

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Penelitian**

Keberadaan Desa secara yuridis formal diakui dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa. Berdasarkan ketentuan ini Desa diberi pengertian sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-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.

Pemahaman Desa di atas menempatkan Desa sebagai suatu organisasi pemerintahan yang secara politis memiliki kewenangan tertentu untuk mengurus dan mengatur warga atau komunitasnya. Dengan posisi tersebut desa memiliki peran yang sangat penting dalam menunjang kesuksesan Pemerintahan Nasional secara luas. Desa menjadi garda terdepan dalam menggapai keberhasilan dari segala urusan dan program dari Pemerintah. Hal ini juga sejalan apabila dikaitkan dengan komposisi penduduk Indonesia menurut sensus terakhir pada tahun 2015 bahwa sekitar 128,5 jiwa atau sebagian besar penduduk Indonesia saat ini masih bertempat tinggal di kawasan permukiman pedesaan. Maka menjadi sangat logis

apabila pembangunan desa menjadi prioritas utama bagi kesuksesan pembangunan nasional.

Agar dapat melaksanakan perannya dalam mengatur dan mengurus komunitasnya, desa berdasarkan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014, diberikan kewenangan yang mencakup:

1. Kewenangan berdasarkan hak asal usul;
2. Kewenangan lokal berskala desa;
3. Kewenangan yang ditugaskan oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten/kota; dan
4. Kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, pemerintah daerah provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten/kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang – undangan.

Sebagai konsekuensi logis adanya kewenangan dan tuntutan dari pelaksanaan otonomi desa adalah tersedianya dana yang cukup. Sadu Wasistiono ( 2006;107 ) menyatakan bahwa pembiayaan atau keuangan merupakan faktor essensial dalam mendukung penyelenggaraan otonomi desa, sebagaimana juga pada penyelenggaraan otonomi daerah. Sejalan dengan pendapat yang mengatakan bahwa “ autonomy “ indentik dengan “ auto money “, maka untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri desa membutuhkan dana atau

biaya yang memadai sebagai dukungan pelaksanaan kewenangan yang dimilikinya.

Sumber pendapatan desa berdasarkan pasal 71 ayat (2) Undang – Undang Nomor 06 Tahun 2014 terdiri dari :

- a. Pendapatan Asli Desa terdiri atas hasil usaha, hasil asset, swadaya dan partisipasi, gotong royong, dan lain – lain pendapatan Asli Desa;
- b. Alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;
- c. Bagian dari hasil pajak daerah dan retribusi daerah Kabupaten/Kota;
- d. Alokasi Dana Desa yang merupakan bagian dari dana perimbangan yang diterima Kabupaten/Kota;
- e. Bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi dan Anggaran pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota;
- f. Hibah dan sumbangan yang tidak mengikat dari pihak ketiga; dan
- g. Lain – lain pendapatan Desa yang sah.

Ketentuan pasal tersebut mengamanatkan kepada Pemerintah Kabupaten untuk mengalokasikan dana perimbangan yang diterima Kabupaten kepada Desa- desa dengan memperhatikan prinsip keadilan dan menjamin adanya pemerataan.

Dalam kaitannya dengan pemberian alokasi dana desa di Kabupaten Bandung, Pemerintah Kabupaten telah memberikan petunjuk teknis melalui Surat

Bupati Nomor 512/Kep.358 – BPMPD/2015 perihal Petunjuk Teknis Alokasi Dana Desa/Kelurahan (ADD/K) Tahun Anggaran 2015.

Dalam surat Bupati Nomor 512/Kep.358 dijelaskan bahwa Alokasi Dana Desa yang biasa disebut ADD merupakan wujud dari pemenuhan hak desa untuk menyelenggarakan otonominya agar tumbuh dan berkembang mengikuti pertumbuhan dari desa itu sendiri, berdasarkan keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat.

Bantuan Langsung ADD adalah dana Bantuan Langsung yang dialokasikan kepada Pemerintah Desa digunakan untuk meningkatkan sarana pelayanan masyarakat, kelembagaan dan prasarana desa yang diperlukan serta diprioritaskan oleh masyarakat, yang pemanfaatan dan administrasi pengelolaannya dilakukan dan dipertanggungjawabkan oleh Kepala Desa.

Maksud pemberian Bantuan Langsung ADD adalah sebagai bantuan stimulan atau dana perangsang untuk mendorong dalam membiayai program Pemerintah Desa yang ditunjang dengan partisipasi swadaya gotong royong masyarakat dalam melaksanakan kegiatan pemerintahan dan pemberdayaan masyarakat.

