

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Pembangunan nasional adalah pembangunan yang mengutamakan kemajuan sumber daya manusia dan pembangunan fisik dengan menjadikan Pancasila sebagai landasan serta tujuan pedoman pembangunan. Pembangunan nasional harus adil dan sama rata, tidak mengutamakan kepentingan salah satu golongan atau sebagian golongan masyarakat. Pembangunan nasional dilaksanakan mulai dari pembangunan di daerah dengan terencana, bertahap, menyeluruh dan berkelanjutan untuk memacu meningkatkan kemampuan nasional dalam rangka mewujudkan kehidupan yang berkualitas dan sejajar dengan standar kehidupan negara maju.

Sejak tahun 1945 Indonesia merdeka, masa orde baru pemerintah pusat sudah mulai peduli akan pembangunan daerah dengan diadakannya Repelita I-V. Baru tahun 2015 keseriusan pemerintah menjadikan desa sebagai fokus utama pembangunan daerah dengan kebijakan dana desa yang dibiayai oleh Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN).

Gambar 1.1 Besaran Dana Desa



Sumber : Kementerian Keuangan RI

Tabel diatas menunjukkan keseriusan pemerintah dalam melakukan pembangunan daerah. Pemerintah pusat mengucurkan dana desa dengan jumlah yang cukup banyak pada tahun 2015 sebesar 20,7 triliun dan masing-masing desa rata-rata mendapatkan anggaran sebesar 280 juta, pada tahun 2016 pemerintah meningkatkan anggaran menjadi 46,98 triliun dengan rata-rata setiap desa mendapatkan dana sebesar 628 juta, tahun 2017 kembali meningkat menjadi 58.2 trilyun dengan rata rata masing-masing desa mendapatkan 800 juta rupiah. Tahun 2018 kembali meningkat menjadi 60 trilyun. Dan tahun 2019 meningkat sekitar 10% menjadi 70 trilyun dengan rata-rata setiap desa mendapat 900 juta rupiah.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah mengatur pelaksanaan sistem desentralisasi yang mana pembangunan yang terdiri dari pembangunan fisik dan non fisik diserahkan sepenuhnya kepada pemerintah daerah, pemerintah pusat akan memfasilitasi dana dan tetap melakukan pengawasan pada proses yang dikerjakan pemerintah daerah.

Azas desentralisasi memberikan kesempatan kepada pemerintah desa bersama masyarakat setempat untuk memaksimalkan pembangunan, urusan administrasi, politik agar sesuai dengan kemampuan yang dimiliki baik dari segi sumber daya alam maupun

sumber daya manusia. Pelimpahan kewenangan kepada pemerintah daerah ini bertujuan agar wilayah perdesaan mampu menyeimbangi pertumbuhan yang ada di perkotaan.

Pembangunan fisik dan non fisik di tingkat daerah harus memperhatikan prinsip-prinsip demokrasi, partisipasi masyarakat, pemerataan pembangunan, serta memperhatikan potensi daerah masing-masing. Agenda pendukung pembangunan ialah sembilan agenda Nawa Cita yang tercantum dalam RPJMN 2015-2019 yang memfokuskan desa sebagai agenda utama dalam pembangunan.

UU Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa mendefinisikan dana desa sebagai dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang di khususkan bagi desa-desa dan ditransfer melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) masing-masing kabupaten atau kota. Dana desa bertujuan untuk meningkatkan SDG's di bidang pembangunan fisik, pembangunan sumber daya manusia. Dana desa dilakukan dengan model *bottom-up*, dimana tahap perencanaan sampai dengan pelaksanaan program atau kegiatan pembangunan dilakukan atas inisiatif dan aspirasi dari masyarakat dan disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat itu sendiri.

Pengelolaan Keuangan Desa menurut Permendagri Nomor 20 Tahun 2018 adalah keseluruhan kegiatan keuangan desa yang terdiri dari lima tahap yakni perencanaan dan penganggaran, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, dan pertanggungjawaban. Dana desa merupakan bagian dari keuangan desa. Masing-masing tahap tersebut memiliki aturan yang berbeda dan harus dilaksanakan sesuai dengan apa yang tercantum didalam peraturan tersebut. Berkenaan dengan pengelolaan dana desa pada penelitian ini, Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier dalam (Wahab, 2015, p. 135) mendefinisikan implementasi sebagai pemahaman atas terbentuknya suatu program dengan memperhatikan dampak positif negatif setelah program tersebut berlaku.

