yang bertentangan.

Sedangkan faktor penghambat dalam komunikasi ini adalah sosialisasi kepada masyarakat mengenai kebijakan dan program Dana Desa jarang dilakukan dan bahkan pada beberapa desa belum ada atau tidak melibatkan masyarakat sama sekali, sehingga pemahaman masyarakat mengenai program DD kurang dan tidak ada. Hal ini berakibat pada sulitnya mengajak partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan program Dana Desa maupun dalam pengawasan kegiatan. (Van Meter dan Van Horn, 1980).

Berdasarkan deskripsi tentang komunikasi yang merupakan salah satu variabel pendorong dan penghambat terhadap implementasi program dana desa, maka dalam variabel komunikasi dapat disusun *proposisi hasil penelitian* yaitu sosialisasi, kejelasan program dan konsisten rencana dan pelaksanaan program belum terlaksana dengan baik, yang ditandai dengan kurangnya sosialisasi program dana desa kepada masyarakat dan peraturan pemerintah selalu berubah-ubah dan cenderung tidak konsisten. Oleh karena itu konsistensi pemerintah dan gencarnya sosialisasi sangat diperlukan untuk kesuksesan program dana desa

3. Sumber Daya.

Dalam pelaksanaan program dana desa, sumber daya sangat penting terutama sumber daya manusia, dan sumber daya keuangan yang merupakan variabel penggerak

utama untuk menjalankan program yang berdaya guna dan berhasil guna secara efektif dan efisien. Ketika sumber daya kurang maksimal maka bisa menghambat program yang ada. Jadi ketersediaan dan keterpaduan sumber daya yang benar-benar tersedia dapat memperlancar pelaksanaan program. Hogwood dan Gunn, dalam Abdul Wahab, 2016).

Selanjutnya Mazmanian dan Sabatier (1983) bahwa dalam menjalankan suatu program, sumber daya yang dilibatkan harus mempunyai kemampuan di bidangnya. Kalau diperhatikan tingkat Pendidikan sebagai salah satu indikator yang mempengaruhi kemampuan sumber daya manusia bahwa rata-rata aparat desa di dataran tinggi hanya tamatan SMA dan SLTP dan minim pengalaman karena semua aparat tersebut diangkat oleh Kepala Desa yang ada sekarang. Oleh karena pengangkatan staff dalam birokrasi sesuai dengan kemampuan dan diberikan insentif yang memadai agar dukungan aparat lebih maksimal dalam melaksanakan tugas. (Edwar III, 1980).

Setelah itu berikan tugas dan tanggungjawab sesuai dengan bidangnya masing-masing dalam hubungan struktur organisasi yang fleksibel, sumber daya yang memadai dan adanya dukungan politik dan masyarakat maka implementasi program dapat terlaksana lebih efektif. (Van Horn, 1980 dan Shabir Chema dan Dennis A.Randinelli, 1983). Hal sama ditemukan Sahrani pada penelitian Alokasi Dana Desa di Kutai

Kartanegera bahwa sumber dana masih merupakan kendala utama untuk kelancaran program pembangunan desa.

Selain itu masih ada sejumlah masalah yang dihadapi dalam pelaksanaan program dana desa yaitu masih rendahnya penghasilan kepala desa dan seluruh perangkatnya. Sesuai hasil penelitian bahwa penghasilan dan tunjangan Kades sesuai SK Bupati No. 6 Tahun 2017 tentang Penghasilan dan Tunjangan Kepala Desa dan perangkatnya, yaitu Kepala Desa sebesar Rp. 2.000.000.- – Rp. 2.500.000.- per bulan, dan perangkatnya antara Rp. 1.500.000.- - Rp. 2.000.000. dan tunjangan BPD dan Kepala Dusun antara Rp.500.000.- sampai dengan Rp. 1.000.000.- tergantung kebijakan Kepala Desa yang dibayarkan setiap 6 bulan sekali, yaitu pada bulan Juli dan Desember.

Besaran tunjangan tersebut mulai berlaku pada tahun 2015 dan naik secara bertahap sampai sekarang (tabel 21) dan sebelum ada dana desa insentif dan tun-jangan kepala desa, perangkat desa dan BPD tersebut jauh lebih sedikit. Sementara harapan besar kepada aparat pemerintah desa sebagai ujung tombak pembangunan dan menentukan keberhasilan program hanya sia-sia bila tidak didukung dengan sumber penghasilan yang memadai bahkan ujung-ujungnya korupsi.

Pentingnya kesiapan agen pelaksana yang dalam hal ini kepala desa dan aparatnya sebagai pelaksana dan sekaligus sebagai sumber daya dalam pembangunan.

Sumber daya yang memadai yaitu para pelaksana pembangunan harus disuplai dengan *resources* yang cukup, seperti *human resources* (staf dalam jumlah dan kualifikasi yang memadai dengan hak dan kewajiban dan tanggung jawab) *financial resources*, *technological* maupun *psychological resources*". (Islamy, 1998)

Dari hasil penelitian dalam hubungan sumber daya dengan pelaksanaan DD, terdapat beberapa faktor penghambat yaitu rendahnya pendidikan para pelaksana aparat desa yang umumnya hanya tamat SLT dan bahkan masih ada beberapa tamatan SLTP dan tidak ditunjang pengalaman yang memadai, rendahnya gaji/tunjangan yang diperoleh sehingga aparat desa harus membagi waktu mencari pekerjaan tambahan untuk kebutuhan keluarga, serta tidak adanya dukungan pendapatan desa yang memadai, sehingga menimbulkan kurangnya dukungan finansial sebagai sumber daya utama dalam pelaksanaan suatu kebijakan dan program. Hal inilah yang perlu disadari oleh pengambil kebijakan agar memberikan sumber daya finansial yang lebih besar kepada desa agar program bisa lancar. (Van Horn, 1980).

Berdasarkan deskripsi tentang sumber daya yang merupakan salah satu variabel penghambat terhadap implementasi program dana desa, maka dalam variabel sumber daya dapat disusun *proposisi hasil penelitian* yaitu rendahnya tingkat pendidikan, minimnya pengalaman dan rendahnya tunjangan atau penghasilan aparat yang tidak memadai ikut menghambat pencapaian tujuan program, maka rekrutmen aparat yang berkompeten dan kesejahteraan perlu diperhatikan.

4. Sikap Pelaksana

Hasil penelitian ini ditemukan ada kesesuaian teori dalam implementasi dengan variabel yang diteliti, dimana perilaku pelaksana program terkait sikap dimana persepsi, respon dan tindakan merupakan kesiapan mental bagi pelaksana program dana desa, sehingga yang penting dipelajari dalam organisasi melalui pengalaman dan mempunyai pengaruh tertentu atas cara tanggap seseorang terhadap orang lain, obyek dan situasi yang berhubungan dengannya. Menurut Edwar III (1980), bahwa dalam organisasi ada kecenderungan-kecenderungan atau dapat dikatakan sikap atau disposisi aparat pelaksana.

Pada prinsipnya persepsi, respon dan tindakan dalam pelaksanaan program yang telah dilakukan sudah terlaksana, namun belum begitu bagus di dalam pelaksanaan. Berdasarkan hasil penelitian bahwa adanya sikap pelaksana yang kurang respon terhadap berbagai keluhan masyarakat, sehingga pembenahan dari segala aspek melalui tindakan secara sadar sebagai bentuk tanggungjawab seperti yang dikemukakan oleh Meter dan Van Horn (1980) bahwa: *“The ‘disposition’ or response of the implementers, involving three elements: ‘their cognition of the policy, the direction of their response to it and the intensity of that response’* dapat diartikan sebagai kecenderungan tanggungjawab pelaksana kebijakan yang meliputi kesadaran, arahan dan intensitas tanggungjawab terhadap implementasi kebijakan publik adalah penting.

Peran penting sikap pelaksana dalam implementasi suatu kebijakan disampaikan juga Nugroho (2015) yaitu :“ jika para implementor memperhatikan terhadap suatu kebijakn khusus, maka dimungkinkan bagi implementor untuk melakukan sebagaimana yang dimaksudkan para pembuat keputusan. Namun ketika sikap atau perspektif implementor ini berbeda dari para pembuat keputusan, proses mengimplementasikan sebuah kebijakan menjadi secara pasti lebih sulit. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun para pelaksana kebijakan memiliki kemampuan untuk melaksanakan sebuah kebijakan, namun ketika para implementor tidak setuju terhadap kebijakan tersebut, akan mengarah untuk tidak melakukan.