Tujuan pemberian Bantuan Langsung Alokasi Dana Desa antara lain meliputi:

1. Meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan desa dalam melaksanakan pelayanan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan sesuai dengan kewenangannya.
2. Meningkatkan kemampuan lembaga kemasyarakatan di desa dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian pembangunan secara partisipatif sesuai dengan potensi yang dimiliki.
3. Meningkatkan pemerataan pendapatan, kesempatan kerja dan kesempatan berusaha bagi masyarakat desa serta dalam rangka pengembangan kegiatan sosial ekonomi masyarakat.
4. Mendorong peningkatan partisipasi swadaya gotong royong masyarakat.

Di dalam pelaksanaan bantuan Alokasi Dana Desa di Desa Patengan Kecamatan Rancabali Kabupaten Bandung masih terdapat beberapa permasalahan. Sebagai contoh adalah masih rendahnya Pendapatan Asli Desa dibandingkan dengan Alokasi dana Desa yang diterima. Pada Tabel 1.1 menunjukkan bahwa Alokasi Dana Desa di Desa Patengan Kecamatan Rancabali Kabupaten Bandung memberikan kontribusi sebesar Rp. 775.152.400,- atau 43,60% dari jumlah pendapatan desa, yaitu Rp.1.777.515.700,-. Sedangkan Pendapatan asli desa hanya memberikan kontribusi sebesar Rp. 356.400.000,-

atau 20,03%. Bahkan dalam kenyataannya sumber-sumber penerimaan dari Pendapatan Asli Desa tidak semuanya memberikan kontribusi yang nyata bagi keuangan desa.

**Tabel 1.1 Data Pendapatan Desa di Desa Patengan Kecamatan Rancabali Kabupaten Bandung Tahun 2015**

NO	URAIAN	ANGGARAN (Rp)	KET
	<b>PENDAPATAN</b>		
	<i>Pendapatan Asli Desa</i>		
1	Hasil Usaha Desa	6.000.000	PAD
	Swadaya Partisipasi dan Gotong Royong	12.000.000	Swadaya
	Lain – Lain Pendapatan Asli Desa yang sah	350.200.000	PAD
	<i>Pendapatan Transfer</i>		
2	Dana Desa	330.472.300	APBN
	Bagian dari hasil pajak dan Retribusi Daerah Kabupaten	113.691.000	APBD Kab
	Alokasi Dana Desa	775.152.400	APBD Kab
	<i>Bantuan Keuangan dari Provinsi</i>		
3	Bantuan Keuangan Infrastruktur Desa dan tambahan Penghasilan Aparatur	115.000.000	APBD Prov
	<i>Bantuan Kabupaten</i>		
4	Bantuan Kabupaten Reguler Sabilulungan Raksa Desa	75.000.000	APBD Kab
<b>Jumlah Pendapatan</b>		<b>1.777.515.700</b>	

SUMBER APBDesa T.A 2015

Dengan kondisi di atas terlihat bahwa alokasi dana desa sangat berperan dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan di tingkat Desa. Hal tersebut menunjukkan bahwa sumber daya desa dalam

menunjang kemandirian untuk membiayai rumah tangganya sendiri masih sangat rendah.

Permasalahan dalam pelaksanaan alokasi dana desa dijumpai juga pada kemampuan pengelola alokasi dana desa baik dari unsur pemerintah desa maupun lembaga kemasyarakatan di desa dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pengendalian kegiatan yang belum baik. Diantaranya adalah tidak dilaksanakannya atau tidak diikutsertakannya komponen masyarakat dalam musyawarah penggunaan alokasi dana desa. Dalam surat Bupati nomor 512/Kep.358 – BPMPD/2015 dijelaskan bahwa rencana penggunaan bantuan alokasi dana desa dimusyawarahkan dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD), Perangkat Desa, pengurus LPMD, pengurus TP. PKK Desa, Ketua RW, dan ketua RT. Namun dalam kenyataannya Daftar Usulan Rencana Kegiatan (DURK) lebih banyak disusun oleh Kepala Desa dan Perangkat Desa tanpa mendengarkan aspirasi masyarakat.

Dalam pelaksanaan kebijakan alokasi dana desa, Kepala Desa juga tidak melibatkan lembaga-lembaga kemasyarakatan desa. Kegiatan dalam bantuan alokasi dana desa dibidang pemberdayaan masyarakat lebih banyak ditangani oleh Kepala Desa. Disamping itu, dalam penyelesaian administrasi kegiatan juga sering terlambat, sehingga sering terjadi keterlambatan dalam pencairan Bantuan Langsung ADD Tahap II.

Permasalahan lainnya adalah masih rendahnya partisipasi swadaya gotong royong masyarakat Desa di Desa Patengan Kecamatan Rancabali Kabupaten Bandung dalam proses kegiatan pembangunan yang dibiayai dari ADD yang menunjukkan hanya Rp. 12.000.000,- dari Total anggaran Alokasi Dana Desa di Desa Patengan Kecamatan Rancabali Kabupaten Bandung sebesar Rp. 775.152.400,- atau sebesar 1,54%. Hasil swadaya ini menunjukkan bahwa kesadaran masyarakat untuk merasa memiliki terhadap kegiatan-kegiatan pembangunan yang ada masih kurang.