Desa bukan lagi hanya dijadikan objek pembangunan namun diharapkan desa menjadi tempat berkembangnya potensi alam dan sumber daya manusia yang dapat mensejahterakan semua lapisan masyarakat di daerah tersebut, karena pembangunan akan sukses jika dimulai dari lapisan terkecil yaitu desa.

Peraturan Bupati Semarang Nomor 1 Tahun 2018 menetapkan bahwa anggaran dana desa dapat digunakan untuk membiayai: pemeliharaan bangunan sarana prasarana, peningkatan kualitas pelayanan, perekonomian desa termasuk wisata alam, perbaikan lingkungan dan bencana alam yang sesuai dengan keadaan saat ini adalah pemberian Bantuan Langsung Tunai (BLT) dana desa.

Jawa Tengah merupakan provinsi dengan kepadatan penduduk yang cukup banyak, luas wilayah Jawa Tengah yaitu 32.548 km<sup>2</sup>. Jawa Tengah terdiri dari 29 kabupaten dan 6 kota. Keseluruhan kabupaten dan kota di Jawa Tengah terdiri dari 545 kecamatan dan 8.490 desa atau kelurahan. Sektor penopang utama ekonomi masyarakat adalah pertanian. Jawa Tengah merupakan salah satu provinsi penerima dana desa terbanyak di tingkat nasional, berikut perolehan dana desa Provinsi Jawa Tengah :

Gambar 1.2 Besaran Dan Desa di Jawa Tengah



Sumber : Kementerian Keuangan RI

Gambar diatas menunjukkan Jawa Tengah merupakan penerima terbesar dana pada tahun 2015 memperoleh 2,2 triliun dan 2016 naik dua kali lipat menjadi 5,0 triliun.

Gambar 1.3 Persebaran Dana Desa Per Provinsi tahun 2017



Sumber : Kementerian Keuangan RI

Tahun 2017 Provinsi Jawa Tengah mendapatkan kucuran dana desa sebesar 6,3 triliun yang mana penerimaan tersebut adalah penerimaan dana desa terbesar tingkat nasional. Peringkat dua yaitu Provinsi Jawa Timur yang menerima 6,3 triliun, selanjutnya Aceh menerima dana desa sebesar 4,8 triliun. Data diatas dapat diambil kesimpulan bahwa Provinsi Jawa Tengah merupakan provinsi penerima dana desa terbesar dari tahun 2015-2017. Sehingga dapat disederhanakan pada tabel berikut :

Tabel 1. 1 Penerimaan Dana Desa Prov. Jateng

Tahun	Jumlah yang Diterima
2017	6,3 Triliun
2018	6,74 Triliun
2019	7,8 Triliun

Sumber : BPK Prov. Jateng dan Kementerian Keuangan

Tahun ke tahun jumlah dana desa yang diterima Provinsi Jawa Tengah semakin meningkat, hal ini dikarenakan kebutuhan pembangunan fisik dan non fisik semakin banyak. Berikut peringkat dan jumlah penerimaan dana desa setiap kabupaten di Provinsi Jawa Tengah TA 2017 dan TA 2019 (dalam ribuan rupiah) :

