

SKRIPSI

**EVALUASI KEBIJAKAN DAN INKLUSIVITAS AKTOR DALAM
PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DESA (STUDI KASUS PADA
DESA ULAWENG CINNONG KABUPATEN BONE)**



OLEH:

HAPPY HELMALIA KARTIKA ARMYIS

E051 201 040

DEPARTEMEN ILMU PEMERINTAHAN

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2023

LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

EVALUASI KEBIJAKAN DAN INKLUSIVITAS AKTOR DALAM PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DESA (STUDI KASUS PADA DESA ULAWENG CINNONG KABUPATEN BONE)

Disusun dan diajukan oleh :

Happy Helmalia Kartika Armys

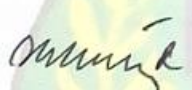
E051 201 040

Yang akan dipertahankan dihadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam
rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana Studi Ilmu Pemerintahan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin dan
dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui:

Pembimbing I

Pembimbing II


Prof. Dr. Rasyid Thaha, M.Si.

NIP. 195707071984031005


Saharuddin, S.IP. M.Si

NIP.199604032022043001

Mengetahui

Ketua Departemen Ilmu Pemerintahan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Hasanuddin




Dr. H. A. M. Rusli, M.Si

NIP. 196407271991011001

LEMBAR PENERIMAAN SKRIPSI

**EVALUASI KEBIJAKAN DAN INKLUSIVITAS AKTOR DALAM
PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DESA (STUDI KASUS PADA
DESA ULAWENG CINNONG KABUPATEN BONE)**

Dipersiapkan dan disusun oleh :

HAPPY HELMALIA KARTIKA ARMY

E051201040

Telah diperbaiki dan dinyatakan telah memenuhi syarat oleh panitia ujian
Skripsi pada Departemen Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan
Ilmu Politik Universitas Hasanuddin

Menyetujui :

PANITIA UJIAN

Ketua : Prof. Dr. Rasyid Thaha, M.Si.

Sekretaris : Saharuddin S.IP., M.Si.

Anggota : Dr. H. A. M. Rusli, M.Si.

Anggota : Dr. A. Lukman Irwan, S.IP., M.Si

Pembimbing Utama : Prof. Dr. Rasyid Thaha, M.Si.

Pembimbing Pendamping : Saharuddin S.IP., M.Si.

(*Amir*)

(*Saharuddin*)

(*Rusli*)

(*Lukman*)

(*Thaha*)

(*Saharuddin*)

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Happy Helmalia Kartika Armys
NIM : E051201040
Program Studi : Ilmu Pemerintahan
Jenjang : S1

Menyatakan dengan ini bahwa karya tulisan saya berjudul:

**EVALUASI KEBIJAKAN DAN INKLUSIVITAS AKTOR DALAM
PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DESA (STUDI KASUS PADA
DESA ULAWENG CINNONG KABUPATEN BONE)**

Adalah karya tulisan saya sendiri dan bukan merupakan pengambilan alihan tulisan orang lain, bahwa skripsi yang saya tulis ini benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri.

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan skripsi ini hasil karya orang lain, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, 03 Desember 2023

Yang membuat pernyataan,



Happy Helmalia Kartika Armys

KATA PENGANTAR

Puji syukur senantiasa dipanjatkan kehadirat Allah SWT atas limpahan nikmat dan rahmat-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul “Evaluasi Kebijakan dan Inklusivitas Aktor dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa (Studi Kasus pada Desa Ulaweng Cinnong Kabupaten Bone)” yang merupakan salah satu syarat akademik dalam menyelesaikan pendidikan Strata Satu (S1) di Program Studi Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin. Tak lupa pula sholawat dan salam terhatur kepada Nabi Muhammad SAW yang telah menjadi suri tauladan dalam setiap masa bagi setiap umatnya.

Penulis menyadari tanpa bantuan dari berbagai pihak, skripsi ini tidak dapat terselesaikan dengan baik. Oleh karena itu, penulis mengucapkan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada Ayahanda Syarman Adhisurya, S.ST dan Ibunda Armiaty yang telah memberikan doa dan cinta yang tak terhingga bagi penulis, serta menjadi ujung tombak dalam penyelesaian skripsi ini. Dengan setulus hati penulis juga mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc selaku Rektor Universitas Hasanuddin, yang telah memberikan kesempatan untuk dapat belajar di program studi Ilmu Pemerintahan.
2. Bapak Prof. Dr. Phil. Sukri, M.Si selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, yang telah memberikan pelayanan akademik dan

administratif tingkat fakultas kepada penulis selama masa perkuliahan.

3. Bapak Dr. H.A.M. Rusli, M.Si selaku Ketua Departemen Program Studi Ilmu Pemerintahan, yang telah memberikan pelayanan akademik dan administratif selama mengikuti perkuliahan.
4. Bapak Prof Dr. H. Rasyid Thaha, M.Si. selaku pembimbing pertama yang senantiasa memotivasi, memberikan bimbingan, dan menjadi sosok inspiratif bagi penulis.
5. Bapak Saharuddin S.IP., M.Si. selaku pembimbing kedua yang senantiasa mendorong, mengarahkan, dan membimbing penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini sebagaimana mestinya.
6. Seluruh dosen Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik yang telah memberikan ilmu pengetahuan selama penulis menempuh pendidikan di program studi Ilmu Pemerintahan.
7. Seluruh tata usaha serta staf pegawai Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik yang telah banyak membantu dalam kelancaran pembuatan surat-surat dan berbagai pelayanan administrasi lainnya.
8. Seluruh Aparat Pemerintah Desa Ulaweng Cinnong, khususnya Bapak A. Ashar, AP, S.Sos., M.M dan Ibu Nurlaela, S.Kep., M.Kes yang sudah membantu penulis dalam memberikan informasi, data, dan seluruh keperluan penelitian penulis.

9. Kakak tercinta, Poppy Amalia Chantika Armys yang selalu menjadi panutan dan tempat keluh kesah bagi penulis. Terima kasih sudah mengingatkan untuk tidak menyerah, sekalipun pada hari-hari yang berat.
10. Annisa Indah Nur dan Sri Rahayu Yusri yang senantiasa menjadi pendengar terbaik dalam setiap masa dan menjadi kawan penulis dalam merapalkan sejuta impian hingga hari ini.
11. Asrif Arestya yang telah memberikan banyak bantuan kepada penulis. Semoga senang selalu menyertai, pun sungai meluap dan kurs tak masuk logika.
12. Sahabat D7 Nurul Ilmi, Made Dyach, Trie Putri, Zahrah Jaudah, Siti Muthiah, dan Nabila Fitriyyah, yang telah memberikan ruang dan energi positif kepada penulis.
13. Sahabat seperjuangan skripsi, A. Nur'Azizah Lestari, Annisa Anderila, Walid Dzaky, dan Aditya Prayoga. Terima kasih atas segala penyertaan dalam salah satu proses penting kehidupan penulis. *We all struggle, but it will pass.*
14. Teman-teman Ilmu Pemerintahan angkatan 2020, khususnya Peri S.IP. Ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya atas segala pembelajaran yang telah diberikan kepada penulis.
15. Azzahra Safirah Thamrin dan Muh. Alfian Hanafi, yang telah memberikan dukungan kepada penulis lewat banyak kata dan cerita.