**Tabel 1.2 Data Pencairan Dana Desa Tahap I, II, III Tahun Anggaran 2015**

<b>Uraian</b>	<b>Waktu</b>	<b>(Rp)</b>
Pencairan Tahap I	15 Juli 2015	Rp. 132.188.900
Pencairan Tahap II	28 September 2015	Rp. 132.188.900
Pencairan Tahap III	29 Desember 2015	Rp. 66.094.500
<b>Total</b>		<b>Rp. 330.472.300</b>

SUMBER : Daftar Rincian Kegiatan Dana Desa 2015

Rendahahnya partisipasi masyarakat dalam kegiatan-kegiatan desa yang dibiayai dari ADD juga menunjukkan kurangnya komunikasi dari organisasi pengelola ADD dengan masyarakat. Dengan kondisi tersebut masyarakat menjadi tidak tahu besarnya ADD yang diterima desanya, tidak dapat menyalurkan aspirasinya dan tidak tahu untuk apa penggunaan dana ADD. Sehingga masyarakat menjadi sulit untuk diajak berpartisipasi dalam kegiatan ADD

**Tabel 1.3 Data Swadaya Masyarakat dari Kegiatan Dana Desa Tahun****Anggaran 2015**

<b>Uraian</b>	<b>Kegiatan</b>	<b>Data Swadaya</b>
Pencairan Tahap I	Pipanisasi Air Bersih	Rp. 10.030.000
Pencairan Tahap II	TPT Halaman Kantor Desa	Rp. 6.800.000
Pencairan Tahap III	Permodalan Simpan Pinjam dan Permodalan Obat-obatan pertanian	-
<b>Total</b>		<b>Rp. 16.830.000</b>

## SUMBER DRK Dana Desa 2015

Hasil penjajagan sementara yang peneliti lakukan di Desa Patengan Kecamatan Rancabali Kabupaten Bandung menunjukkan bahwa Implementasi Kebijakan mengenai Dana Desa dirasa sudah terimplementasi dengan baik, namun masih ada beberapa hal yang dirasa belum optimal hal ini terlihat dari indakasi sebagai berikut :

- 1) Kurangnya Komunikasi, dimana komunikasi antar pemerintah desa dengan masyarakat serta dengan para implementor dirasa masih kurang sehingga masyarakat juga kurang aktif dalam partisipasi pembangunan desa. Juga mengenai hal ini, sosialisasi yang dilakukan oleh pihak pemerintah desa masih kurang sehingga masyarakat tidak mengetahui apa saja dan seperti apa pelaksanaan dari kebijakan tersebut
- 2) Kurangnya Sumber Daya, dikarenakan Pemerintah Desa tidak mermpunyai orang – orang yang mempuni dibidangnya, itu menjadikan hal ini sulit untuk

dilakukan. Terlebih para pembuatn keputusan tidak mengetahui apa yang harus dipenuhi oleh implementor. Ini dikarenakan para pihak pemerintah desa untuk pengetahuannya masih kurang cukup, itulah salah satu sumber yang merintang implementasi secara tidak langsung

- 3) Tidak konsisten, ini dikarenakan pihak Pemerintah Desa terkadang dipengaruhi oleh beberapa faktor yang mana menjadikan mereka untuk tidak konsisten. Dimana ketika para Implementor mencanangkan atau merencanakan sebuah program, dan tujuan terkadang masih banyak yang menumbangkan kepada inkonsistensi, mereka masih sering selalu dipengaruhi oleh pihak pihak yang tidak berkepentingan didalam program ini. Ketika mereka sedang merumuskan suatu program, masih ada saja pihak yang memberikan masukan namun itu menjadikan tujan utama dari pembuatan program tersebut jadi tidak konsisten.
- 4) Kurangnya kejelasan, dalam hal ini kebijakan yang diturunkan terkadang tidak merincikan tujuan sebuah kebijakan dan cara mencapainya. Itu menjadikan para implementor mendapatkan diskresi lebih banyak. Seperti halnya pembahasan anggaran Alokasi Dana Desa ini, dalam pembuatan program terkadang para implementor kurang jelas dalam menjelaskan tujuan programnya sehingga dalam penggunaan alokasi dana desa terkadang disalah gunakan oleh para pihak yang terkait.

Berdasarkan permasalahan tersebut diatas, maka peneliti tertarik untuk mengadakan penelitian dan mengkaji permasalahan tersebut serta mencari bagaimana alternatif pemecahan masalah yang ada, yang akan peneliti tuangkan dalam bentuk Usulan Penelitian dengan judul : **“IMPLEMENTASI KEBIJAKAN TENTANG DANA DESA DALAM PEMBANGUNAN FISIK DI DESA PATENGAN KECAMATAN RACABALI”**

### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian pada latar belakang diatas, maka peneliti mengidentifikasi perumusan masalah yang diangkat dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana kebijakan ini bisa implementatif di Desa Patengan?
2. Faktor apa saja yang menjadi hambatan dalam mengimplementasikan kebijakan tersebut?
3. Usaha – Usaha apa saja yang dilakukan untuk dapat mengatasi hambatan – hambatan yang dihadapi dalam implementasi kebijakan Dana Desa ini?