Dalam kaitannya dengan pelaksanaan kebijakan Dana Desa, hasil penelitian terhadap sikap pelaksana terdapat beberapa faktor pendorong dan dan penghambat, sumber dana yang ada namun terbatas dan sikap pelaksana terutama tim pelaksana kegiatan kurang berfungsi sehingga keterlambatan program sulit dihindari.

Berdasarkan deskripsi tentang variabel sikap yang merupakan salah satu variabel pendorong dan penghambat terhadap implementasi program dana desa, maka dapat disusun *proposisi hasil penelitian* yaitu bahwa pengelola program kurang tanggap dan tidak merespon bila ada pertanyaan dari masyarakat dan lambat dalam pengambilan keputusan, keterlambatan pencairan dana desa mengakibatkan keterlambatan pelaksanaan program dana desa, maka diperlukan komitmen, dedikasi dan integritas serta kedisiplinan aparat dalam pelaksanaan program.

5. Struktur Birokrasi

Pengertian birokrasi menunjuk pada suatu organisasi yang dimaksud untuk mengerahkan tenaga dengan teratur dan terus menerus, untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Dengan lain perkataan, birokrasi adalah organisasi yang bersifat hierarkhis yang ditetapkan secara rasional untuk mengkoordinir pekerjaan orang-orang untuk kepentingan pelaksanaan tugas-tugas administrative. Lewis A. Coser dan Bernard Rosenberg (dalam Soekanto, 1982).

Di dalam struktur organisasi perlu ada top leader yang menentukan arah kebijakan, dan bertanggungjawab sesuai struktur organisasi secara teratur dan terkoordinasi secara baik. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengelolaan program dana desa terutama proses pengajuan pencairan dana dan pengawasannya terlalu banyak jenjang harus dilalui yaitu sebanyak 12 item seperti yang telah diuraikan sebelumnya dan adanya pelimpahan kewenangan pengawasan kepada Dinas PMD Kabupaten Jeneponto sehingga para Camat merasa kurang difungsikan dalam kaitan pelaksanaan program dana desa padahal mereka lebih dekat dengan desa. Kalau pembagian tugas masih tumpang tindih dan belum ada kejelasan sehingga hasil yang dicapai tidak maksimal. (Girendle, 1980).

Dalam mengimplementasikan sebuah kebijakan seharusnya struktur birokrasi yang ada turut mendukung dan berusaha semaksimal mungkin dalam rangka mencapai

tujuan yang telah ditetapkan di dalam kebijakan yang ada, karena kebijakan yang baik dan bagus dalam tataran konsep belum tentu berhasil dan bermanfaat sesuai tujuan apabila diimplementasikan tanpa dukungan semua aktor dan dapat mengakibatkan kegagalan bila tidak memperhatikan semua faktor yang berpengaruh baik yang sifatnya mendorong maupun yang menghambat terhadap implementasi sebuah kebijakan.

Untuk mendorong kinerja struktur birokrasi ke arah yang lebih baik, maka ada 2 hal yang perlu dilakukan yaitu 1) membuat standar operation procedure (SOP) yang lebih fleksibel, 2) melaksanakan fragmentasi yaitu menyebar tanggungjawab pelbagai aktivitas kegiatan atau program, pada unit-unit yang sesuai dengan bidangnya masing-masing. (Edwar III, 1980)

Sesuai hasil penelitian dalam rangka pelaksanaan program dana desa telah terbentuknya struktur organisasi berupa tim pelaksana kegiatan (TPK) Desa Desa di semua desa, yaitu Kepala Desa selaku penanggung jawab kegiatan, sekretaris desa selaku koordinator pelaksana kegiatan, Kepala urusan keuangan selaku bendahara desa dan dibantu oleh Lembaga Kemasyarakatan di Desa.

Untuk menjamin kelancaran pembentukan struktur organisasi tersebut diberikan kewenangan secara khusus kepada Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa (PMD) Kabupaten Jeneponto sesuai surat keputusan Bupati No. 67 Tahun 2017 tentang

pengalokasian dan pengendalian dana desa dan alokasi dana desa di Kabupaten Jeneponto.

Berdasarkan deskripsi tentang variabel struktur birokrasi yang merupakan salah satu variabel pendorong dan penghambat terhadap implementasi program dana desa, maka dapat disusun *proposisi hasil penelitian* yaitu bahwa pengambilan kebijakan dalam pengalokasian dan pengendalian program Dana Desa dilimpahkan secara khusus dari Bupati kepada Dinas PMD tidak efektif karena luasnya wilayah dan masalah sangat kompleks, sementara Camat dan staff sebagai aparat yang terdekat dengan pemerintah desa kurang berfungsi, sehingga diperlukan pengembalian tugas dan fungsi Camat sebagai pengendali pemerintahan dan pengawasan di wilayah masing-masing perlu dikembalikan agar struktur birokrasi lebih efektif dan efisien sehingga Dinas PMD lebih bersifat koordinatif pada tingkat Kabupaten. Karena kalau terlalu banyak aktor yang bermain dapat menghambat program atau menjadi implementasi terhambat. Warwick (dalam Syukur Abdullah, 1988)

6. Lingkungan.

Lingkungan diartikan sebagai semua faktor yang berada di luar organisasi, atau semua yang berada diluar batas organisasi. Lingkungan ini mencakup lingkungan umum (general environment) yang mempengaruhi organisasi secara tidak langsung, atau kurang begitu dirasakan secara langsung seperti kondisi politik, ekonomi, sosial,

budaya, dan hukum dan lingkungan khusus (specific environment) yang memiliki pengaruh yang terasa secara langsung seperti pelanggan, pemasok, pesaing, pemerintah, serikat pekerja, asosiasi perdagangan, dan kelompok penekan. Robbins (dalam Keban, 2014)

Pengaruh lingkungan lebih lanjut disampaikan oleh Ian Mitroff (dalam Keban 2014) yang menyatakan bahwa suatu organisasi adalah suatu sistem sosial yang antara lain merupakan : (1) kumpulan stakeholders internal dan eksternal (2) setiap stakeholders bersifat khas, berbeda satu dengan yang lain ; (3) yang memiliki network antara satu dengan yang lain ; (4) perubahan strategi akan menggeser hubungan antara stakeholders; (5) hubungan antara setiap stakeholders dapat bersifat komando, persuasive, tawar menawar, negoisasi, sharing atau debat, dan sbgainya; dan (6) kondisi suatu organisasi terakhir merupakan gambaran dari hubungan terakhir dengan stakeholders. Kemampuan menyesuaikan dengan lingkungan amat menentukan keberhasilan suatu organisasi.

Mazmanian dan Sabatier (1983) mengungkapkan keberhasilan implementasi kebijakan public dipengaruhi setidaknya oleh lingkungan kebijakan. Dan Van Meter dan Van Horn (1980) bahwa variabel yang mempengaruhi implementasi adalah lingkungan seperti keadaan social, ekonomi dan politik. Suatu kebijakan bisa berhasil disuatu daerah, tetapi gagal dilaksanakan di daerah lain karena factor lingkungan.

Berdasarkan hasil penelitian bahwa pengawasan dana belum optimal, meskipun sampai saat ini sudah banyak laporan tentang penyalahgunaan dana desa, keterlambatan pencairan dan potongan dana desa tetapi belum ada sanksi atau tindakan perbaikan termasuk kepada mantan kepala desa yang masih menguasai aset desa (kantor desa) di Kecamatan Rumbia Kabupaten Jeneponto.

Demikian pula komitmen aparat pengawasan dan pimpinan masih rendah karena kurang pemantauan langsung di lapangan. Adapun pejabat yang datang ke desa hanya pejabat inspektorat dan aparat dinas PMD Kabupaten Jeneponto bertamu di rumah kepala desa untuk menanyakan kegiatan pembangunan di desa yang dilakukan tidak melakukan pengecekan langsung dan memeriksa hasil pekerjaan sebagaimana mestinya. Hal tersebut sejalan dengan hasil wawancara yang telah diuraikan sebelumnya bahwa pengawasan program dana desa sangat kurang sehingga banyak proyek dikerjakan asal jadi, cepat rusak dan bahkan tidak selesai terutama pembuatan jalan tani.