16. Keluarga Besar PMM 2 Universitas Padjadjaran, khususnya Atiqah, Alief, Rendy yang sudah menjadi saksi perjuangan penulis menyelesaikan skripsi ini.
17. Teman-teman Bakti BCA Universitas Hasanuddin yang telah menjadi bagian dari lahirnya ide penelitian untuk masyarakat desa.
18. Dan semua pihak yang telah membantu dan mendukung dalam penyelesaian skripsi ini, yang tidak dapat penulis sebutkan satu per satu.

Akhir kata penulis berharap semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi pembaca. Penulis menyadari bahwa terdapat banyak kekurangan dan kekeliruan dalam penulisan skripsi ini, oleh karena itu segala kritik dan saran sangat penulis harapkan untuk perbaikan di waktu yang akan datang.

Makassar, 03 Desember 2023

Happy Helmalia Kartika Armys

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL	i
LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI	ii
LEMBAR PENERIMAAN SKRIPSI	Error! Bookmark not defined. iii
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI	Error! Bookmark not defined. iv
KATA PENGANTAR	iv
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR TABEL	xii
DAFTAR GAMBAR	xiii
ABSTRAK	xvi
ABSTRACT	xvii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Rumusan Masalah.....	9
1.3. Tujuan Penelitian	9
1.4. Manfaat Penelitian	9
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	11
2.1. Kebijakan Publik.....	11
2.1.1. Pengertian Kebijakan Publik.....	11
2.1.2. Proses Kebijakan Publik.....	13
2.2. Evaluasi Kebijakan	15
2.3. Pemerintahan Desa.....	20
2.3.1. Kerja Sama Desa	24
2.4. Konsep Inklusivitas.....	27

2.5. Kerangka Konsep	29
BAB III METODE PENELITIAN.....	30
3.1. Jenis Penelitian	30
3.2. Lokasi dan Waktu Penelitian.....	31
3.3. Fokus Penelitian	31
3.4. Informan Penelitian.....	32
3.5. Teknik Pengumpulan Data.....	33
3.6. Analisis Data.....	35
3.7. Populasi, Sampel, dan Teknik Pengambilan Sampel.....	39
3.8. Instrumen Penelitian	41
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	43
4.1 Gambaran Umum Lokasi Penelitian	43
4.1.1. Gambaran Umum Desa Ulaweng Cinnong	43
4.1.2. Gambaran Kantor Desa Ulaweng Cinnong	49
4.1.3. Tugas dan Fungsi Pemerintah Desa	50
4.1.4. Visi dan Misi Desa Ulaweng Cinnong.....	62
4.1.5. Tujuan dan Sasaran Desa Ulaweng Cinnong.....	64
4.1.6. Struktur Organisasi Pemerintah Desa Ulaweng Cinnong	69
4.2. Karakteristik Responden.....	71
4.3. Hasil Penelitian.....	74
4.3.1. Arah Kebijakan Pemerintah Desa Ulaweng Cinnong dalam Penyelenggaraan Pemerintahan	74
4.3.2. Evaluasi Kebijakan Pemerintah Desa Ulaweng Cinnong menggunakan Teori Helmut Wollman	81
BAB V PENUTUP	141

5.1. Kesimpulan.....	141
5.2. Saran.....	142
DAFTAR PUSTAKA	144
LAMPIRAN	146
Lampiran 1. Surat Izin Penelitian.....	146
Lampiran 2. Surat Keterangan Telah Melaksanakan Penelitian	147
Lampiran 3. Lembar Pra-Penelitian	148
Lampiran 4. Dokumentasi Penelitian	151
Lampiran 5. Angket Penelitian	161
Lampiran 6. Matriks RPJM Desa Ulaweng Cinnong.....	166

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1. Masalah di Bidang Penyelenggaraan Pemerintahan Desa	
Ulaweng Cinnong Kabupaten Bone	6
Tabel 3.1. Skala Skor Efektivitas.....	38
Tabel 3.2. Kategori Efektivitas.....	39
Tabel 3.3. Kisi-kisi Instrumen Penelitian.....	42
Tabel 4.1. Luas Wilayah Menurut Penggunaannya.....	46
Tabel 4.2. Jumlah Penduduk berdasarkan Jenis Kelamin.....	47
Tabel 4.3. Statistik Data Pendidikan dalam Kartu Keluarga.....	47
Tabel 4.4. Data Statistik Kategori Umur	49
Tabel 4.5. Kondisi Aparat Pemerintah Desa Ulaweng Cinnong	70

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 Kerangka Konsep	29
Gambar 4.1 Statistik Data Pendidikan dalam Kartu Keluarga.....	48
Gambar 4.2 Kantor Desa Ulaweng Cinnong	50
Gambar 4.3. Struktur Organisasi Pemerintahan Desa Ulaweng Cinnong	69
Gambar 4.4. Karakteristik Responden Berdasarkan Umur	71
Gambar 4.5. Karakteristik Responden Berdasarkan Alamat	72
Gambar 4.6. Karakteristik Responden Berdasarkan Pekerjaan.....	73
Gambar 4.7 Daftar Hadir Musrenbang Desa Ulaweng Cinnong	77
(Sumber: Arsip Desa Ulaweng Cinnong)	77
Gambar 4.8. Persentase pernyataan pada angket	82
Gambar 4.9. Persentase pernyataan pada angket	83
Gambar 4.10. Persentase pernyataan pada angket	84
Gambar 4.11. Persentase pernyataan pada angket.....	85
Gambar 4.12. Persentase pernyataan pada angket	86
Gambar 4.13. Persentase pernyataan pada angket	87
Gambar 4.14. Persentase pernyataan pada angket	88
Gambar 4.15. Persentase pernyataan pada angket	89
Gambar 4.16. Persentase pernyataan pada angket	90
Gambar 4.17. Persentase pernyataan pada angket	91
Gambar 4.18. Persentase pernyataan pada angket	92
Gambar 4.19. Persentase pernyataan pada angket	93
Gambar 4.20. Persentase pernyataan pada angket	94