Tabel 1. 2 Peringkat Penerimaan Dana Desa Per-Kabupaten

No	Tahun Anggaran			
	2017		2019	
1	Kab. Kudus	103.687.281	Kab. Kudus	139.077.753
2	Kab. Sukoharjo	123.576.433	Kab. Sukorejo	146.662.487
3	Kab. Karanganyar	133.065.748	Kab. Karanganyar	160.000.995
4	Kab. Jepara	158.765.096	Kab. Sragen	168.044.095
5	Kab. Sragen	160.952.196	Kab. Semarang	181.931.854
6	Kab. Semarang	165.688.573	Kab. Batang	192.327.469
7	Kab. Batang	190.962.224	Kab. Wonosobo	212.114.096
8	Kab. Pemalang	191.002.083	Kab. Boyolali	219.802.085
9	Kab. Purbalingga	191.224.910	Kab. Wonogiri	227.393.914
10	Kab. Wonosobo	191.745.626	Kab. Jepara	234.090.663
11	Kab. Wonogiri	197.745.821	Kab. Purbalingga	237.221.605
12	Kab. Temanggung	207.451.723	Kab. Kendal	240.437.047
13	Kab. Boyolali	207.823.645	Kab. Temanggung	241.944.648
14	Kab. Demak	211.595.493	Kab. Rembang	258.436.412
15	Kab. Kendal	212.767.778	Kab. Pekalongan	259.749.216
16	Kab. Blora	214.102.024	Kab. Banyumas	262.654.461
17	Kab. Banjarnegara	214.470.940	Kab. Blora	268.253.846
18	Kab. Pekalongan	222.535.590	Kab. Demak	276.950.857
19	Kab. Rembang	228.013.715	Kab. Cilacap	287.722.232
20	Kab. Grobogan	229.625.434	Kab. Grobogan	289.687.819
21	Kab. Cilacap	232.084.054	Kab. Pemalang	301.814.036
22	Kab. Tegal	234.026.299	Kab. Tegal	340.958.369
23	Kab. Banyumas	255.734.553	Kab. Banjarnegara	360.743.521
24	Kab. Brebes	270.922.338	Kab. Purworejo	369.061.708
25	Kab. Magelang	289.613.899	Kab. Klaten	374.660.994
26	Kab. Klaten	311.087.467	Kab. Magelang	383.071.777
27	Kab. Pati	317.453.410	Kab. Kebumen	396.569.628
28	Kab. Purworejo	355.968.664	Kab. Pati	417.038.558
29	Kab. Kebumen	359.998.061	Kab. Brebes	441.009.459

Sumber : Kementerian Keuangan [www.djpk.depkeu.go.id](http://www.djpk.depkeu.go.id)

Kabupaten Semarang menempati urutan ke 6 terendah penerima dana desa tahun anggaran 2017 di tingkat Provinsi Jawa Tengah yang mendapatkan Rp.165.688.573.000. Kabupaten Semarang menduduki posisi ke 5 terbawah penerima dana desa tahun anggaran 2019 Provinsi Jawa Tengah yaitu Rp.181.931.854.000 setelah sebelumnya mengalami penurunan dana desa sekitar 10% di tahun 2018. Pembagian dan pengurangan jumlah dana desa per kabupaten/kota ditentukan oleh pemerintah pusat. Pengurangan anggaran dikarenakan adanya faktor keberpihakan desa tertinggal

di kabupaten/kota tersebut menurut laporan Dispermades Kab. Semarang. Berdasarkan IDM (Indeks Desa Membangun) di Kabupaten Semarang tahun 2018, jumlah desa mandiri hanya 3 desa, selanjutnya terdapat 27 desa maju, 146 desa berkembang, dan 32 desa masih tertinggal. Ketertarikan peneliti terhadap fakta tersebut melatarbelakangi pengambilan lokus di Kabupaten Semarang.

Tabel 1. 3 Rekap Jumlah Penerimaan Dana Desa di Kab. Semarang

<b>Jumlah Penerimaan Dana Desa Kab. Semarang</b>	
2017	Rp. 165.688.573.000,-
2018	Rp. 157.084.768.000,-
2019	Rp. 181.931.854.000,-
2020	Rp. 186.914.532.000,-
2021	Rp. 188.339.520.000,-

Sumber : BPK Prov. Jateng

Tabel diatas menunjukkan penerimaan dana desa di Kabupaten Semarang pada tahun 2017 mencapai Rp165.688.573.000, akan tetapi tahun 2018 menurun sekitar 10% dari penerimaan tahun 2017 sebesar 157.084.768.000, dan tahun 2019 kembali meningkat sekitar 20 % menjadi 181.931.854.00, untuk tahun 2020 dana desa yang diterima meningkat menjadi 186.914.532.000, dan 2021 meningkat kembali menjadi 188.339.520.000.

Kabupaten Semarang merupakan salah satu wilayah yang berada di Provinsi Jawa Tengah. Ibu kotanya berada di Kota Ungaran. Kabupaten Semarang memiliki 19 kecamatan dan terdiri dari 208 desa. Berdasarkan informasi dari Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kabupaten Semarang (Dispermasdes), laporan Surat Pertanggung Jawaban (SPJ) Desa Mluweh masih mengalami keterlambatan, oleh sebab itu peneliti melakukan *survey*, pencarian data, serta wawancara kepada pemerintah Desa Mluweh. Akhirnya peneliti menetapkan Desa Mluweh untuk dijadikan lokus pada riset ini.