### **C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

Secara garis besar kegunaan penelitian ini dapat dikelompokkan menjadi dua bagian, sebagai berikut :

#### **1. Tujuan Penelitian**

- a) Menemukan kebijakan yang implementating
- b) Memberikan ruang untuk dapat membantu mensosialisasikan tentang Kebijakan Dana Desa tersebut kepada masyarakat
- c) Membandingkan tujuan program dan hasilnya.

#### **2. Kegunaan Penelitian**

##### **a. Kegunaan Teoritis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dan pengalaman serta memperluas wawasan dalam menerapkan teori – teori yang peneliti peroleh selama perkuliahan di Jurusan Ilmu Administrasi Negara dan secara khusus tentang implementasi kebijakan, kebijakan public, kepentingan public, Administrasi Usaha Negara dan Daerah, administrasi pembangunan, serta keuangan Pusat dan Daerah.

##### **b. Kegunaan Praktis**

Memberikan masukan mengenai implementasi kebijakan tentang dana desa dalam pembangunan fisik di Desa Patengan Kecamatan Rancabali

## **D. Kerangka Pemikiran**

### **1. Pengertian Administrasi Negara**

Untuk mempermudah pemahaman mengenai teori yang diambil oleh peneliti, dibawah ini peneliti akan mengemukakan pengertian Administrasi Negara terlebih dahulu. Menurut Prof. Dr. Mr.S. Prajudi Atmosudirdjo dalam bukunya “Dasar – Dasar Ilmu Administrasi” (1986 : 2)

Administrasi pada hakikatnya adalah mengarahkan kegiatan – kegiatan kita secara terus – menerus menuju ke tercapainya tujuan, dan mengendalikan sumber – sumber daya beserta gerak gerik pemanfaatannya dengan peraturan – peraturan dan rencana – rencana kita.

Dalam arti sempit administrasi adalah “Kegiatan yang meliputi catat – mencatat, surat – menyurat, pembukuan ringan, ketik – menetik, agenda, dan sebagainya yang bersifat teknis ketatausahaan”.

Dalam arti luas administrasi adalah

“Seluruh proses kerja sama antara dua orang atau lebih dalam mencapai tujuan dengan memanfaatkan sarana prasarana tertentu secara berdaya guna dan berhasil guna”.

Dari pendapat uraian diatas, penulis berpendapat bahwa administrasi adalah suatu kegiatan yang meliputi kegiatan perkantoran, yang mana demi menuju tercapainya tujuan dengan mengendalikan sumber – sumber daya serta memanfaatkan sarana dan prasarana tertentu secara berdaya guna agar mampu berhasil guna.

## 2. Pengertian Desa

Konsep Desa merupakan unit Pemerintahan yang berada pada level paling bawah, dimana Desa merupakan unit Pemerintahan yang bersentuhan dan berhubungan langsung dengan masyarakat dan bertugas untuk menjalankan Pemerintahan Desa. Keberadaan Desa diakui oleh Pemerintah dalam Undang – Undang Nomor 06 Tahun 2014 tentang Desa menyebutkan

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 system pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Menurut Soenarjo dalam Nurcholis (2011; 4)

Desa adalah suatu kesatuan masyarakat berdasarkan adat dan hukum adat yang menetap dalam suatu wilayah yang tertentu batas-batasnya; memiliki ikatan lahir dan batin yang sangat kuat, baik karena seketurunan maupun karena sama-sama memiliki kepentingan politik, ekonomi, sosial dan keamanan; memiliki susunan pengurus yang dipilih bersama; memiliki kekayaan dalam jumlah tertentu dan berhak menyelenggarakan urusan rumah tangga sendiri.

Menurut Beratha dalam Nurcholis (2011; 4)

Desa atau dengan nama aslinya yang setingkat merupakan kesatuan masyarakat hukum berdasarkan susunan asli adalah suatu “Badan Hukum” dan adalah pula “Badan Pemerintahan”, yang merupakan bagian wilayah kecamatan atau wilayah yang melingkunginya.

Dari uraian diatas, peneliti menguraikan Desa adalah suatu wilayah yang memiliki batas-batas tertentu yang ditempati oleh sejumlah orang yang disebut

masyarakat yang memiliki satu kesatuan dan adat istiadat yang hidup saling mengenal dan bergotong-royong. Masyarakat desa sebagian besar mencari nafkah dengan bekerja sebagai petani atau nelayan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Desa ditempati oleh masyarakat yang saling mengenal yang didasari oleh hubungan kekerabatan, kepentingan politik, sosial, ekonomi dan keamanan yang menjadikannya sebagai kesatuan masyarakat hukum yang berdasarkan pada adat istiadat, sehingga akan terwujud ikatan lahir batin diantara warga masyarakat.