Gambar 4.21. Persentase pernyataan pada angket	95
Gambar 4.22. Persentase pernyataan pada angket	96
Gambar 4.23. Persentase pernyataan pada angket	97
Gambar 4.24. Persentase pernyataan pada angket	98
Gambar 4.25. Persentase pernyataan pada angket	99
Gambar 4.26. Persentase pernyataan pada angket	100
Gambar 4.27. Persentase pernyataan pada angket	101
Gambar 4.28. Persentase pernyataan pada angket	110
Gambar 4.29. Persentase pernyataan pada angket	111
Gambar 4.30. Persentase pernyataan pada angket	112
Gambar 4.31. Persentase pernyataan pada angket	113
Gambar 4.32. Persentase pernyataan pada angket	114
Gambar 4.33. Persentase pernyataan pada angket	115
Gambar 4.34. Persentase pernyataan pada angket	116
Gambar 4.35. Persentase pernyataan pada angket	117
Gambar 4.36. Persentase pernyataan pada angket	118
Gambar 4.37. Persentase pernyataan pada angket	119
Gambar 4.38. Persentase pernyataan pada angket	126
Gambar 4.39. Persentase pernyataan pada angket	127
Gambar 4.40. Persentase pernyataan pada angket	128
Gambar 4.41. Persentase pernyataan pada angket	129
Gambar 4.42. Persentase pernyataan pada angket	130
Gambar 4.43. Persentase pernyataan pada angket	131

Gambar 4.44. Persentase pernyataan pada angket	132
Gambar 4.45. Persentase pernyataan pada angket	133
Gambar 4.46. Persentase pernyataan pada angket	134
Gambar 4.47. Persentase pernyataan pada angket	135

ABSTRAK

Happy Helmalia Kartika Armys, Nomor Induk Mahasiswa E051201040, Departemen Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin, Menyusun Skripsi dengan judul: **“Evaluasi Kebijakan dan Inklusivitas Aktor dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa (Studi Kasus pada Desa Ulaweng Cinnong Kabupaten Bone)”**, di bawah bimbingan Prof. Dr. H. Rasyid Thaha, M.Si dan Saharuddin, S.IP. M.Si.

Penelitian ini bertujuan untuk mengevaluasi kebijakan dan inklusivitas aktor pada bidang penyelenggaraan pemerintahan di Desa Ulaweng Cinnong Kabupaten Bone sesuai dengan indikator pada arah kebijakan yang tertuang dalam RPJMDes Ulaweng Cinnong Tahun 2017-2022.

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif disertai penyebaran angket untuk mendapatkan pemahaman yang lebih komprehensif terkait penyelenggaraan pemerintahan di Desa Ulaweng Cinnong Kabupaten Bone. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah observasi, wawancara, penyebaran angket kepada 50 orang responden, studi kepustakaan, dan dokumentasi. Teknik analisis data yang digunakan adalah analisis kualitatif dan analisis deskriptif pada angket penelitian.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa angket yang diberikan kepada 50 orang responden dengan kategori *ex-post evaluation* dan inklusivitas aktor memperoleh rata-rata nilai 77,62 (efektif). Pemerintah Desa Ulaweng Cinnong dinilai efektif dalam meningkatkan inklusivitas dan mengaktualisasikan arah kebijakannya. Arah kebijakan tersebut mengisyaratkan pemerintah Desa Ulaweng Cinnong untuk melakukan penyesuaian organisasi pemerintah desa dan pengangkatan perangkat desa; peningkatan pelayanan administrasi pemerintah desa; serta penetapan prioritas dan penyusunan dokumen dalam pembangunan desa.

Kata Kunci: Kebijakan, Pemerintahan, Desa Ulaweng Cinnong

ABSTRACT

Happy Helmalia Kartika Armys, Student Identification Number E051201040, Department of Government Science, Faculty of Social and Political Sciences, Hasanuddin University, compiled a thesis entitled: **"Policy Evaluation and Actor Inclusivity in the Implementation of Village Government (Case Study on Ulaweng Cinnong Village, Bone Regency)"**, under the guidance of Prof. Dr. H. Rasyid Thaha, M.Si and Saharuddin, S.IP. M.Si.

This study aims to evaluate the policies and inclusiveness of actors in the field of governance in Ulaweng Cinnong Village, Bone Regency in accordance with the indicators in the policy direction contained in the RPJMDes Ulaweng Cinnong 2017-2022.

The type of research used is qualitative research accompanied by the distribution of questionnaires to get a more comprehensive understanding of government administration in Ulaweng Cinnong Village, Bone Regency. The data collection techniques used were observation, interviews, distributing questionnaires to 50 respondents, literature study, and documentation. The data analysis technique used was qualitative analysis and descriptive analysis on the research questionnaire.

The results showed that the questionnaire given to 50 respondents with the category of ex-post evaluation and actor inclusiveness obtained an average score of 77.62 (effective). The Ulaweng Cinnong Village Government is considered effective in increasing inclusiveness and actualizing its policy direction. The policy direction implies the Ulaweng Cinnong Village government to adjust the village government organization and appoint village officials; improve village government administrative services; and set priorities and prepare documents in village development.

Keywords: Policy, Governance, Ulaweng Cinnong Village

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Kehadiran desa sebagai sebuah entitas pemerintahan memiliki peran penting dalam pembangunan nasional. Desa tidak hanya menjadi sentra kegiatan sosial, tetapi jauh lebih kompleks desa dapat menjadi wadah untuk mengembangkan kualitas hidup masyarakat dalam berbagai aspek kehidupan. Sebagai wilayah administratif, desa memiliki tugas dan wewenang dalam melaksanakan pembangunan yang berkelanjutan, menjaga ketertiban dan keamanan, serta melaksanakan kegiatan pelayanan masyarakat. Eksistensi desa di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang memberikan otonomi yang cukup besar bagi desa untuk mengelola kegiatan pemerintahan dan pembangunan di wilayahnya. Dalam UU tersebut, desa diakui sebagai unit pemerintahan terkecil dan memiliki kewenangan untuk membuat peraturan-peraturan desa yang berlaku di wilayahnya sendiri.

Berdasarkan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa tertuang bahwa “Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat,

hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia” sehingga bagaimana masa depan desa sejatinya dapat dilihat dari tata kelola penyelenggaraan pemerintahan yang efektif, pelaksanaan pembangunan yang berdaya guna, serta pembinaan masyarakat dan pemberdayaan masyarakat di wilayahnya.

Pentingnya kehadiran desa di Indonesia juga tergambar pada keputusan pemerintah dalam memaksimalkan pembagian kewenangan terhadap desa. Di mana urusan dan kewenangan terkait administrasi pemerintahan dihibahkan kepada Kementerian Dalam Negeri. Sedangkan urusan dan kewenangan terkait pembangunan, pembinaan, hingga pemberdayaan masyarakat desa menjadi tanggung jawab Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi. Hal ini tentu menjadi pendorong besar bagi setiap penyelenggara pemerintahan desa untuk merealisasikan program pembangunan nasional di Indonesia. Adapun landasan pemikiran terkait pemerintahan desa setidaknya merujuk pada keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat (Sugiman, 2018).

Menurut Raharjo (2021) pelayanan pemerintahan desa yang baik hanya akan dapat dilakukan apabila ada pemerintah desa yang memahami empat fungsi utamanya, yaitu fungsi pelayanan publik (*public service*), fungsi pembangunan (*development*), fungsi

pemberdayaan masyarakat (*people empowerment*), dan fungsi pengaturan (*regulation*). Pada saat yang bersamaan, masyarakat desa juga harus menyelaraskan fungsi-fungsi tersebut dengan dukungan, kesadaran, dan partisipasi langsung terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa. Sehingga dengan ini pendekatan-pendekatan yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 berupa 'Desa membangun' dan 'membangun desa' dapat terintegrasi selaras dengan perencanaan pembangunan nasional.