Selain itu masih faktor politik seperti pemilihan kepala desa juga sangat berpengaruh terhadap kegiatan kelancaran pemerintahan dan pembangunan di desa. Misalnya kepala desa (incamben) yang masih maju Pilkades dan kalah, maka beberapa aset desa seperti kantor desa, sanggar tani yang dia bangun selama menjadi Kepala Desa tidak menyerahkan kepada kepala desa yang terpilih.

Keadaan ini terjadi pada beberapa di Kecamatan Rumbia, salah satu diantaranya adalah lokasi penelitian yaitu di Desa Lebang Manai Utara, yang sejak Pilkades tahun 2012 yang lalu sampai sekarang tidak punya kantor desa karena dikuasi oleh mantan kades yang kalah dalam Pilkades. Begitu pula di Desa Bontotiro Kecamatan Rumbia yang mengadakan pergantian Kepala Desa melalui Pilkades beberapa tahun lalu dan Pilkades serentak pada September 2017 yang lalu sangat berdampak buruk terhadap organisasi pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan Desa, antara lain: a. Kurangnya/tidak ada pelayanan kepada masyarakat, b. Kurangnya aktivitas pembangunan desa, c. Aparat desa dan BPD tidak terima tunjangan dan lain-lain.

Jadi faktor politik yaitu penggantian pimpinan dalam hal Pilkades telah menimbulkan banyak masalah baik di Desa Bontotiro maupun di Desa Lebang Manai Utara Kecamatan Rumbia, bahkan akibat Pilkades ada 7 desa di Kecamatan Rumbia yang tidak memiliki kantor desa karena mantan Kepala Desa yang kalah dalam Pilkades tetap menguasai kantor desa tersebut dan tidak ada daya bagi pihak yang berwenang untuk menyelesaikan masalah tersebut. Dan masalah lainnya adalah konflik antar keluarga karena pemilihan kepala desa sehingga berimplikasi terhadap pelaksanaan program.

Berdasarkan deskripsi tentang variabel lingkungan dan politik di desa yang merupakan salah satu variabel pendorong dan penghambat terhadap implementasi program dana desa, maka dapat disusun *proposisi hasil penelitian* yaitu masih adanya

masyarakat dan elite politik desa bersikap opisisi dan mementingkan diri sendiri dalam pelaksanaan program, sehingga dibutuhkan kebersamaan, komitmen, koordinasi dan harmonisasi antara kepala desa dan mantan kepala desa serta elite politik yang ada di desa dalam rangka kelancaran implementasi kebijakan program dana desa demi kepentingan bersama.

7. Elite Politik Nasional

Yang dimaksud elite politik nasional adalah peran dan dukungan pimpinan politik yang ada di pusat sebagai pengambil kebijakan. Dukungan politik (political will) sangat diperlukan dalam disetiap sendi kehidupan kita, karena perannya yang begitu besar tersebut memang tidak berlebihan rasanya jika banyak ilmuwan serta pakar-pakar dalam ilmu sosial mengatakan bahwa pimpinan politik merupakan panglima kebijakan. Begitu pula dalam hal pembangunan, mulai pada tahap perencanaan, penentuan alokasi dana dan pengawasan serta pemanfaatan kembali hasil-hasil pembangunan tidak lepas dari pengaruh atau peran politik. D.Warwick (dalam Syukur Abdullah, 1988)

Adalah suatu proses yang wajar apabila di dalam suatu organisasi atau daerah terjadi pergantian pemimpin atau manajer, baik manajer puncak (top manajer), tengah (middle manajemen), rendah, maupun rendah (lower manajemen). Bagi organisasi, pergantian tersebut selalu mempunyai dampak terhadap keseluruhan proses organisasi,

yang diharapkan selalu menuju ke arah tercapainya tujuan organisasi. Dampak yang paling tampak bahwa setiap pergantian manajer/ pemimpin akan membawa perubahan bagi organisasi, khususnya budaya dan 'warna' organisasi tersebut sesuai dengan karakter manajer/pemimpin tersebut. Paling tidak ada tiga kemungkinan kinerja organisasi sehubungan dengan penggantian manajer, yaitu 1) prestasi kerja organisasi akan naik, karena, biasanya pimpinan baru akan bersifat inovatif dan efektif; 2) prestasi organisasi akan tetap, karena karakteristik kepemimpinan yang biasa-biasa saja; dan 3) prestasi organisasi akan menurun karena kepemimpinannya kurang efektif dan ia sulit beradaptasi dengan lingkungan baru. (Thoha, 1995).

Dari hasil penelitian dalam hubungan lingkungan seperti keadaan masyarakat yang umumnya petani dan miskin sangat memerlukan bantuan pemerintah baik, maka program Dana Desa menjadi sumber pembiayaan yang menjanjikan untuk mengatasi berbagai masalah di desa terutama untuk membangun sarana dan prasarana desa. Satu hal yang mendorong kelancaran untuk mengatasi permasalahan tersebut yaitu semakin meningkatnya dana desa yang sesuai Road Map dana desa bahwa sampai akhir tahun periode Jokowi-JK pada tahun 2019 akan mencapai Rp. 1,5 – Rp 2 M tiap desa. Tapi faktanya bahwa dana desa yang diterima selama ini hanya sekitar 40 % dari yang seharusnya sehingga belum mampu mengatasi permasalahan yang ada di desa. Hal ini juga semakin diperburuk dengan meningkatnya harga bahan bangunan dan alat yang diperlukan untuk pelaksanaan program termasuk adanya tuntutan ganti rugi lahan

petani, meningkatnya upah tenaga kerja, maka beberapa program dana desa tidak dapat terlaksana dengan baik.

Semua itu bisa terlaksana dengan baik jika didukung oleh pemerintah, Imam Prasojo mengatakan bahwa "tidak ada program yang berjalan lancar kalau tidak ada dukungan eksekutif dan legislatif, dukungan politik berupa komitmen yang kuat untuk melakukan modernisasi birokrasi dan menegakkan hukum, dan pembangunan harus diberikan tidak hanya oleh pemerintah terutama presiden atau gubernur dan bupati di daerah sebagai Kepala pemerintahan tetapi juga lembaga politik seperti seperti DPR, BPK, dan MA di pusat dan DPRD di daerah. (Imam Prasojo, 2014).

Berdasarkan temuan penelitian seperti diuraikan di atas, maka penulis menyusun *proposisi hasil penelitian* yaitu jika ingin program dana desa berhasil maka diperlukan dukungan dan komitmen yang kuat dari pihak eksekutif dan legislatif baik yang ada di pusat maupun di daerah.

8.Partisipasi Masyarakat

Keberhasilan pembangunan nasional pada umumnya dan pembangunan desa pada khususnya tidak saja ditentukan oleh pemerintah dan aparatnya melainkan juga oleh besarnya pengertian, kesadaran dan partisipasi seluruh lapisan masyarakat, terutama dalam kaitan dengan pelaksanaan atau implementasi kebijakan Program Dana Desa.

Selanjutnya, partisipasi merupakan hal yang penting dalam pembangunan dan bahkan menjadi salah satu tujuan dari pembangunan itu sendiri, dalam artian lain bahwa partisipasi masyarakat sangat diperlukan baik dalam konteks masyarakat sebagai subyek ataupun obyek pembangunan. Partisipasi masyarakat adalah keterlibatandan atau keikutsertaan masyarakat secara sadar dalam proses pembangunan dalam rangka mencapai suatu kondisi yang lebih baik dari sebelumnya. Adapun bentuk-bentuk partisipasi masyarakat dalam pembangunan, terdiri dari ; 1) partisipasi dalam pembuatan keputusan, 2) partisipasi dalam penetapan keputusan, 3) partisipasi dalam penerimaan dan pemanfaatan hasil, dan 4) partisipasi dalam mengevaluasi. Cohen dan Uphoff (dalam Mardikanto, 2015).