### **3. Otonomi Desa**

Di dalam Undang-undang Nomor 06 Tahun 2014 menyebutkan bahwa :

Desa merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-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 diberikannya kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya, artinya desa tersebut memiliki otonomi untuk membuat kebijakan yang mengatur dan berwenang untuk membuat aturan pelaksanaan. Namun otonomi yang dimiliki oleh desa merupakan otonomi yang berdasarkan asal-usul dan adat istiadat. Artinya otonomi desa bukan merupakan akibat dari peraturan perundang-undangan, melainkan berasal dari asal-usul dan

adat istiadat desa yang dikembangkan, dipelihara, dan digunakan oleh masyarakat desa dari dulu hingga sekarang.

Menurut Nurcholis (2011: 65-66) terdapat empat tipe desa di Indonesia

yaitu:

1. Desa Adat (*self-governing community*) merupakan bentuk desa asli dan tertua di Indonesia yang mengatur dan mengelola dirinya sendiri dengan kekayaan yang dimiliki tanpa campur tangan negara. Desa adat tidak menjalankan tugas administratif yang diberikan oleh negara. Contoh desa adat adalah Desa Pekraman di Bali.
2. Desa Administrasi (*local state government*) merupakan satuan wilayah administrasi, yaitu satuan pemerintahan terendah untuk memberikan pelayanan administrasi dari pemerintah pusat. Desa administrasi dibentuk oleh negara dan merupakan kepanjangan negara untuk menjalankan tugas-tugas administrasi yang diberikan negara. Desa administrasi secara substansial tidak mempunyai otonomi dan demokrasi.
3. Desa Otonom sebagai (*local self-government*) merupakan desa yang dibentuk berdasarkan asas desentralisasi dengan undang-undang yang memiliki kewenangan yang jelas karena diatur dalam undang-undang pembentukannya, sehingga desa otonom memiliki kewenangan penuh mengatur dan mengurus urusan rumah tangganya sendiri.
4. Desa Campuran (adat dan semiotonom), merupakan tipe desa yang mempunyai kewenangan campuran antara otonomi asli dan semi otonomi formal. Disebut campuran antara otonomi aslinya diakui oleh undang-undang dan juga diberi penyerahan kewenangan dari kabupaten/kota. Disebut semiotonom karena model penyerahan urusan pemerintahan dari daerah otonom kepada satuan pemerintahan di bawahnya ini tidak dikenal dalam teori desentralisasi.

Menurut teori desentralisasi atau otonomi daerah, penyerahan urusan pemerintahan hanya dari pemerintah pusat. Desa di bawah UU No. 22/1999 dan UU No. 32/2004 adalah tipe desa campuran semacam ini.

#### **4. Alokasi Dana Desa (ADD)**

Alokasi Dana Desa (ADD) adalah dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar Desa untuk mendanai kebutuhan Desa dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan serta pelayanan masyarakat. Alokasi Dana Desa diperoleh dari dana perimbangan APBN yang diterima oleh Kabupaten/Kota dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) setelah dikurangi Dana Alokasi Khusus (DAK) sebesar 10%. Rumus yang digunakan dalam Alokasi Dana Desa adalah:

1. Asas Merata, yaitu besarnya bagian alokasi dana desa yang sama untuk setiap desa, yang selanjutnya disebut Alokasi Dana Desa Minimal (ADDM);
2. Asas Adil, yaitu besarnya bagian alokasi dana desa berdasarkan Nilai Bobot Desa (BDx) yang dihitung dengan rumus dan variabel tertentu (misalnya kemiskinan, keterjangkauan, pendidikan dasar, kesehatan, dll),

Pemberian Alokasi Dana Desa yang merupakan wujud dari pemenuhan hak desa untuk menyelenggarakan Otonomi Desa agar tumbuh dan berkembang mengikuti pertumbuhan dari desa itu sendiri berdasarkan keanekaragaman, partisipatif, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat.

Untuk memaksimalkan pengelolaan ADD yang diberikan oleh Pemerintah Kabupaten kepada Desa, maka ADD memiliki tujuan antara lain (Hanif Nurcholis, 2011; 89):

1. Menaggulangi kemiskinan dan mengurangi kesenjangan;
2. Meningkatkan perencanaan dan penganggaran pembangunan di tingkat Desa dan pemberdayaan masyarakat;
3. Meningkatkan pembangunan infrastruktur Desa;
4. Meningkatkan pengamalan nilai-nilai keagamaan, sosial budaya dalam rangka mewujudkan peningkatan sosial;
5. Meningkatkan ketentraman dan ketertiban masyarakat;
6. Meningkatkan pelayanan pada masyarakat Desa dalam rangka pengembangan kegiatan sosial dan ekonomi masyarakat;
7. Mendorong peningkatan keswadayaan dan gotong-royong masyarakat;
8. Meningkatkan pendapatan Desa dan masyarakat Desa melalui Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa).