Dari 19 kecamatan, Ungaran Timur merupakan kecamatan penerima dana desa terendah kedua pada tahun 2018. Kecamatan Ungaran Timur terdiri dari lima desa yaitu Desa Mluweh, Desa Leyangan, Desa Kalikayen, Desa Kalongan, Dan Desa Kawengen.

Tabel 1. 4 Penerimaan Dana Desa Per-Kecamatan Se Kabupaten Semarang TA 2018

Kec. Ambarawa	Rp 1.534.279.000
<b>Kec. Ungaran Timur</b>	<b>Rp 3.838.463.000</b>
Kec. Ungaran Barat	Rp 4.419.249.000
Kec. Bawen	Rp 5.367.434.000
Kec. Bergas	Rp 6.499.579.000
Kec. Jambu	Rp 6.532.685.000
Kec. Pringapus	Rp 6.667.320.000
Kec. Bandungan	Rp 6.920.321.000
Kec. Bancak	Rp 7.134.113.000
Kec. Kaliwungu	Rp 7.734.135.000
Kec. Banyubiru	Rp 8.061.311.000
Kec. Susukan	Rp 9.739.567.000
Kec. Getasan	Rp10.284.532.000
Kec. Tengaran	Rp 11.068.831.000
Kec. Tuntang	Rp 11.581.673.000
Kec. Sumowono	Rp 11.918.140.000
Kec. Bringin	Rp 12.213.543.000
Kec. Pabelan	Rp 12.362.982.000
Kec. Suruh	Rp 13.206.611.000

Sumber : Peraturan Bupati Kab. Semarang No. 01 Tahun 2018

Data diatas menunjukkan Kecamatan Ungaran Timur menempati urutan ke-2 penerimaan dana desa terendah dengan penerimaan Rp.3.838.463.000.00, Kecamatan Ambarawa menempati posisi pertama penerimaan dana desa terendah. Sedangkan Kecamatan Suruh mendapatkan dana desa terbanyak yaitu Rp.13.206.611.000.

Tabel 1. 5 Penerimaan Dana Desa di Kec. Ungaran Timur TA 2018

Desa Leyangan	Rp 697.692.000
<b>Desa Mluweh</b>	<b>Rp 719.965.000</b>

Desa Kalikayen	Rp 750.303.000
Desa Kalongan	Rp 791.600.000
Desa Kawengen	Rp 878.903.000

Sumber : Peraturan Bupati Kab. Semarang No. 01 Tahun 2018

Meskipun penerimaan dana desa di Desa Mluweh menempati urutan kedua terendah, menurut Staf Seksi Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kecamatan Ungaran Timur mengatakan bahwa Desa Mluweh menempati posisi kedua terbawah mengenai pengelolaan dana desa di Kecamatan Ungaran Timur.

Tabel 1. 6 Peringkat Pengelolaan Dana Desa Se-Kecamatan Ungaran Timur

1.	Leyangan
2.	Kalongan
3.	Kawengen
4.	Mluweh
5.	Kalikayen

Sumber : RKPDes Mluweh

Urutan peringkat tersebut berdasarkan tahap perencanaan, tahap pelaksanaan, tahap pelaporan dana desa, dan ketepatan penyerapan anggaran. Desa Mluweh sendiri adalah salah satu desa dengan letak geografis terluar di Kabupaten Semarang.

Tabel 1. 7 Penerimaan Dana Desa Mluweh TA 2018-2020

Tahun	Jumlah dana desa yang diterima
2018	Rp.719.965.000,00
2019	Rp.823.018.000,00
2020	Rp.818.018.000,00

Sumber : RKPDes Mluweh

Desa Mluweh terletak cukup terluar dari Kabupaten Semarang, akses jalan cukup sulit dijangkau membuat Desa Mluweh harus memprioritaskan anggaran dana desa untuk pembangunan fisik (infrastruktur) seperti jalan, jembatan, sanitasi air, dan

lain sebagainya. Jumlah anggaran dana desa yang diberikan kepada Desa Mluweh belum menutupi kebutuhan pembangunan fisik dan pemberdayaan masyarakat. Akses jalan yang cukup terbatas menyebabkan pembangunan fisik untuk desa mengalami keterlambatan karena material pembangunan yang dibutuhkan cukup lama didatangkan.