Dukungan masyarakat sebagai kelompok sasaran dalam pelaksanaan program amat menentukan sehingga tujuan program seyogyanya sesuai dengan kebutuhan kelompok sasaran yang diharapkan dapat mengadopsi pola-pola interaksi yang sesuai yang diharapkan oleh perumus kebijakan. Oleh karena itu suatu program akan berhasil dilaksanakan jika terdapat kesesuaian dari 3 (tiga) unsur, yaitu 1) kesesuaian antara program dengan apa yang dibutuhkan masyarakat atau kelompok sasaran (pemanfaat), 2) kesesuaian antara program dengan organisasi pelaksana, 3) kesesuaian antara kelompok pemanfaat dengan organisasi pelaksana yaitu kesesuaian antara syarat yang diputuskan organisasi untuk dapat memperoleh output dengan apa yang dilakukan oleh kelompok sasaran program. Smith (dalam Irfan Islamy, 2001).

Dengan demikian suatu kebijakan yang diterima atau diadopsi oleh masyarakat, selanjutnya masyarakat akan memberikan umpan balik dalam bentuk dukungan atau bahkan penolakan kebijakan tersebut jika tidak ada kesesuaian antara program dengan kebutuhannya. Apabila kebijakan tersebut memberikan insentif, maka masyarakat akan mendukung kebijakan tersebut akan tetapi jika kebijakan tersebut tidak memberikan insentif atau bahkan disinsentif maka akan ada penolakan terhadap kebijakan tersebut kalau dia terima hasilnya tidak akan maksimal. (Subarsono, 2005)

Sementara suatu kebijakan adalah untuk merubah kondisi suatu kelompok masyarakat yang menjadi sasaran perubahan dari kebijakan tersebut ke arah yang lebih baik. Kebijakan tersebut harus didukung oleh kelompok sasaran kebijakan agar kebijakan yang telah dirumuskan dengan susah payah oleh perumus kebijakan dapat diterapkan atau dipatuhi oleh kelompok sasaran (target group) pada saat kebijakan tersebut diimplementasikan.

Partisipasi yang dilakukan oleh masyarakat dipengaruhi baik oleh faktor internal maupun faktor eksternal yang ada di masyarakat. Partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan akan terwujud sebagai suatu tindakan yang nyata apabila terpenuhi adanya tiga (3) faktor utama yang mendukung partisipasi, yaitu (1) kemauan (2) kemampuan (3) kesempatan bagi masyarakat untuk berpartisipasi. (Mardikanto, 2015).

Upaya meningkatkan partisipasi masyarakat harus disikapi secara bijak oleh pemimpin atau Kepala Desa dengan cara mendekati masyarakat secara persuasive dan memberikan pengertian agar masyarakat tetap mau berpartisipasi demi kemajuan desa dan pembangunan dan Kepala Desa sebagai ujung tombak pembangunan dapat menyesuaikan kondisi saat ini yang serba uang dan hampir tidak ada lagi yang gratis. Dan perlu diketahui bahwa lahan menjadi satu-satunya sumber penghasilan, walaupun ada orang dengan kemampuan ekonomi yang lebih jumlahnya tidak banyak, itupun dia tidak mau memberikan lahannya secara gratis. Inilah salah satu variabel yang sangat mempengaruhi keberhasilan program, sementara pihak pemerintah masih selalu membayangkan akan tingginya partisipasi masyarakat dalam pembangunan. Penilaian ini sudah bergeser dengan kondisi saat ini, dimana masyarakat dengan sumber daya yang dimiliki semakin terbatas, maka semakin sulit dia memberikan sesuatu yang sangat berharga yang pada zaman orde baru disebut partisipasi masyarakat dalam pembangunan. Dan hal ini banyak bukti di Kabupaten Jeneponto bahwa tanah-tanah mereka dapat digunakan untuk membangun sarana umum seperti sekolah dan pasar, tapi sekarang sudah tidak ada lagi yang bersedia seperti itu.

Berdasarkan deskripsi tentang variabel partisipasi masyarakat merupakan salah satu variabel pendorong dan penghambat terhadap implementasi program dana desa, maka dapat disusun *proposisi hasil penelitian* yaitu bahwa tidak ada lagi masyarakat yang bersedia partisipasi dalam bentuk pemberian materi/aset, jika tidak diganti rugi

karena merupakan satu-satunya sumber penghasilan mereka, jadi kalau ada yang diperlukan maka harus dibeli atau minimal diganti rugi agar bisa mencari lahan yang lebih baik.

9. Implementasi kebijakan program dana desa.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa proses implementasi program dana desa di Kabupaten Jeneponto meliputi beberapa tahap yaitu 1) tahap penyusunan program yaitu melakukan musrembang dan penetapan APBDesa, 2) tahap implementasi program dan 3) tahap pengawasan. Dalam tahapan penyusunan program tersebut, dimana pemerintah desa harus bersama-sama dengan masyarakat agar program yang disusun dan ditetapkan sesuai dengan kebutuhan masyarakat bukan keinginan semata kepala desa. Dengan memperhatikan hasil penelitian menunjukkan bahwa kurangnya keterlibatan masyarakat dalam perencanaan sehingga ada beberapa proyek yang kurang bermanfaat dan tidak mendapat dukungan masyarakat.

Selain itu terdapat sejumlah factor yang menghambat implementasi program antara lain; kurangnya sosialisasi dan komunikasi sehingga banyak masyarakat yang kurang mengetahui adanya program dana desa, struktur birokrasi masih berbelit-belit sehingga menghambat kelancaran program, rendahnya komitmen aparat desa yaitu keluhan masyarakat tidak direspon dengan baik, sumber daya yang terbatas baik dana

maupun kemampuan aparat desa, dukungan pemerintah pusat sampai daerah belum optimal bahkan dinilai tidak konsisten dalam membangun desa.

Berdasarkan temuan-temuan penelitian sebagaimana diuraikan di atas, maka penulis mengemukakan proposisi mayor temuan penelitian sebagai berikut:

Proposisi Mayor I:

Jika pemerintah ingin implementasi kebijakan program dana desa berhasil maka dalam proses implementasi program tersebut harus lebih terbuka dengan melibatkan masyarakat dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan agar masyarakat merasa ikut bertanggungjawab dan program yang akan dilaksanakan sesuai dengan aspirasi dan kebutuhan masyarakat.

Propisi Mayor II:

Jika pemerintah ingin mewujudkan program dana desa sebagai program yang mampu meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik, meningkatkan penyelenggaraan pembangunan dan membuka lapangan kerja, meningkatkan pembinaan masyarakat untuk melakukan berbabagi usaha agar kondisi social ekonominya lebih baik dan meningkatkan pemberdayaan masyakat agar lebih kuat dan mandiri di Kabupaten Jenepono, maka pemerintah dan pemerintah daerah perlu meningkatkan sosialisasi program, jumlah dana desa, kemampuan manajemen para kepala desa dan aparatnya dalam melaksanakan program dana desa serta diberikan tunjangan yang memadai dan jika ada keluhan masyarakat atau pelanggaran penggunaan dana desa segera ditindaklanjuti sesuai prosedur hukum yang berlaku.

BAB V

KESIMPULAN DAN IMPLIKASI PENELITIAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian hasil penelitian dan pembahasan yang telah diuraikan pada bab sebelumnya dalam disertasi, maka dapat disimpulkan, sebagai berikut:

1. Bahwa dalam proses implementasi program, ada tiga (3) tahapan yang dilakukan yaitu penyusunan rencana program, implementasi program dan pengawasan. Penyusunan rencana program dilaksanakan melalui pra musrembang untuk menentukan program kerja pemerintah desa dan selanjutnya diadakan musrembang untuk menetapkan RAPBDesa menjadi APBDesa. Hanya saja kedua kegiatan ini yaitu pra musrembang dan musrembang kurang bahkan tidak melibatkan masyarakat terutama Desa Lebang Manai Utara dan Desa Tompobulu Kecamatan Rumbia, sehingga ada beberapa proyek tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat, sementara di Desa Bontomatene, Desa Bungungloe, Desa Kayuloe Timur Kecamatan Turatea melibatkan masyarakat namun terbatas. Dan beberapa beberapa proyek yang memerlukan lahan tidak dapat diselesaikan (mangkarak) karena tidak ada biaya pembebasan lahan, seperti jalan tani, lokasi pembangunan Gedung Pendidikan Usia Dini (PAUD) dan sarana olah raga. Dan lemahnya pengawasan sehingga masalah yang terjadi seperti yang disebutkan seakan-akan

dibiarkan saja tanpa ada jalan keluar, termasuk adanya beberapa mantan kepala desa yang memiliki aset desa yang sudah bukan lagi haknya.