Penyelenggaraan pemerintahan desa pada hakikatnya merujuk pada proses pengelolaan dan pengaturan kebijakan di tingkat pemerintahan desa. Kebijakan merupakan upaya dalam mencapai tujuan yang telah direncanakan serta sebuah bentuk dalam memecahkan masalah menggunakan fasilitas dan waktu yang telah ditetapkan sebelumnya (Desrinelti et al., 2021). Selanjutnya dalam pelaksanaan kebijakan tersebut juga ditentukan oleh keikutsertaan masyarakat berupa sumbangsih sosial, ekonomi, politik, dan juga keterlibatan dari berbagai pihak (Juliastuti, 2013). Sebab kebijakan tidak semata-mata hanya dibebankan kepada lembaga administrasi yang ditetapkan, melainkan seluruh pihak dalam lingkup wilayah yang telah diatur.

Besarnya pengaruh kebijakan terhadap keberlangsungan desa dimaknai sebagai pedoman atau arahan dalam mengatur dan

mengelola sumber daya yang ada di desa. Kebijakan yang tepat dan efektif dapat memberikan dampak yang signifikan dalam pembangunan dan kemajuan desa. Namun dalam proses kebijakan tentu harus diikuti dengan beberapa tahapan, mulai dari penentuan agenda, perumusan alternatif kebijakan, penetapan kebijakan, pelaksanaan atau realisasi kebijakan, hingga evaluasi terhadap kebijakan (Meutia, 2017).

Sebagai tahap yang paling akhir dalam proses kebijakan, evaluasi merupakan upaya penilaian terhadap hasil dan dampak suatu kebijakan yang telah dilaksanakan. Tujuannya tentu untuk menilai sejauh mana kebijakan itu mampu mencapai sasaran awalnya dan seberapa besar kebermanfaatan yang diberikan kepada masyarakat. Berkaitan dengan hal tersebut, evaluasi kebijakan di tingkat desa kemudian menjadi jawaban atas bagaimana pelaksanaan pemerintahan desa berlangsung. Dengan melakukan evaluasi kebijakan, pemerintah desa dapat mengetahui apakah kebijakan yang telah diterapkan sesuai dengan tujuan dan sasaran yang diharapkan.

Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik, Indonesia sebagai negara dengan jumlah penduduk terbesar ke empat di dunia, memiliki jumlah desa sebanyak 83.794 hingga tahun 2022. Termasuk desa yang ada di Provinsi Sulawesi Selatan sebanyak 3.051 desa, salah satunya adalah Desa Ulaweng Cinnong yang terletak di Kabupaten Bone. Lebih lanjut mengenai Desa Ulaweng Cinnong,

pada akhir tahun 2022 desa tersebut meraih peringkat ketiga mewakili Kabupaten Bone dalam Anugerah Keterbukaan Informasi Publik Tingkat Desa se-Sulawesi Selatan dengan indeks nilai 83,89 disertai predikat menuju informatif. Sehingga dengan tercapainya program Pemerintah Desa Ulaweng Cinnong patut diberikan apresiasi dan dijadikan contoh kepada desa-desa lain yang ada di Indonesia dalam menyelenggarakan sistem pemerintahannya.

Kepala Desa Ulaweng Cinnong, Nurlaela, S.Kep, M.Kes dalam kesempatan memperoleh penganugerahan tersebut menyampaikan bahwa dengan tercapainya keterbukaan informasi Desa Ulaweng Cinnong, masyarakat desa diharapkan ikut serta dalam pelaksanaan kebijakan pemerintahan desa sebagai perwujudan penyelenggaraan pemerintahan yang lebih baik lagi. Sesuai dengan Peraturan Desa Ulaweng Cinnong Nomor 2 Tahun 2017-2022 Pemerintah Desa Ulaweng Cinnong sebagai penyelenggara sistem pemerintahan di tingkat desa telah menyusun Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) sebagai upaya mewujudkan pembangunan desa sesuai dengan visi misi kepala desa dan untuk melaksanakan wewenang yang tertuang dalam Pasal 79 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Berkaitan dengan pentingnya evaluasi kebijakan di tingkat desa, RPJMDes yang diterbitkan oleh Desa Ulaweng Cinnong dapat menjadi acuan dalam penelitian ini. Dengan pertimbangan penulis

bahwa Pemerintah Desa Ulaweng Cinnong telah menuntaskan tahapan proses penting dalam kegiatan pembangunan desa, yaitu menyusun dan menetapkan RPJMDes. Sebagaimana yang telah kita ketahui bahwa UU Desa kini membawa semangat baru bagi pemerintah desa dalam mengakomodir kebutuhan dan kepentingan seluruh masyarakat desa (Laurensius, 2019). Kemudian diberikannya kesempatan bagi desa untuk mengelola sendiri urusan pemerintahannya mengamanatkan bahwa setiap desa harus mampu memberikan pengaturan yang transparan, akuntabel, dan partisipatif.

Dalam upaya mengkritisi penyelenggaraan pemerintahan desa, penulis memuat beberapa masalah yang terangkum dalam RPJMDes Desa Ulaweng Cinnong Tahun 2017-2022.

Tabel 1.1.
Masalah di Bidang Penyelenggaraan Pemerintahan Desa
Ulaweng Cinnong Kabupaten Bone

No.	Masalah
1.	Belum tertibnya urusan administrasi desa
2.	Kurangnya tingkat kesejahteraan Aparat Pemerintah Desa, Badan Permusyawaratan Desa (BPD), RT/RW, dan beberapa unsur lembaga kemasyarakatan lainnya
3.	Belum terjalinnya koordinasi dan hubungan kerja yang baik antara perangkat desa dengan lembaga-lembaga lainnya
4.	Proses perencanaan kebijakan belum berlangsung sesuai dengan ketentuan yang berlaku
5.	Terbatasnya keterampilan dan kecakapan perangkat desa dalam menyelenggarakan pemerintahan desa dan pelayanan kepada masyarakat
6.	Perlu adanya perbaikan-perbaikan di Kantor Desa Ulaweng Cinnong
7.	Badan Permusyawaratan Desa (BPD), Pembinaan Kesejahteraan Keluarga (PKK), dan kepala dusun masih belum terfasilitasi
8.	Kurangnya sarana dan inventaris di Kantor Desa

9.	Belum tersedianya kendaraan operasional
10.	Belum maksimalnya lembaga-lembaga desa dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya
11.	Data dan profil desa yang belum <i>up to date</i>

Sumber: RPJMD Desa Ulaweng Cinnong Tahun 2017-2022

Namun masalah yang belum berhasil diselesaikan hingga akhir periode jabatan Kepala Desa Ulaweng Cinnong tercatat pada poin ke-4 dan 5 yaitu: Proses perencanaan kebijakan belum berlangsung sesuai dengan ketentuan yang berlaku dan terbatasnya keterampilan dan kecakapan perangkat desa dalam menyelenggarakan pemerintahan desa dan pelayanan kepada masyarakat. Hal krusial ini juga disampaikan oleh Kepala Desa Ulaweng Cinnong dalam wawancara awal penelitian yang menjelaskan bahwa:

“Kalau di bidang penyelenggaraan pemerintahan, masalahnya itu kalau di desa sekarang ini karena minimnya anggaran/ADD jadi untuk pemenuhan kegiatan operasional pemerintahan desa itu masih sangat minim, kemudian kapasitas aparatur pemerintahan desa masih kurang”.