Berdasarkan survey dan wawancara perencanaan prioritas pembangunan fisik Desa Mluweh memiliki permasalahan pada pemerataan pembangunan baik fisik maupun non fisik antar RT/RW di Desa Mluweh belum seimbang. Kurangnya pengetahuan masyarakat mengenai prioritas penggunaan dana desa seringkali menimbulkan kecemburuan sosial antar masyarakat.

Belanja desa ialah semua pengeluaran wajib desa selama satu tahun anggaran yang tercatat pada APB Desa. Belanja desa terdiri dari bidang bidang :

- a. Penyelenggaraan pemerintahan desa, yang meliputi pembiayaan sarana prasarana, kebutuhan administrasi kependudukan, biaya perencanaan dan pelaporan.
- b. Pelaksanaan pembangunan desa, membiayai bidang pendidikan, kesehatan, lingkungan hidup, penataan pemukiman, wisata alam, teknologi.
- c. Pembangunan masyarakat pedesaan dibagi menjadi beberapa sub bidang seperti perdamaian, ketentraman dan proteksi masyarakat, budaya dan agama.
- d. Pemberdayaan masyarakat desa terbagi menjadi perikanan kelautan, pertanian dan peternakan, kualitas sdm aparat desa, kelompok simpan pinjam, UMKM, serta perdagangan dan industri.
- e. Manajemen bencana desa darurat.

Tabel 1. 8 Belanja Desa Mluweh Menurut RKPD

<b>Klasifikasi Belanja Desa</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
Bidang Penyelenggaraan Pemerintah Desa	Rp.40.045.000,-	Rp.497.798.732,-
Bidang Pelaksanaan Pembangunan Desa	Rp.1.001.093.000 ,-	Rp.934.281.000,-
Bidang Pembinaan Kemasyarakatan Desa	Rp.62.400.000 ,-	Rp. 70.000.000,-
Bidang Pemberdayaan Masyarakat Desa	Rp.55.100.000,-	Rp. 9.500.000,-
<b>Total</b>	<b>Rp.1.158.638.000 ,-</b>	<b>Rp. 1.511.579.732,-</b>

Sumber : RKPD Desa Mluweh TA 2018 dan 2019

Tabel diatas menunjukkan bahwa penganggaran belanja Desa Mluweh tahun 2018 lebih banyak digunakan untuk membiayai pembangunan desa yaitu sebesar Rp.1.001.093.000, sedangkan belanja untuk pembiayaan kemasyarakatan hanya Rp.62.400.000, dan biaya untuk pemberdayaan masyarakat desa hanya Rp.55.100.000. Data tersebut menunjukkan adanya ketimpangan penganggaran antara pembangunan fisik dan pembangunan non fisik.

Klasifikasi Belanja Desa Mluweh tahun 2019 meningkat dari tahun 2018 yaitu Rp.1.158.638.000.00 menjadi Rp.1.511.579.732.00. Ketimpangan pembangunan infrastruktur, pembinaan serta pemberdayaan masyarakat desa Mluweh tahun anggaran 2019 sangat jauh atau kurang dari 10%. Pembinaan desa hanya Rp. 70.000.000,- dan pemberdayaan masyarakat hanya Rp.9.500.000,- dari keseluruhan pendapatan desa tahun anggaran 2019 yaitu Rp.1.493.516.732.

Dari tahap pelaporan, terdapat permasalahan kurangnya kesadaran aparaturnya pemerintah desa Mluweh dalam mematuhi Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (Dispermades) sebagai lembaga yang menaungi pembinaan dan pemberdayaan desa

karena tidak dilaksanakannya pelaporan pengelolaan keuangan desa atau *e-reporting* yaitu sistem pelaporan berbasis *online* yang disediakan Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kabupaten Semarang. Akan tetapi Desa Mluweh sudah melaksanakan siskeudes (sistem keuangan desa) yaitu *system* atau server pengelolaan keuangan desa yang bersifat wajib. Namun Desa Mluweh masih sering terlambat dalam menginput laporan penggunaan anggaran.