Sedangkan pengertian Alokasi Dana Desa *Menurut Santosa* (2008: 339)

Alokasi Dana Desa dimaksudkan untuk membiayai program Pemerintahan Desa dalam melaksanakan kegiatan pemerintahan dan pemberdayaan masyarakat.

## 5. Pengertian Implementasi Kebijakan

Adapun yang lain untuk mempermudah pemahaman Implementasi Kebijakan, dibawah ini peneliti akan mengemukakan pengertian Implementasi. Kadir, A dalam bukunya Perancangan Sistem Informasi (2003) mengemukakan bahwa : Implementasi adalah kegiatan yang dilakukan untuk menguji data dan menerapkan sistem yang diperoleh dari kegiatan seleksi.

Definisi tersebut dapat disimpulkan Implementasi adalah suatu kegiatan yang dilakukan untuk menguji dan menerapkan sistem yang telah diperoleh dari kegiatan tersebut.

Pressman dan wildavsky dalam Nugroho (2008 : 437) menerjemahkan implementasi sebagai : Suatu proses interaksi antara tujuan yang ditetapkan dengan tindakan – tindakan yang dimaksudkan untuk mewujudkan tujuan tersebut.

Definisi ini mengandung arti bahwa implementasi merupakan sebuah proses interaksi yang dimana tujuan yang telah di tetapkan mampu dan dapat diwujudkan dengan tindakan –tindakan.

Peneliti juga akan mempermudah pemahaman mengenai kebijakan, dibawah ini peneliti akan mengemukakan pengertian kebijakan. Lasswell dan Kaplan (dalam Islamy, 1994 : 14) mengartikan kebijakan sebagai “Suatu program pencapaian tujuan, nilai – nilai dan tindakan – tindakan yang terarah.”

Sedangkan Frederich (dalam Tangkilisan, (2003 : 2) menerjemahkan kebijakan sebagai :

Serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dengan menunjukan kesulitan – kesulitan dan kemungkinan – kemungkinan usulan kebijakan tersebut dalam rangka mencapai tujuan.

Berdasarkan pendapat diatas, maka kebijakan mengandung arti sebagai serangkaian tindakan yang diusulkan oleh perseorangan atau perkelompok ataupun pemerintah dalam suatu forum tertentu dengan berlandaskan permasalahan – permasalahan yang dimana usulan tersebut bisa dipertimbangkan menjadi kebijakan dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Rumusan senada dikemukakan oleh Edwards III (1980 : 1) yang mengemukakan bahwa :

Implementasi kebijakan sesungguhnya merupakan bagian dari keuntungan pengambilan keputusan diantara kebijakan yang sudah dibuat dan konsekuensinya terhadap masyarakat yang terkena dampak.

Tentang implementasi kebijakan, ada empat faktor yang sangat menentukan keberhasilan implementasi kebijakan dan ini menjadi salah satu alat ukur peneliti. Edwards III (2003) mengatakan pendekatan – pendekatan yang digunakan sebagai berikut :

- 1) Komunikasi
- 2) Sumber Daya
- 3) Disposisi
- 4) Struktur Birokrasi

Melengkapi uraian diatas Edwards III (1980 : 17) mengemukakan untuk mengukur keberhasilan faktor komunikasi dalam konteks implementasi kebijakan, yakni antara lain terlihat dari indikator :

- 1) Transmisi  
Yakni penyaluran komunikasi dalam implementasi kebijakan. Dalam konteks ini dapat dikemukakan bahwa penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula.
- 2) Kejelasan  
Dalam arti bahwa komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan harus jelas dan tidak membingungkan
- 3) Konsistensi  
Artinya, pemerintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi harus konsisten dan jelas untuk diterapkan

Dari uraian diatas, bahwa untuk mengukur keberhasilan dari faktor komunikasi disini adalah bahwa penyampaian informasi yang harus jelas ketika akan mensosialisasikan kebijakan tersebut agar dapat terimplementasi dengan baik. Harus ada kejelasan sehingga tidak ada lagi pertanyaan bagi masyarakat yang akan menjadi dampak dari terimplementasinya kebijakan tersebut. Dan konsistensi, ini yang menjadi sangat krusial dimana pihak pemerintah harus konsisten dengan apa yang menjadi kebijakannya.

Selain itu adapun indikator yang dapat digunakan untuk melihat sejauh mana sumber daya dapat berjalan dengan baik dalam konteks pelaksanaan kebijakan. Edwards III (1980 : 53) mengemukakan hal – hal :

- (1) Staf, Yakni para pegawai street level bureaucrats. Kegagalan dalam implementasi kebijakan seringkali terjadi disebabkan oleh pegawai

yang tidak mencukupi, memadai, atau tidak kompeten di bidangnya.