2. Adapun factor yang mempengaruhi dan menghambat implementasi program dana desa, yaitu: a) penentuan standar dan tujuan program sangat kompleks sementara dana desa yang disiapkan terbatas, b) kurangnya sosialisasi yang ditandai dengan kurangnya masyarakat yang mengetahui tujuan dana desa, adanya perbedaan informasi yang disampaikan dengan pelaksanaannya di lapangan dan, misalnya banyak proyek yang disampaikan tetapi dalam pelaksanaan tidak sesuai dengan kenyataan atau kurang, c) Keterbatasan sumber daya yaitu aparat desa dengan tingkat pendidikan masih rendah yaitu umumnya 92,7 % berpendidikan SLTP dan SMA, dan hanya 7,3 % yang berpendidikan sarjana dan hanya 1 orang magister itupun tidak aktif menjalankan tugas, d) Persepsi, respon dan tindakan (sikap) belum maksimal, karena masih lamban dalam pelaksanaan program meskipun banyak keluhan dari masyarakat tidak ada tanggapan dari aparat pemerintah desa. e) struktur organisasi dan birokrasi dianggap berbelit-belit yaitu mekanisme pencairan sangat lambat dan pertanggungjawaban keuangan yang rumit, f) lingkungan masyarakat belum bersinergi dengan baik karena, kepala desa jalan sendiri dan elite politik desa menjadi oposisi dan “menghalangi” kelancaran pelaksanaan program dana desa, g) pimpinan elite politik yang ada di pusat yaitu Presiden dan DPR masih setengah hati membangun desa karena realisasi dana desa sebesar 10 % dari dan di luar

transfer ke daerah belum sesuai kenyataan. Dan elite politik di daerah yaitu DPRD, Bupati dan jajarannya juga demikian adanya, h) Partisipasi atau dukungan masyarakat dalam bentuk dana, tenaga, material atau semacannya dalam rangka pelaksanaan program pembangunan tidak bisa mengharapkan dengan cara gratis dari masyarakat karena merekalah yang perlu dibantu. Jadi kalau diperlukan kebutuhan lahan, tenaga dan semacamnya dapat diperoleh dengan cara dibayar sesuai harga dan kesepakatan.

B. Implikasi Penelitian

Berdasarkan kajian teori dan hasil penelitian dalam tentang implementasi kebijakan program dana desa di Kabupaten Jeneponto, maka dikemukakan implikasi teori, temuan penelitian dan implikasi praktis sebagai berikut:

1. Implikasi Teoritis.

Dalam pelaksanaan kebijakan atau implementasi program sangat dibutuhkan performance atau kemampuan pelaksana, meskipun kebijakan telah ditetapkan dengan baik belum tentu dapat terlaksana sesuai yang diharapkan atau teori karena banyaknya faktor yang berpengaruh dan menghambat pelaksanaan atau implementasi program. Adapun beberapa factor yang menghambat implementasi kebijakan program dana desa sesuai hasil penelitian, yaitu :

1. Ukuran dan Tujuan, yaitu Implementasi kebijakan yang berhasil, bisa jadi gagal (*frustated*) ketika para pelaksana (*officials*) kurang atau tidak sepenuhnya

menyadari dan mengerti terhadap standar dan tujuan kebijakan yang ingin dicapai. Implementasi kebijakan merupakan hal yang “*crucial*” dan bisa jadi gagal dalam melaksanakan kebijakan, dikarenakan implementor menolak atau tidak mengerti apa yang menjadi tujuan suatu kebijakan. (Van Horn, 1975).

2. Sumber Daya, yaitu Keberhasilan implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia (manusia, dana, waktu dan sarana pendukung). Dan yang paling menentukan adalah sumber daya manusia dalam menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan. (Van Horn, 1975, Edward III, 1980) dan hal hasil penelitian Apung Widadi bahwa sumber daya aparat desa belum siapm engelola dana desa sesuai dengan prinsip-prinsip pengelolaan keuangan desa. Hal ini juga menjadi temuan dalam penelitian ini bahwa Kepala Desa dan aparatnya kurang atau tidak mengerti tentang pengelolaan keuangan desa dalam mengadakan barang dan jasa sesuai peraturan yang berlaku.
3. Komunikasi, yaitu implementasi kebijakan program dana desa sulit terlaksana jika tidak ada kejelasan dan konsistensi serta keseragaman dalam mensosi-alisasikan program terutama standar dan tujuan kebijakan, maka yang menjadi standar dan tujuan kebijakan sulit untuk bisa dicapai. Dengan kejelasan itu, para pelaksana kebijakan dapat mengetahui apa yang diharapkan darinya dan tahu apa yang harus dilakukan. Dalam suatu organisasi publik, pemerintah daerah misalnya, komunikasi sering merupakan proses yang sulit dan kompleks. Proses pentransferan

berita kebawah di dalam organisasi atau dari suatu organisasi ke organisasi lain, dan ke komunikator lain, sering mengalami gangguan (*distortion*) baik yang disengaja maupun tidak. Jika sumber komunikasi berbeda memberikan interpretasi yang tidak sama (*inconsistent*) terhadap suatu standar dan tujuan, atau sumber informasi sama memberikan interpretasi yang penuh dengan pertentangan (*conflicting*), maka pada suatu saat pelaksana kebijakan akan menemukan suatu kejadian yang lebih sulit untuk melaksanakan suatu kebijakan secara intensif. Van Horn (1975) mengusulkan agar kebijakan publik bisa dilaksanakan dengan efektif, maka yang menjadi standar tujuan harus dipahami oleh para individu (*implementors*) yang bertanggung jawab atas pencapaian standar dan tujuan kebijakan, karena itu harus dikomunikasikan secara intensif mulai pengambil kebijakan, pelaksana dan kepada kelompok sasaran (*target group*) secara konsisten dan seragam (*consistency and uniformity*) dari berbagai sumber informasi.

4. Sikap yaitu sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana kebijakan sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul permasalahan dan persoalan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan publik biasanya bersifat *top down* yang sangat mungkin para pengambil keputusan tidak mengetahui bahkan tak mampu menyentuh kebutuhan, keinginan atau permasalahan yang harus diselesaikan”.

Kurangnya pemahaman para implementor terhadap standard dan tujuan program, bisa jadi gagal dalam melaksanakan kebijakan, dikarenakan mereka menolak apa yang menjadi tujuan suatu kebijakan. Oleh karena itu Pemahaman tentang maksud dari suatu standar dan tujuan kebijakan adalah penting. (Van Horn, 1975, Edward III, 1980 dan Grindel, 1980)

5. Struktur Birokrasi yaitu suatu tahapan dalam proses implementasi kebijakan dana desa yang mutlak dilalui, sebagai suatu prosedur yang ketat dan disiplin, sehingga diperlukan diperlukan agen pelaksana yang demokratis dan persuasif. Menurut Edward III, bahwa ada 2 hal yang dapat dilakukan agar proses tersebut berjalan lancar yaitu: adanya *Standard Operating Procedures (SOP)* dan pembagian tugas dan kewenangan (*fragmentasi*) yaitu *menyebarkan tanggungjawab kepada orang atau kelompok kerja*. Dalam penelitian ini ditemukan bahwa ke dua hal ini tidak terlaksana optimal karena semua proyek terutama yang bersifat fisik ditangani langsung oleh kepala desa, sementara tim pelaksana kegiatan yang dibentuk tidak berfungsi. Hal ini bertentangan dengan pendapat D.Warwick bahwa semakin banyak aktor-aktor dan badan-badan yang terlibat dalam suatu kebijakan tertentu dan semakin saling berkaitan keputusan-keputusan mereka, semakin kecil kemungkinan keberhasilan implementasi. Warwick (dalam Syukur Abdullah, 1988). Hal ini sesuai pula yang ditemukan oleh Apung Widadi dari ICW bahwa dana desa banyak factor yang bermain terutama mendekati Pilkada/Pilkades.