Berdasarkan informasi tersebut, maka evaluasi kebijakan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa perlu dilakukan sebagai bahan analisis dan pandangan penulis terkait sejauh mana keberhasilan pelaksanaan pemerintahan di tingkat desa, khususnya Desa Ulaweng Cinnong pasca implementasi RPJMDes pada Tahun 2017-2022. Permasalahan yang tertera di atas kemudian menjadi isyarat bagi pemerintah desa untuk berupaya menuntaskan pembangunan desa ke depannya.

Selanjutnya masalah yang juga menjadi perhatian besar penulis dalam usulan penelitian ini adalah hubungan kerja dan komunikasi antara perangkat desa, masyarakat, dan lembaga-lembaga lainnya masih belum terjalin dengan baik. Padahal sinergitas aktor-aktor dalam penyelenggaraan pemerintahan desa sangat diperlukan, terlebih lagi tata kelola desa tidak hanya berupa administrasi semata, tetapi juga akan mencakup pemetaan potensi dan sumber daya desa yang menyangkut hidup seluruh masyarakat Desa Ulaweng Cinnong.

Maka dari itu, penelitian ini akan menjadi langkah penulis dalam mengevaluasi penyelenggaraan pemerintahan Desa Ulaweng Cinnong sesuai dengan RPJMDes Tahun 2017-2022. Kemudian dengan bergantinya struktur aparat pemerintah Desa Ulaweng Cinnong pada akhir 2022 silam, maka pendekatan yang akan digunakan adalah *ex-post evaluation* atau evaluasi pasca pelaksanaan namun sebagai bahan pertimbangan akan dinilai juga *ex-ante evaluation* atau *on-going evaluation*. Teori ini dikemukakan oleh Helmut Wollman yang memandang *ex-post evaluation* sebagai evaluasi yang dilakukan setelah kebijakan atau program telah dilaksanakan (Lintjewas, et al., 2016). Selain itu, penulis juga akan mengulas bagaimana inklusivitas aktor dalam keberlangsungan penyelenggaraan pemerintahan di Desa Ulaweng Cinnong mengingat salah satu keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan desa didukung oleh aktor-aktor yang terlibat.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan di atas, maka rumusan masalah yang akan dijawab dalam usulan penelitian ini adalah:

1. Bagaimana evaluasi kebijakan pasca pelaksanaan (*ex-post evaluation*) pemerintah Desa Ulaweng Cinnong dalam menangani masalah di Bidang Penyelenggaraan Pemerintahan Desa?
2. Bagaimana inklusivitas aktor dalam proses penyelenggaraan pemerintahan di Desa Ulaweng Cinnong?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari usulan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui evaluasi pasca pelaksanaan (*ex-post evaluation*) pemerintah Desa Ulaweng Cinnong dalam menangani masalah di Bidang Penyelenggaraan Pemerintahan Desa
2. Untuk mengetahui inklusivitas aktor dalam proses pembangunan dan penyelenggaraan pemerintahan di Desa Ulaweng Cinnong

1.4. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Hasil usulan penelitian ini diharapkan dapat menjadi kajian dalam studi Ilmu Pemerintahan, khususnya terkait model evaluasi pasca pelaksanaan kebijakan (*ex-post evaluation*) dan inklusivitas aktor dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.

2. Manfaat Praktis

Hasil usulan penelitian ini dapat menjadi informasi dan referensi bagi pemerintah desa, masyarakat desa, dan lembaga yang berkaitan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.

3. Manfaat Akademisi

Hasil usulan penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan, referensi, dan sumber bacaan di lingkup Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, khususnya Program Studi Ilmu Pemerintahan pada seluruh perguruan tinggi di Indonesia.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Kebijakan Publik

2.1.1. Pengertian Kebijakan Publik

Kebijakan Publik memiliki arti secara umum dan khusus. Secara umum, kebijakan merujuk pada pengertian jaringan keputusan atau sekumpulan tindakan yang memberikan koherensi, petunjuk, serta keberlanjutan (Ardyansyah, 2010). Sejalan dengan pernyataan Hogwood dan Gunn mengutip Parsons (2005) menyebutkan beberapa definisi dari kebijakan, di antaranya sebagai label dalam sebuah bidang aktivitas, sebagai ekspresi tujuan umum atau tindakan negara yang diharapkan, sebagai proposal khusus, sebagai keputusan dalam pemerintahan, sebagai otoritas resmi, sebagai sebuah rencana program, sebagai output, sebagai hasil (outcome), sebagai teori atau sebagai model dan proses.

Definisi populer terkait kebijakan juga dikemukakan oleh Thomas R. Dye dalam bukunya "Understanding Public Policy" bahwa kebijakan pemerintah adalah "*is whatever governments choose to do or not to do*" atau dalam artian kebijakan adalah apapun yang dipilih pemerintah, untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu (Noery, et al., 2022). Selanjutnya pengertian kebijakan yang dikutip dari Carl Friedrich dalam Leo Agustino (2012) menerangkan bahwa kebijakan merupakan serangkaian aksi, tindakan, atau kegiatan yang dalam

pelaksanaannya akan dijumpai beberapa kemungkinan seperti hambatan, kesulitan, maupun kesempatan. Kebijakan dalam hal ini dapat diusulkan oleh seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu sesuai dengan tempat kebijakan tersebut diusulkan agar dapat berdaya guna.

Selaras dengan apa yang dikutip Widodo (2021) dalam pernyataan Anderson bahwa kebijakan publik juga mencakup beberapa hal yang kemudian menjadi ciri serta substansi kebijakan publik, di antaranya:

1. Kebijakan memiliki orientasi atau tujuan tertentu
2. Kebijakan memuat tindakan atau pola-pola dari aparat pemerintah dalam mengusulkan tindakan
3. Kebijakan adalah apa yang benar-benar dikerjakan serta bukan apa yang hanya semata berniat dilakukan oleh aparat pemerintah
4. Kebijakan publik dapat bersifat positif dan negatif. Positif apabila aparat pemerintah berhasil menyelesaikan masalah publik. Negatif apabila aparat pemerintah bernaluri untuk tidak melakukan apapun dalam pelaksanaan masa jabatannya.
5. Kebijakan publik yang bersifat positif hendaknya didasari atas peraturan perundang-undangan yang otoritatif atau bersifat memaksa.