- (2) Informasi, dalam konteks pelaksana kebijakan informasi mempunyai dua bentuk, yakni informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan dan informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan atau regulasi pemerintah yang telah ditetapkan.
- (3) Wewenang, yakni otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan.
- (4) Fasilitas, yakni sarana dan prasarana pendukung implementasi kebijakan.

Dalam hal sumber daya ini dikatakan bahwa ada beberapa indikator yang dapat menunjang keberhasilan implementasi kebijakan yaitu dengan staffing, informasi, wewenang, dan fasilitas. Dimana dalam keempat indikator ini sangat berpengaruh dalam berjalannya implementasi kebijakan yang dimana akan teralisasi dengan baik.

Sedangkan untuk memahami faktor disposisi ini, antara lain dapat dilihat dari :

- (1) Pengangkatan birokrasi, yang harus dilaksanakan berdasarkan kompetensi dan dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan
- (2) Insentif, yakni menambah keuntungan atau penghasilan bagi para pelaksana kebijakan

Dalam uraian diatas, bahwa disposisi ini akan mampu membantu implementasi kebijakan berjalan dengan lancar ketika para pelayan public mampu berdedikasi dengan baik pada kebijakan yang telah ditetapkan. Dan mampu memberikan dorongan yang lebih baik ketika mereka bekerja sesuai dengan apa yang ditugaskan maka insentif itu menjadi dorongan yang baik bagi para pelayan

public untuk dapat membantu mengimplementasikan kebijakan agar teralisasi dengan baik.

Kemudian untuk melihat efektifitas struktur birokrasi dalam pelaksanaan suatu kebijakan dapat dilihat dari indikator sebagai berikut: (1) Melaksanakan standar operating procedures. (2) Pragmentasi, yaitu upaya penyebaran tanggung jawab kegiatan atau aktifitas pegawai di beberapa unit kerja.

Konsep diatas, memiliki pengertian bahwa dalam melaksanakan kebijakan tersebut harus mampu melaksanakan standar operasional prosedur dan melakukan penyebaran tanggung jawab kegiatan pegawai di beberapa unit kerja agar mampu mengimplementasikan kebijakan dengan baik dan secara optimal.

Berdasarkan beberapa konsep diatas, bahwa komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi berpengaruh terhadap implementasi kebijakan.

## **6. Pemerintahan Desa**

Pemerintahan Desa merupakan suatu kegiatan dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Desa yaitu Kepala Desa dan Perangkat Desa.

Pemerintahan Desa menurut Prof. Drs. HAW Widjaja 2003;3 dalam bukunya "Otonomi Desa" Pemerintahan Desa diartikan sebagai :

Penyelenggaraan Pemerintahan Desa merupakan Subsistem dari sistem penyelenggaraan Pemerintah, sehingga Desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya. Kepala Desa bertanggung jawab kepada Badan

Permusyawaratan Desa dan menyampaikan laporan pelaksanaan tersebut kepada Bupati.

Dari uraian di atas, penulis dapat menarik kesimpulan bahwa Pemerintahan Desa adalah kegiatan penyelenggaraan Pemerintahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Desa yaitu Kepala Desa dan Perangkat Desa.

## **7. Pengertian Keuangan Desa**

Keuangan menurut Drs. Nurdjiman Arsjad, dkk dalam bukunya yang berjudul “Keuangan Negara” bahwa makna keuangan atau *finance* yaitu menggambarkan segala kegiatan dalam rangka mencapai tujuan tertentu. (Arsjad, dkk, 1992: 2)

Sedangkan menurut M. Manullang yang dikutip oleh Ibnu Syamsi dalam bukunya yang berjudul “Dasar-dasar Kebijakan Keuangan Negara” menjelaskan uang adalah sesuatu yang diterima secara umum sebagai alat pembayaran pembelian barang-barang, jasa-jasa, juga bagi kekayaan berharga lainnya dan bagian pembayaran utang. (Manullang, 1988: 2).

## **8. Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa**

Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa adalah suatu daftar terperinci mengenai penerimaan desa yang ditetapkan dalam jangka waktu tertentu biasanya satu tahun sekali. Menurut AW.Widjaja mengartikan APBDes sebagai berikut :

Anggaran Desa yang tertuang di dalam APBDes merupakan satu kesatuan yang terdiri dari anggaran rutin dan anggaran pembangunan. Anggaran pengeluaran rutin dibiayai dengan anggaran penerimaan rutin. Sebaliknya anggaran penerimaan dibiayai oleh anggaran penerimaan pembangunan. (Widjaja,2002:69)

Maka sewajarnya Desa yang telah mengurus dan menyelenggarakan rumah tangganya sendiri setiap tahun harus menyusun Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, karena demikian semua pengeluaran dan pendapatan akan tercatat atau terdaftar dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

## **9. Pembangunan**

Pembangunan Desa merupakan seluruh kegiatan pembangunan yang berlangsung di pedesaan, meliputi seluruh aspek kehidupan dari seluruh masyarakat yang dilaksanakan secara terpadu dengan mengembangkan swadaya gotong royong. Indikator keberhasilan pembangunan desa pada dasarnya adalah perbaikan riil dalam kondisi kehidupan masyarakat secara keseluruhan, karena pembangunan senantiasa merupakan proses perbaikan dari suatu keadaan ke keadaan yang lebih baik.