6. Lingkungan, yaitu lingkungan internal dan eksternal, yaitu semua segmen lingkungan senantiasa ikut serta mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan. Apabila pengelola program tidak mampu menyesuaikan dengan keadaan lingkungan maka program tersebut tidak dapat terlaksana dengan baik. (Van Horn, 1975 dan Grindle, 1980)
7. Dukungan elit politik, yaitu salah satu temuan pada penelitian ini bahwa dukungan politik belum optimal karena dana yang diberikan masih jauh dari yang telah ditetapkan dalam PP No.60 Tahun 2014 tentang Dana Desa bersumber dari APBN dan PP No 22 Tahun 2015 dan PP No. 8 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua PP No. 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa. Di sini pengambil kebijakan kurang memiliki komitmen dan dukungan politik (political will) untuk keberhasilan program dana Desa. Kurangnya komitmen dapat menghambat pelaksanaan dan keberhasilan Program. (Van Horn, 1975, Smith dan Edward III).
8. Keterlibatan masyarakat pada tahap persiapan implementasi, yaitu penyusunan rencana dalam bentuk rencana kerja pemerintah desa (RKPDesa) dan Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) yang perlu melibatkan banyak pihak yang terkait agar rencana program sesuai dengan aspirasi masyarakat, sebagai target group dan penentu keberhasilan program. Van Horn (1980), hanya saja kalau terlalu banyak yang terlibat akan sulit dalam pengambilan keputusan dan rumit. D.Warwick (dalam Syukur Abdullah, 1988). Tapi bagaimanapun juga

keikutsertaan masyarakat dalam perencanaan dan pelaksanaan sangat penting dan memberdayakan potensi-potensi yang ada sehingga secara bersama-sama merasa memiliki dan bertanggungjawab (sense of belonging) untuk menatap target dan pencapaian tujuan yang diinginkan (Grindle, 1975).

2. Implikasi Praktis

Pada bagian ini peneliti menyajikan berbagai implikasi kebijakan sebagai konsekuensi atau akibat langsung dari hasil penemuan suatu penelitian ilmiah, yaitu:

1. Dengan adanya UU No.6 Tahun 2014 tentang Desa dan sesuai dengan PP No.60 Tahun 2014 tentang Dana Desa berasal dari APBN sebesar 10 % dari dan diluar dana yang ditransfer ke daerah, maka sudah seharusnya pemerintah dapat merealisasikan kebijakan tersebut yaitu setiap desa menerima dana desa minimal sebesar Rp.1 M setiap tahun, tetapi sampai saat ini belum dapat direalisasikan.
2. Para aparat desa dan perangkat desa senantiasa diberikan pelatihan mengenai tata kelola keuangan dan pembangunan desa yang baik dan kepadanya diberikan gaji dan tunjangan yang memadai sesuai dengan kondisi sekarang, mengingat beban tugas dan tanggungjawab kepala desa sebagai ujung tombak dalam mengurus berbagai kepentingan masyarakat, pemerintah dan negara maka sebaiknya kepala desa dapat disetarakan dan diberikan tunjangan minimal sama dengan jabatan eselon III dan diharapkan ke depan tidak ada lagi yang menggunakan dana desa

sebagai lahan bancakan untuk kepentingan pribadi atau memperkaya diri dan apabila ada yang melakukan pelanggaran atau korupsi segera diproses sesuai hukum yang berlaku.

3. Tanggungjawab dan komitmen yang kuat dari pemerintah, pemerintah daerah dan kepala desa sangat penting dalam implementasi program dana desa. Amanah ini harus dilaksanakan dengan sebaik-baiknya oleh para pelaksana program agar dapat merealisasikan tujuan program dana desa yaitu a) meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan public, b) meningkatkan pembangunan yang dapat membuka lapangan kerja, c) meningkatkan pembinaan masyarakat untuk melakukan berbabagi usaha agar kondisi social ekonominya lebih baik dan d) meningkatkan pemberdayaan masyakat agar lebih kuat dan mandiri dapat terwujud di Kabupaten Jeneponto.
4. Hal-hal yang kurang atau ada hal yang tidak semestinya dalam penelitian ini, diharapkan kiranya para peneliti lain melakukan penelitian selanjutnya dan dapat menyempurnakannya demi kepentingan pengembangan ilmu pengetahuan dan lebih khusus pada implementasi kebijakan pemerintah dalam upaya meningkatkan pembangunan desa di masa yang akan datang.

DAFTAR PUSTAKA

Buku, Makalah, Jurnal, Tesis dan Disertasi

- Abdullah, M. Syukur, 1988. *Perkembangan dan Penerapan Studi Implementasi*, Makalah, HIPIIS, LAN Jakarta.
- Agustino, Leo, 2016. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*, Alfabeta, Bandung.
- Akbar, Ari, Mauludin, 2003. *Pengembangan Restrukturisasi Kelembagaan Pemerintah Kecamatan Dalam Menunjang Akuntabilitas Pelayanan publik Di Kabupaten Banjar*, (Tesis Magister), MAP UGM, Yogyakarta.
- Akib, Haedar, 2010. *Implementasi Kebijakan*, (Jurnal Adm.Publik, Vol.1 No.1) UNM.
- Ali, Faried dan Baharuddin, 2012. *Ilmu Administrasi: Dari Terminologi Hingga Pengambilan Keputusan*, YPIT BIPAD PRESS, Makassar.
- Amir, Taufiq, 2016. *Corporate Entrepreneurship & Inovation*, PT Kharisma Putra Utara, Jakarta.
- Anggara, Sahya, 2012. *Ilmu Administrasi Negara : Suatu Kajian Konsep, Teori dan Fakta Dalam Menciptakan Good Governance*, Pustaka Setia, Bandung.
- Azzaini, Jamil, dkk. 2009. *Kubik Leadership*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta
- A.R.Mustopadidjaja AR. 2003. *Manajemen Proses Kebijakan Publik*, LAN Jakarta
- , 2010 (Jurnal Edisi Khusus), *Peran dan Kualifikasi Stakeholders dalam Perumusan Kebijakan Publik Yang Aspiratif dan Aplikatif*, Persadi, Jakarta.
- Badjuri, 2003, *Kebijakan Publik*, Undip Semarang
- Danim, Sudarwan, 1997. *Pengantar Studi Penelitian kebijakan*, Bumi Aksara, Jakarta
- Dewa M.Jufri, 2011. *Hukum Administrasi Negara*, Unhalu Press, Kendari
- Dewi, Rahayu, Kusuma, 2016. *Studi Analisa Kebijakan*, CV, Pustaka Setia, Bandung.

- Dharma, Surya, 2013. *Manajemen Kinerja: Falsafah Teori dan Penerapannya*, Pustaka Pelajar Yogyakarta.
- Denhardt, B.Robert, dkk. 2013. *Pelayanan Publik Baru: Dari Manajemen Steering ke Serving*, Kreasi Kencana, Bantul Yogyakarta.
- Dunn, William, N, 1988. *Analisis Kebijakan Publik*, Edisi II, UGM Press, Yogyakarta.
- Dye, R.Thomas, 1992. *Understanding Public Policy, Seventh Edition*, Prentice Hall Inc, New Jersey.
- Ekowati, Mas Roro Lilik, 2009. *Perencanaan, Implementasi dan Evaluasi Kebijakan Atau Program*, Pustaka Caraka, Surakarta.
- Edwards, George, III. 1980. *Implementing Public Policy, Congressional Quarterly, Inc; Washington*.
- Ermaya, 1999. *Teori Dan Praktek Kebijaksanaan Negara*, Ramshan, Bandung.
- Frederickson, H.George, 1988. *Administrasi Ngara Baru*, LP3S, Jakarta.
- Grindle, S.Merilee,1980. *Politics and Policy Implementation in The Third Word*, Prenceton University Press, Princeton, New Jersey.
- Hamdi, 2012. (Jurnal ISSN: 2302-2698), *Implementasi Rekrutmen Calon Anggota Legislatif PDIP sesuai UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik*,
- Handyaningrat, Soewarno, 1980. *Pengantar Administrasi dan Manajemen*, Gunung Agung, Jakarta.
- Haning, M, Thahir, 2004. *Reformasi Administrasi : Re-Desain Kelembagaan Pemerintah Daerah Dalam Perspektif Teori Organisasi*, Jurnal visi Administrasi FISIP UNHAS,1(3) :1-7.
- Herdina, Febri, 2004. *Desentralisasi Kecamatan Di Kota Bengkulu*, (Tesis Magister), MAP UGM, Yogyakarta.
- Irawan, Nata, 2017. *Tata Kelola Pmerintahan Desa Era UU Desa oleh Direktorat Jenderal Bina Pemerintahan Desa, Kemendagri*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta.
- Irfan M. Islamy, 2014. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta.