Berdasarkan definisi yang dikemukakan tersebut, dapat ditarik kesimpulan bahwa kebijakan senantiasa mengarah pada sebuah

tindakan atau aksi yang dilakukan oleh pihak-pihak tertentu untuk memperoleh sebanyak-banyaknya manfaat dari pelaksanaannya. Sehingga kebijakan publik dapat dimaknai sebagai serangkaian keputusan pemerintah yang dirancang secara matang untuk memecahkan masalah dan mencapai tujuan bersama.

2.1.2. Proses Kebijakan Publik

Kebijakan publik pada dasarnya tidak serta merta lahir tanpa melalui proses yang matang. Proses kebijakan publik mencakup serangkaian tahapan yang dilakukan untuk merealisasikan suatu tindakan berkaitan dengan kepentingan umum. Para ahli mengemukakan berbagai pendapat dalam proses kebijakan publik, misal Ripley (1985) mengelompokkan tahapan kebijakan publik mulai dari (a) penyusunan agenda (*agenda setting*), (b) formulasi dan melegitimasi tujuan dan program (*formulation and legitimating of goals and programs*), (c) pelaksanaan program, kinerja, dan dampak (*program implementation, performance and impact*), serta (d) pengambilan keputusan untuk jangka panjang berkaitan dengan kebijakan dan program (*decision about the future of the policy and program*).

Menurut Thomas R. Dye (1992) proses kebijakan publik dikelompokkan ke dalam beberapa tahapan penting yang perlu diperhatikan sebelum melaksanakan program kebijakan. Tahapan tersebut meliputi:

1. *Identification of Policy Problem*

Tahap yang pertama adalah identifikasi masalah kebijakan. Tahap ini dapat dilakukan dengan memperhatikan kondisi dan masalah yang sedang terjadi di masyarakat, sehingga pemerintah dapat mempertimbangkan urgensi dalam penyelesaiannya.

2. *Agenda Setting*

Tahap yang kedua adalah penyusunan agenda kebijakan. Pada tahap ini pemerintah ditekankan untuk mengatur langkah-langkah, program, dan tindakan yang akan dijalankan dalam pelaksanaan kebijakan publik.

3. *Policy Formulation*

Tahap yang ketiga adalah perumusan atau formulasi kebijakan. Tahap ini menginisiasi beberapa pihak yang berkaitan dengan pelaksanaan kebijakan nantinya, baik itu aparat pemerintahan, *stakeholders*, anggota legislatif, dan lain-lain.

4. *Legitimizing of Policies*

Tahap yang berikutnya adalah pengesahan atau legitimasi kebijakan. Pengesahan ini meliputi persetujuan dan tindakan politik dari partai politik, kongres, hingga presiden.

5. *Policy Implementation*

Tahap yang paling penting adalah implementasi kebijakan. Berdasarkan apa yang ditulis Thomas R. Dye, implementasi

kebijakan ini melalui proses birokrasi, anggaran publik, serta bagaimana upaya aktivitas aktor eksekutif. Sehingga sematang apapun rencana implementasi kebijakan ini diatur sebelumnya, tentu yang dinilai adalah realisasi yang terwujud di masyarakat.

6. *Policy Evaluation*

Tahap terakhir yang tak kalah pentingnya adalah evaluasi kebijakan. Evaluasi kebijakan dilakukan oleh lembaga pemerintah, konsultan di luar pemerintah, pers, serta keterlibatan elemen penting dalam pelaksanaan kebijakan, yaitu masyarakat. Dalam evaluasi kebijakan terdapat beberapa pertanyaan yang menjadi kunci penilaian kebijakan, seperti bagaimana efektivitasnya, seperti apa dampaknya, siapa saja yang berperan, apa saja konsekuensi dari kebijakan tersebut, hingga mengacu pada tuntutan (*demands*) untuk mengubah ataupun mencabut kebijakan tersebut.

2.2. **Evaluasi Kebijakan**

Evaluasi kebijakan publik merupakan tahap akhir dalam pelaksanaan kebijakan di masyarakat. Evaluasi kebijakan dimaksudkan untuk mengukur tingkat keberhasilan pelaksanaan kebijakan publik. Evaluasi tidak hanya mengacu pada bagaimana kinerja aparat pemerintah, tetapi jauh lebih penting evaluasi bertujuan menilai seberapa efektif pelaksanaan kebijakan tersebut serta sejauh mana dampak dan perubahan yang dihasilkan untuk publik. Adelle &

Weiland (2012) juga mengutip terkait evaluasi kebijakan bahwa *“by further integrating policy assessment into all stages of the policy making process, it has been suggested that it may be evolve into more complex activities of regulatory management”* yang berarti penilaian atau evaluasi kebijakan ini penting untuk diintegrasikan ke dalam proses pembuatan kebijakan, karena dapat berkembang menjadi aktivitas regulasi yang lebih kompleks. Sehingga dengan mengevaluasi kebijakan, pemangku kepentingan dapat lebih berhati-hati dalam berpartisipasi dan mengadopsi program-program kebijakan publik.

Dalam buku *Interaksi Pengambilan Keputusan dan Evaluasi Kebijakan* yang dituliskan oleh Annas (2017) evaluasi kebijakan publik didefinisikan sebagai suatu penilaian objektif dan sistematis dari desain, pelaksanaan, serta hasil dari kebijakan, program, dan kegiatan yang telah berlangsung. Berbeda dari apa yang disampaikan oleh Abdul Kahar & Teguh Yuwono dalam kutipan Lintjewas (2016) bahwa evaluasi kebijakan dimaksudkan untuk memenuhi tiga tuntutan utama, di antaranya:

- 1) Sebagai ujian bagaimana implementasi kebijakan berhasil mencapai tujuannya
- 2) Sebagai pengukuran terkait akuntabilitas pelaksana kebijakan publik

3) Sebagai masukan dan pertimbangan kebijakan publik di masa yang akan datang

Menilik pengertian evaluasi kebijakan publik di atas, maka penulis menarik kesimpulan bahwa evaluasi kebijakan publik adalah upaya untuk menilai dan memantau proses pelaksanaan kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap publik. Evaluasi kebijakan dianggap sangat penting karena akan berkaitan dengan bahan pertimbangan pemecahan masalah di masa mendatang. Evaluasi kebijakan publik dilakukan tidak hanya untuk melihat hasil (*outcomes*) dan dampak (*impact*) semata, lebih daripada itu evaluasi diharapkan dapat menjadi kaca mata berbagai pihak untuk menyaksikan proses pelaksanaan kebijakan dengan cermat sesuai prosedur.