Menurut Bachtiar Effendi (2002:09) mengatakan,

pembangunan merupakan suatu upaya untuk meningkatkan segenap sumber daya yang dilakukan secara terencana dan berkelanjutan dengan prinsip daya guna, dan hasil guna yang merata dan berkeadilan.

Pembangunan menurut Siagian ( 2008:02), adalah

rangkaian usaha mewujudkan pertumbuhan dan perubahan secara terencana dan sadar yang ditempuh oleh suatu Negara atau bangsa menuju modernisasi dalam rangka pembinaan bangsa (*nation buildin* ).

## 10. Pembangunan Fisik

Menurut Mashed ( 2004: 12- 13 ) mengatakan :

pembangunan fisik merupakan program pemberdayaan masyarakat yang dilakukan dengan perbaikan fisik lingkungan (sarana dan prasarana) pemukiman kampung, meliputi antara lain perbaikan jalan lingkungan, saluran drainase, gedung serbaguna, sarana kesehatan dan pendidikan.

Mubiyanto ( 1991: 97 ) mengemukakan :

Pembangunan fisik maksudnya adalah pembangunan yang nampak secara nyata dan berwujud, serta dapat dilihat, adapun indikator-indikator yang dapat memperjelas tentang pembangunan fisik adalah:

- a. Prasarana perhubungan
- b. Prasarana produksi
- c. Prasarana sosial budaya

## E. Proposisi Penelitian

1. Kebijakan tentang Dana Desa dalam pembangunan fisik di Desa Patengan ini bisa implementatif jika implementor, yang terkena kebijakan mengerti apa yang menjadi tugas pokok, fungsi dan tujuan dari kebijakan tersebut.
2. Faktor-faktor yang menjadi penghambat dalam pelaksanaan kebijakan tentang Dana Desa ini dalam pembangunan fisik di Desa Patengan ini adalah Komunikasi, Sumber Daya, Sikap Pelaksana, dan Struktur

Organisasi dan juga terdapat faktor lingkungan yang menjadi penghambatnya.

3. Usaha yang dilakukan perangkat desa dalam mengatasi hambatan tersebut adalah dengan cara bermusyawarah dengan masyarakat sehingga apa yang menjadi program dari kegiatan pembangunan ini dapat berjalan sesuai dengan tujuan awal. Selain bermusyawarah, masyarakatpun memberikan bantuan lain berupa tambahan dana dari swadaya gotong royong masyarakat setempat agar pembangunan di desa mereka berjalan dengan baik tanpa adanya kendala. selain bantuan materil pula masyarakat setempat juga memberikan bantuan yang lain seperti membantu untuk mensosialisasikan kebijakan tersebut kepada masyarakat yang lain sehingga tidak ada ketimpangtindihan antara keinginan masyarakat dan kepentingan masyarakat setempat.

Tabel 1.4 PARAMETER KUALITATIF

Variabel	Dimensi	Indikator	Jenis Data	Teknik Pengumpulan Data
<b>Implementasi Kebijakan</b>	1. Komunikasi	a. Transmisi	Sekunder	Observasi
		b. Kejelasan	Sekunder	Observasi
		c. Konsistensi	Primer	Observasi & Wawancara
	2. Sumber Daya	a. Staf	Sekunder	Observasi & Wawancara
b. Informasi		Sekunder	Observasi	
c. Kewenangan Fasilitas		Primer	Wawancara	
3. Disposisi atau Sikap Pelaksana	a. Efek Disposisi	Primer	Wawancara & Observasi	
	b. Staffing Birokrasi	Primer	Wawancara	
	c. Insentif	Sekunder	Observasi	
4. Struktur Birokrasi	a. Prosedur Pengoprasian Standar	Sekunder	Observasi	
	b. Fragmentasi	Primer	Wawancara	

Sumber : Modifikasi peneliti berdasarkan Teori Implementasi *Edward III* dalam Tangkilisan (2003 : 11)

## **F. Lokasi dan Waktu Penelitian**

### **1. Lokasi Penelitian**

Lokasi Penelitian dilakukan di Kantor Desa Patengan Kecamatan Rancabali Kabupaten Bandung.

Jl. Raya Situ Patenggang KM I No.83 Rancabali 40973

### **2. Lamanya Penelitian**

Lamanya penelitian akan dilaksanakan selama 4 Bulan terhitung dari 05 januari sampai dengan 05 April 2016