- James, E. Anderson, 1970. *Public Policy Making: Basic Concepts in Political Science*, Reinhart and Wiston, New York.
- Jone, O.Charles, 1994. *Pengantar Kebijakan Publik*, PT RajaGrafindo Persada, Cetakan ke-2, Jakarta.
- Keban, T.Yeremias, 2014. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik, Konsep, Teori dan Isu*, Gava Media, Jogjakarta.
- Korten, C.David and Rudi Klauss, 1984. *Rural development Programming : The Learning Proses Approach – Contribution toward Theory and Planning Framework*; Kumarian Press, Connecticut.
- Korten, C. David, 1990. *Getting to the 21st Century – Voluntary Action and the Global Agenda*; Bookmark, ISBN 971 569 005 X
- Kurniawan, Ardeno, 2014. *Korupsi di Indonesia : Keuangan Negara, Biokrasi dan Pengendalian Interen Dalam Mewujudkan Indonesia Bebas dari Korupsi*, Fak Ekonomi, UGM Jogjakarta.
- Labolo, Muhadam, dkk., 2016. *Kepamongprajaan di Indonesia : Pertumbuhan dan Perkembangannya*, Ghalia Indonesia, Bogor.
- Legowo A.Tommi, (Jurnal Ilmu Politik, 2006, ISSN 0854-6029), *Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung : Good Goverment dan Masa Depan Otoda*, AIPI Jakarta.
- Luankali, Bernadus, 2007. *Analisis Kebijakan Publik Dalam Proses Pengambilan Keputusan*, Jakarta.
- Lukman, Sampara, 1999. *Manajemen Kualita Pelayanan*, STIA LAN, Jakarta.
- Madani, 2011. *Dimensi Interaksi Actor dalam Proses Perumusan Kebijakan Public*, Graha Ilmu, Yogyakarta.
- Makmur, 2007. *Patologi serta Terapinya Dalam Ilmu Administasi dan Organisasi*, Aditama, Jakarta.
- Maksudi, B.Iriawan,2017. *Dasar-Dasar Administrasi Publik*, PT RajawaliGrapindo, Persada, Jakarta.
- Mardikanto, Totok, dkk., 2015. *Pemberdayaan Masyarakat : Dalam Perspektif Kebijakan Publik*, Alfabeta, Bandung.

- Mayer, T.Richard, 2014. *Teori Organisasi Untuk Administrasi Publik*, Kreasi Wacana, Bantul Yogyakarta.
- Mazmanian, A.Daniel dan Paul A.Sabatier, 1983. *Implementation and Public Policy*, Glenview, Illionis, London, England.
- Meyer, R. Robert & Ernest Greenwood, 1984. *Rancangan Penelitian Kebijakan Sosial*, CV. Rajawali, Jakarta.
- Minztberg, Henry, 1983. *Structure In five : Designing Effective Organization*, N.J., Prentice Hall, Engelewood Clifft, USA
- Michael Hill & Peter Hupe, 2002. *Implementing Public Policy: Governance in Theory and Practice*, Sage Publication, London.
- Moenir, A.S., 2000. *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*, PT Bumi Aksara, Jakarta.
- Moran, Michael, dkk., 2015. *Handbook Kebijakan Publik*, Nusa Media, Bandung.
- Moleong, J.Lexy, 2002. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Mukijat, 1995. *Analisis Kebijakan Publik*, Mandar Maju, Bandung.
- Mulyadi, Deddy, 2016. *Studi Kebijakan Publik dan Pelayanan Publik*, Alfabeta, Bandung.
- Mustopadidjaja, AR. dkk., 2012. *BAPPENAS Dalam Sejarah Perencanaan Pembangunan di Indonesia, 1945-2025*, LPSES, Jakarta.
- Nanang, 2010. *Metode Penelitian Kualitatif : Analisis Isi dan Analisis Data Sekunder*, PT RajaGrapindo Persada, Jakarta.
- Nara, Nurdin, 1997. *Studi implementasi Program Inpres DesaTertinggal (IDT) di Kabupaten Jeneponto, Sulawesi Selatan (Tesis) Pascasarjana Unhas*, Ujungpandang,
- Ndraha, Taliziduhu, 1990. *Pembangunan Masyarakat : Mempersiapkan Masyarakat Tinggal Landas*, Rineka Cipta, Yogyakarta.
- Nugroho, Riant, 2014. *Public Policy : Teori, Manajemen, Dinamika, Analisis, Konvergensi, dan Kimia Kebijakan*, PT Alex Media Komputindo (Gramedia), Edisi ke-5. Jakarta.

- , 2015. *Kebijakan Publik Di Negara-Negara Berkembang*, Pustaka Pelajar, Ceakan ke-2, Yogyakarta.
- Nurman, 2015. *Strategi Pembangunan Daerah*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Nusi, Marten, 2012. (Jurnal ISSN: 2302-2698), *Implementasi Kebijakan Jaminan Kesehatan Masyarakat : Studi Perda Provinsi No 80 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Jamina Kesehatan Semesta*, di Kabupaen Gorontalo, Lembaga Penerbitan Jurusan Administrasi Publik Fakultas Administrasi Univ.Brawijaya, Malang.
- Osborne, David dan Ted Gaebler, 1993. *Reiventing Government. How The Entrepreneurial is Transforming The Public Sector*, A Plume Book,USA.
- Parson, Wayne, 2005. *Public Policy: Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan*, Prenada Media, Jakarta
- Pella, Darman, Ahmad. 2016. *Problem Implementasi Strategi*, Aida Infini Maksima, Jakarta.
- Purwanto, 2000. *Difusi Inovasi*, STIA LAN Jakarta.
- Purwanto, Erwan Agus, dkk., 2015. *Implementasi Kebijakan Publik*, Gava Media, Yogyakarta.
- Pressman, L.Jeffrey & Aaron Wildavsky, 1984. *Implementation*, University of California Press, Berkeley, Los Angeles, London. England.
- Retnanda, Nunuk Dewi, 2014. *Pengantar Ilmu Ekonomi Dalam Kebijakan Publik*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Ripley, B.Randall & Grace A. Franklin, 1982. *Bureaucracy and Policy Implementation*; Dorsey Press: Homewood III.
- Ruky,Ahmad S., 2003. *SDM Berkualitas Visi menjadi Realitas*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Sahrani, 2012, *Implementasi Program Alokasi Dana Desa (ADD) di Kabupaten Kutai Kartanegara, (Disertasi)*, PPS Unhas.
- SD, Soenarko, 2005, *Public Policy: Kebijakan Pemerintahan*, Airlangga University Press, Surabaya.

- Sedarmayanti, 2003. *Good Governance Dalam Rangka Otonomi Daerah*, Mandar Maju, Bandung.
- Siagian, P.Sondang, 1986. *Analisis Serta Perumusan Kebijaksanaan dan Strategi Organisasi*, CV Gunung Agung, Jakarta.
- , 1980. *Filsafat Administrasi*, Gunung Agung, Jakarta.
- Sinambela, Lojan, Poltak, 2016. *Reformasi Pelayanan Publik: Teori, Kebijakan dan Implementasi*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Sjafrizal, 2014. *Perencanaan Pembangunan*, RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Smith, B. Kevin, dkk., 2009. *The Public Policy Theory Primer*, Published by Westview Press, Philadelphia AS.
- Subarsono, AG., 2015. *Analisis Kebijakan Publik*, Cetakan ke-7, Pustaka Pelajar Jakarta.
- Sudarmanto, 2005. *Merancang Manajemen SDM Berbasis Kompetensi*, Dalam Jurnal Kebijakan Dan Administrasi Publik (JKAP), Vol 9 (1), hal 1-16, MAP UGM, Yogyakarta.
- Sugiyono, 2016. *Metode Penelitian Administrasi*, Alfabeta, Cetakan ke-8, Bandung.
- Suharto, G. Didik, 2016. *Membangun Kemandirian Desa*, Pustaka Pelajar, Surakarta.
- Sumodiningrat, Gunawan, 1996. *Memberdayakan Masyarakat*, Pencakencana Nusadwipa, Jakarta,
- Sumodiningrat, Gunawan, dkk.. 2016. *Membangun Indonesia dari Desa*, Media Pressindo, Yogyakarta.
- Suntoro, Irawan, dkk, 2015. *Kebijakan Publik*, Graha Ilmu, Yogyakarta.
- Suratman, 2008. *Perilaku dan akuntabilitas Birokrasi Dalam Penggunaan Dana Publik*, (Jurnal Visi Adm, ISSN 1412-3584), Jurusan Ilmu Administrasi, Fisip Unhas.
- , 2017. *Generasi Implementasi dan Evaluasi Kebijakan Publik*, CAPIYA Publishing, Surabaya.