Adapun kemudian model evaluasi kebijakan menurut Wollman (dalam Frank Fischer, et al., 2015) terbagi atas tiga tipe sesuai dengan waktu pelaksanaan evaluasi itu sendiri, di antaranya adalah *ex-ante evaluation*, *on-going evaluation*, dan *ex-post evaluation*.

a. *Ex-ante evaluation* (Evaluasi pra pelaksanaan)

Evaluasi pra pelaksanaan ini dilaksanakan sebelum kebijakan publik direalisasikan. Evaluasi ini bertujuan untuk memperkirakan dan mengantisipasi hal-hal krusial sebelum kebijakan diadopsi. Dalam pelaksanaan *ex-ante evaluation*, pemangku kebijakan akan menggunakan beberapa analisis, misalnya analisis risiko dan analisis anggaran.

b. *On-going evaluation* (Evaluasi sedang berlangsung)

Model ini merupakan evaluasi yang dilakukan bersamaan dengan berjalannya kebijakan publik. *On-going evaluation* bertujuan untuk memantau pelaksanaan kebijakan serta mengidentifikasi perbaikan, revisi, atau perubahan yang dianggap perlu dalam proses kebijakan. Evaluasi ini juga memberikan umpan balik secara *real time* kepada pembuat kebijakan terkait kinerja yang sedang berlangsung.

c. *Ex-post evaluation* (Evaluasi pasca pelaksanaan)

Menurut Wollman, evaluasi pasca pelaksanaan ini merupakan varian klasik dari evaluasi kebijakan yang tak kalah pentingnya dari evaluasi yang sebelumnya. *Ex-post evaluation* akan menilai implementasi kebijakan dan menganalisis dampak serta perubahan yang tercapai atas realisasi kebijakan publik. Metode yang digunakan dalam *ex-post evaluation* akan mencakup analisis statistik, studi kasus, wawancara, survei, hingga dokumentasi untuk memastikan sejauh mana efektivitas kebijakan publik itu terlaksana.

Berdasarkan uraian terkait model evaluasi kebijakan tersebut, penelitian ini digolongkan ke dalam pendekatan *ex-post evaluation* atau evaluasi pasca pelaksanaan kebijakan. Evaluasi ini akan memberikan pengaruh besar terhadap realisasi kebijakan publik di masa yang akan datang. *Ex-post evaluation* setidaknya akan

menghasilkan beberapa aspek, di antaranya eksplanasi terkait dampak kebijakan, pengukuran efektivitas dan efisiensi, kelayakan dan keberlanjutan, partisipasi pemangku kepentingan, serta rekomendasi untuk tindak lanjut kebijakan publik.

Dalam teori yang juga dikemukakan William N. Dunn (2000) terdapat beberapa kriteria dalam mengevaluasi kebijakan publik, di antaranya adalah efektivitas (*effectiveness*), efisiensi (*efficiency*), kecukupan (*adequacy*), pemerataan (*equity*), responsivitas (*responsiveness*), dan ketepatan (*appropriateness*). Kriteria ini meliputi:

- a. Efektivitas (*Effectiveness*) mengukur sejauh mana kebijakan, program, atau tindakan yang dilakukan mencapai tujuan dan memenuhi hasil yang diharapkan. Efektivitas dalam hal ini akan berfokus pada dampak atau hasil yang diharapkan sebelumnya.
- b. Efisiensi (*Efficiency*) mengukur sejauh mana suatu kebijakan, program, atau tindakan mencapai tujuan dengan menggunakan sumber daya yang tersedia secara efisien. Pada kriteria ini akan mempertimbangkan seberapa banyak usaha yang diperlukan untuk mencapai hasil.
- c. Kecukupan (*Adequacy*) mengukur sejauh mana suatu kebijakan, program, atau tindakan mampu memecahkan dan mengatasi masalah.

- d. Pemerataan (*Equity*) mengukur sejauh mana suatu kebijakan, program, atau tindakan mencapai tujuan dengan memperhatikan keadilan dan menyoroti kesenjangan yang ada.
- e. Responsivitas (*Responsiveness*) mengukur sejauh mana kebijakan, program, atau tindakan merespon dan bertanggung jawab terhadap isu-isu terkait.
- f. Ketepatan (*Appropriateness*) mengukur sejauh mana kebijakan, program, atau tindakan berjalan sesuai konteks, tujuan, serta kebutuhan yang diperlukan. Sehingga apakah hasil yang diinginkan dapat benar-benar berdaya guna.

2.3. Pemerintahan Desa

Desa di Indonesia pertama kali dikemukakan pada masa penjajahan kolonial Inggris oleh seorang anggota dari Raad van Indie bernama Mr. Herman Warner Muntinghe. Menurut Wasistiono dan Tahir (2006), pencetus desa tersebut merupakan pembantu Gubernur Jenderal Inggris yang menjabat pada tahun 1811. Kata “desa” sendiri berasal dari bahasa India yakni “swadesi” yang artinya tempat asal, tempat tinggal, atau tanah leluhur yang merujuk pada satu kesatuan hidup disertai dengan kesatuan norma.

Desa juga disebutkan sebagai kesatuan masyarakat hukum, di mana dalam undang-undang secara jelas memosisikan desa sebagai suatu organisasi pemerintahan atau organisasi dengan kewenangan tersendiri. Sehingga definisi pemerintah desa merujuk pada

penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat desa dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia (Raharjo, 2021). Sesuai yang tercantum dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa disebutkan bahwa pemerintahan desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sedangkan pemerintah desa adalah kepala desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa. Berdasarkan pengertian tersebut, secara sederhana dapat dinyatakan bahwa:

1. Pemerintah desa terdiri dari kepala desa dan perangkat desa
2. Kepala desa dapat disebut dengan sebutan atau nama lain
3. Perangkat desa berperan membantu kepala desa
4. Pemerintah desa disebut dengan unsur penyelenggaraan pemerintahan desa

Panjangnya perjalanan dan runtutnya sejarah tentang pengaturan desa, telah menaklukkan anggapan bahwa desa telah berkembang dalam berbagai bentuk, sehingga perlu dituntun, diberdayakan, dan dilindungi agar menjadi kuat, maju, mandiri, dan demokratis agar mampu menciptakan landasan yang kuat untuk ikut serta dalam menjalankan roda pemerintahan di Indonesia. Kehadiran Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa ini sejatinya

menjadi jawaban atas aturan desa yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Adapun tujuan dari adanya pengaturan desa tercantum dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, yang menyatakan bahwa:

- a) memberikan pengakuan dan penghormatan atas desa yang sudah ada dengan keberagamannya sebelum dan sesudah terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b) memberikan kejelasan status dan kepastian hukum atas Desa dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia demi mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia;
- c) melestarikan dan memajukan adat, tradisi, dan budaya masyarakat Desa;
- d) mendorong prakarsa, gerakan, dan partisipasi masyarakat Desa untuk pengembangan potensi dan Aset Desa guna kesejahteraan bersama;
- e) membentuk Pemerintahan Desa yang profesional, efisien dan efektif, terbuka, serta bertanggung jawab;
- f) meningkatkan pelayanan publik bagi warga masyarakat Desa guna mempercepat perwujudan kesejahteraan umum;
- g) meningkatkan ketahanan sosial budaya masyarakat Desa guna mewujudkan masyarakat Desa yang mampu memelihara kesatuan sosial sebagai bagian dari ketahanan nasional;

- h) memajukan perekonomian masyarakat Desa serta mengatasi kesenjangan pembangunan nasional; dan
- i) memperkuat masyarakat Desa sebagai subjek pembangunan

Berdasarkan tujuan tersebut, benar adanya bahwa pemerintahan desa diinisiasi untuk mempercepat pelaksanaan otonomi desa, atau dengan kata lain pemerintah desa diberikan tanggung jawab penuh untuk menyelenggarakan pemerintahan yang demokratis dan mewujudkan pelayanan publik yang transparan, akuntabel, efektif, dan efisien. Berbicara mengenai pemerintahan desa, sama kita ketahui bahwa negara demokrasi telah membagi penyelenggaraan pemerintahan ke dalam bentuk pelayanan pemerintahan, pembangunan, serta pemberdayaan masyarakat. Sehingga unsur dari pemerintah desa juga mencakup kewajiban untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintahan desa sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Pemerintah desa juga ditekankan untuk mampu merumuskan kebijakan bersama dengan Badan Permusyawaratan Desa yang kemudian akan melahirkan peraturan desa atau peraturan kepala desa.

Kemudian dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, terdapat asas-asas yang patut diperhatikan demi menyempurnakan tata kelola pemerintahan di tingkat desa. Hal ini diatur dalam Pasal 24 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Asas-asas tersebut meliputi:

- a. kepastian hukum;
- b. tertib penyelenggaraan pemerintahan;
- c. tertib kepentingan umum;
- d. keterbukaan;
- e. proporsionalitas;
- f. profesionalitas;
- g. akuntabilitas;
- h. efektivitas dan efisiensi;
- i. kearifan lokal;
- j. keberagaman; dan
- k. partisipatif.

Tidak hanya itu, seluruh penyelenggaraan pemerintahan desa setidaknya harus memperhatikan beberapa hal, seperti Pancasila sebagai dasar negara Republik Indonesia, Undang-Undang Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai konstitusi negara, menghormati Negara Kesatuan Republik Indonesia, serta mempedomani nilai-nilai kebinekaan (Rahyuni, 2015).

2.3.1. Kerja Sama Desa

Definisi kerja sama desa tercantum dalam Pasal 1 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 96 Tahun 2017 tentang Tata Cara Kerja Sama Desa di Bidang Pemerintahan Desa yang menyebutkan bahwa “Kerja Sama Desa Bidang Pemerintahan Desa yang selanjutnya disebut kerja sama Desa adalah kesepakatan

bersama antar-Desa dan/atau dengan pihak ketiga yang dibuat secara tertulis untuk mengerjakan bidang pemerintahan, pembangunan, pembinaan kemasyarakatan dan pemberdayaan masyarakat yang menjadi potensi dan kewenangan Desa serta menimbulkan hak dan kewajiban para pihak". Menurut Nurcholis (2011) kerja sama desa sudah ada sejak dulu kala, di mana kerja sama ini dimaksudkan untuk membantu desa dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya. Tujuan dari diberlakukannya kerja sama desa merujuk pada kepentingan dan aspirasi yang ada dalam masyarakat.

Ruang lingkup kerja sama desa ini meliputi berbagai bidang, mulai dari bidang pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan. Aturan terkait kerja sama desa juga sudah diatur sebelumnya dalam Pasal 91 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa bahwa: "Desa dapat mengadakan kerja sama dengan Desa lain dan/atau kerja sama dengan pihak ketiga". Sehingga selain melakukan kerja sama antar desa, maka desa juga diberikan kewenangan untuk melakukan kerja sama dengan pihak ketiga. Pihak ketiga dalam hal ini adalah semua pihak yang berada di luar pemerintah desa, seperti pihak swasta, organisasi kemasyarakatan, dan lembaga lain baik dalam bentuk badan hukum maupun bukan dalam bentuk badan hukum. Adapun prosedur terkait dengan kerja sama desa dengan pihak ketiga telah diatur jelas dalam Pasal 93 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang berbunyi:

(1) Kerja sama Desa dengan pihak ketiga dilakukan untuk mempercepat dan meningkatkan penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa.

(2) Kerja sama dengan pihak ketiga sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dimusyawarahkan dalam Musyawarah Desa.

Sehubungan dengan ayat di atas, dapat disimpulkan bahwa kerja sama desa dilakukan sebagai upaya untuk memperoleh keuntungan bagi kedua belah pihak demi meningkatkan kesejahteraan warga desa. Nurcholis (2011) juga menyatakan bahwa kerja sama antar desa ditetapkan dengan keputusan bersama. Kemudian kerja sama dengan pihak ketiga juga patut disertai perjanjian bersama. Perjanjian bersama ini meliputi lampiran atau penjelasan terkait:

- a) Ruang lingkup kerja sama
- b) Bidang kerja sama
- c) Tata cara dan ketentuan pelaksanaan kerja sama
- d) Waktu pelaksanaan kerja sama
- e) Hak dan kewajiban dalam proses kerja sama
- f) Kontribusi
- g) Tata cara perubahan, penundaan, dan pembatalan
- h) Penyelesaian perselisihan (jika ada)
- i) Dan ketentuan lain yang diperlukan

Setelah melakukan perjanjian kerja sama, Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 96 Tahun 2017 tentang Tata Cara Kerja Sama Desa di Bidang Pemerintahan Desa menyebutkan bahwa pelaporan serta evaluasi hasil kerja sama desa harus disampaikan oleh Badan Kerja Sama Antar Desa (BKAD) dan juga pemerintahan desa sesuai kriteria atau bentuk kerja sama yang dilakukan. Sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 22 bahwa BKAD melaporkan hasil pelaksanaan kerja sama antar desa kepada Kepala Desa dengan tembusan kepada BPD. Kemudian pemerintah desa melaporkan hasil pelaksanaan kerja sama desa dengan pihak ketiga dalam Musyawarah Desa.

2.4. Konsep Inklusivitas

Konsep inklusivitas diusung penulis dari serapan kata "*inclusivity*". Cambridge Advanced Learner's Dictionary & Thesaurus mendefinisikan kata *inclusivity* sebagai "fakta bahwa keterlibatan semua jenis orang, benda, atau gagasan diporsikan secara adil dan setara". Definisi serupa juga dikutip dari Kamus Oxford bahwa "*Inclusivity is a practice or policy of providing equal access to opportunities and resources for people....*" yang berarti bahwa inklusivitas merupakan praktik atau kebijakan yang menyediakan akses yang sama terhadap peluang dan sumber daya bagi masyarakat.

Pembahasan menarik juga muncul ketika inklusivitas tidak hanya diartikan sebagai bentuk partisipasi. Inklusivitas memiliki keragaman asumsi dan definisi, tetapi definisi terbaik adalah menganggap inklusivitas sebagai istilah orientasi, istilah yang merujuk pada serangkaian isu dan komitmen terhadap sesuatu (Norwich, 2005). Sehingga dapat dikatakan bahwa inklusivitas merupakan sikap untuk melibatkan dan mengikutsertakan secara aktif seluruh elemen yang berperan sebagaimana mestinya.

2.5. Kerangka Konsep

Gambar 2.1 Kerangka Konsep