- Surya, Dharma, 2013. *Manajemen Kinerja*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Sutomo, 2014. *Kesejahteraan dan Upaya Mewujudkannya Dalam Perspektif Masyarakat Lokal*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Sutaryono, dkk., 2014. *Buku Pintar Pengelolaan Aset Desa*, Forum Pengembangan Pembaharuan Desa, Sleman Yogyakarta.
- Sutopo, 2000. *Kebijaksanaan Publik dan Implementasinya*, LAN, Jakarta.
- Syafri, Wirman, 2012. *Studi Administrasi Publik*, Erlangga Jakarta
- Syahribulan, 2008. (Jurnal Visi Adm, ISSN 1412-3584), *Reformasi Pemerintahan dan Kebijakan Partisipasi*, Jurusan Ilmu Administrasi, Fisip Unhas.
- Sinambela, Lijan, Poltak, 2014. *Reformasi Pelayanan Publik*, Teori, Kebijakan dan Implementasi, Bumi Aksara, Jakarta.
- Siregar, D.Doli, 2004. *Manajemen Aset*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Tachjan, 2006. *Implementasi Kebijakan Publik*, AIPI: Bandung.
- Tahir, Arifin, 2014. *Kebijakan Publik & Transparansi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*, Alfabeta, Bandung.
- Tarigan, Antonius dan Akib Haedar, 2008. *Artikulasi Konsep Implementasi Kebijakan*, (Jurnal, Volume 1), Univesitas Pepabri, Makassar
- Thoha, Miftah, 2002. *Reformasi Kebijakan Kelembagaan Birokrasi*, Makalah Disampaikan dalam Seminar Nasional Yang Diselenggarakan BAPPENAS.
- Thomas, R.Dye,1978. *Understanding Public Policy*, Prentice Hall Inc, New Jersey.
- Theresia, dkk., 2015. *Pembangunan Berbasis Masyarakat*, Alfabeta, Bandung.
- Tjokroamidjojo, Bintoro, 1996. *Perencanaan Pembangunan*, PT Gunung Agung Jakarta.
- Tjokroamidjojo, Bintoro dan Mustopadidjaja,AR., 1988. *Kebijaksanaan dan Administrasi Pembangunan*, LP3ES, Jakarta.

- Toroby, Renida, Jozelina, 2017. *Implementas Program Affirmative Action pada kelompok kerja Perempuan (Disertasi)*, Pascasarjana Fisip Unhas.
- Tjokroamidjojo, Bintoro, dkk. 1988. *Kebijaksanaan dan Administrasi Pembangunan*, LP3ES, Jakarta.
- Toha, Miftah, 2015. *Ilmu Administrasi Publik Kontemporer*, Prenadamedia Group, Yogyakarta.
- Utomo, Warsito, 2009. *Administrasi Publik Baru*, Pustaka Belajar, Yogyakarta.
- Van Meter, Donald S & Van Horn, Carl. E, 1975. *The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework in : Administration and Society*, Vol. 6 No. 4 p.445-485
- Wahab, Solichin Abdul, 2016. *Analisis Kebijakan Negara: Dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Wibawa, Samudra, 2010. *Politik Perumusan Kebijakan Publik*, Graha Ilmu, Yogyakarta.
- Widjaja, HAW. 2003. *Otonomi Desa*, RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Winardi, 1996. *Pengantar Ilmu Manajemen*, Nova, Bandung.
- Winarno, Budi, 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Public*, Media Pressindo, Yogyakarta.
- , 2016. *Kebijakan Publik Era Globalisasi*, Center of Academic Publishing Service, Yogyakarta.
- Wirutomo,cPauluh,2003. *Paradigma Pembangunan Di Era Ekonomi Daerah*, CV, Cipruy, Jakarta.
- Wisakti, Daru, 2008. *Implementasi Kebijakan Alokasi Dana Desa di Wilayah Kecamatan Geyer Kabupaten Grobogan (Tesis)*, Undip Semarang.
- Yusuf A.Muri, 2014. *Metode Penelitian: Kuantitatif, Kualitatif & Penelitian Gabungan*, PT Fajar Interpratama Mandiri, Jakarta.

PERATURAN PERUNDANG-UDANGAN :

-----, Buku : Pintar Dana Desa, 2016. Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, Kementerian Keuangan RI, Jakarta.

-----, Buku : Peraturan Lengkap “DESA” 2017. Sinar Grafika, Jakarta

Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Kemendagri, 2015

Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2014 Tentang Pelaksanaan UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Peraturan Pemerintah No. 47 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No.43 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa

Peraturan Pemerintah No.60 Tahun 2014 Tentang Dana Desa yang bersumber dari APBN

Peraturan Pemerintah No. 22 Tahun 2015 Tentang Perubahan PP No.60 Tahun 2014 tentang Dana Desa yang Berasal dari APBN.

-----, 2016. Pedoman Resmi Petunjuk Pelaksanaan Dana Desa, Visi Media, Jakarta.

Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua PP No.60 Tahun 2014 tentang Dana Desa yang Berasal dari APBN.

Permenkeua No. 225/PMK.07/2017 Tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 50/PMK.07/2017 tentang Pengelolaan Transfer ke Daerah dan Dana Desa.

Permendagri No.113 Tahun 2014 tentang Keuangan Desa.

Permendes PDPTT 19 Tahun 2017 tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2018

Permendes PDPTT 22 Tahun 2016 tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2017

Permendes PDTT 10 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Data

Permendes PDTT 9 Tahun 2016 tentang Pelatihan Masyarakat

Permendes PDTT 8 Tahun 2016 tentang Perubahan Permendes No 21 Tahun 2015

Permendes PDTT 5 Tahun 2016 tentang Pembangunan Kawasan Perdesaan

Permendes PDTT 21 Tahun 2015 tentang Prioritas DD Tahun 2016

Permendes PDTT 5 Tahun 2015 tentang Prioritas DD tahun 2015

Pedoman Resmi Petunjuk Pelaksanaan Dana Desa, 2016, Visi Media Jakarta.

INTERNET :

Apung Widadi, <http://www.rmol.co/read/2015/05/03//Fitra->, Permasalahan Dana Desa, diunduh tanggal 3 Maret 2016

Hendra T.Mahardika, Fisip Unair pada <https://www.academia.edu>, diunduh tanggal 5 Maret 2016.

Situs Web : <http://www.kemendagri.co.id>

Situs Web : <http://www.depkeu.co.id>

Situs Web : <http://www.kemenegpdtt.co.id>

Situs Web : <http://www.bappenas.co.id>

LAMPIRAN:

1. Surat Izin Penelitian
2. Peta Kabupaten Jeneponto
3. Foto Wawancara dengan Informan dan contoh proyek/ kegiatan program dana desa
4. Road Map Dana Desa 2015-2019
5. Rincian Dana Desa 2015-2017

1. Surat Izin Penelitian

2. Peta Daerah Kabupaten Jeneponto

3. Foto Wawancara dengan Informan dan contoh proyek/kegiatan program dana desa

4. Road Map Dana Desa 2015-2019

5. Rincian Dana Desa Tiap Kabupaten Tahun 2015-2017

6. Matriks Hasil Wawancara dengan Informan