Pada tahap pertanggung jawaban, pemerintah Desa Mluweh belum menyampaikan informasi terkait penggunaan dana desa tahun 2020 kepada masyarakat melalui media informasi berupa banner atau mmt. Informasi tersebut harus berisi laporan realisasi APB Desa, laporan realisasi penggunaan, sisa anggaran, dan alamat pengaduan. Permasalahan dari aspek lain adalah, pendamping desa di Desa Mluweh dalam kenyataannya kurang membantu aparat desa, tugas pendamping desa seharusnya membimbing desa dalam hal penyelenggaraan pemerintahan serta pembangunan desa sesuai Peraturan Menteri Desa No. 03 Tahun 2015 Tentang Pendampingan Desa.

Permasalahan lainnya ialah kemampuan sumber daya manusia di pemerintah desa Mluweh mengalami keterbatasan dalam hal administrasi dan tata cara pengoperasian alat elektronik seperti komputer. Hal tersebut mengakibatkan adanya *overlapping* pada aparat pemerintah Desa Mluweh, sedangkan saat ini, sistem yang digunakan untuk melakukan pengelolaan dana desa mulai perencanaan, pelaporan serta pertanggungjawaban akan disusun dengan komputer menggunakan aplikasi siskeudes.

Mengenai latar belakang masalah tersebut tentunya akan memunculkan berbagai permasalahan dan *problem solving* yang sangat menarik untuk dikaji terkait dengan proses kebijakan pengelolaan dana desa. Dibandingkan dengan kebijakan lain yang dikeluarkan pemerintah, peneliti memiliki alasan tersendiri untuk memilih kebijakan

dana desa. Ketertarikan ini terkaiti dengan fakta bahwa kebijakan dana desa berdampak besar dan signifikan terhadap pembangunan di desa atau kelurahan di setiap wilayah di Indonesia. Penelitian ini menggunakan regulasi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018, Peraturan Menteri Desa PDTT Nomor 13 Tahun 2020, Peraturan Menteri Keuangan Nomor 40/PMK.07/2020, Peraturan Bupati Semarang Nomor 96 Tahun 2020 dan teori implementasi Mazmanian dan Paul Sabatier serta Riant Nugroho yang dijadikan acuan pada penelitian ini, fenomena dari masing-masing teori akan berkembang sesuai kondisi di lapangan.

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dipaparkan, peneliti mengambil lokus di Desa Mluweh, Kecamatan Ungaran Timur, Kabupaten Semarang dengan judul **“Analisis Implementasi Kebijakan Pengelolaan Dana Desa di Desa Mluweh, Kecamatan Ungaran Timur, Kabupaten Semarang”**.

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Dari uraian yang telah dijabarkan pada latar belakang, identifikasi masalah yang peneliti peroleh antara lain :

1. Letak geografis desa mluweh yang cukup terluar di Kabupaten Semarang, menyebabkan akses jalan sulit dijangkau sehingga desa Mluweh perlu banyak melakukan pembangunan fisik seperti jalan dan jembatan.
2. Perencanaan prioritas penggunaan dana desa di Desa Mluweh masih perlu dikoreksi, karena masih terdapat kecemburuan sosial antar warga RT dan RW di Desa Mluweh.
3. Penganggaran belanja desa untuk pembangunan fisik dan pembangunan non fisik Desa Mluweh mengalami ketimpangan yang cukup jauh.
4. Tahap pelaporan, terdapat permasalahan kurangnya kesadaran dan kepatuhan aparat desa Mluweh terhadap Dinas Pemberdayaan Masyarakat , karena aparatur Desa Mluweh

belum menggunakan *e-reporting* sebagai bentuk laporan pengelolaan dana desa berbasis internet.

5. Tahap pertanggungjawaban Desa Mluweh tidak menyampaikan penggunaan dana desa kepada masyarakat pada tahun 2020 karena banyaknya perubahan regulasi.
6. Keterlambatan pelaporan penggunaan dana desa.
7. Peran pendamping desa di Desa Mluweh belum maksimal.
8. Keterbatasan kinerja pemerintah Desa Mluweh dalam mengoperasikan alat elektronik.

### **1.3 Rumusan Masalah**

Deskripsi dari latar belakang dan identifikasi masalah, penulis merumuskan permasalahannya sebagai berikut :

1. Bagaimana implementasi kebijakan pengelolaan dana desa di Desa Mluweh ?
2. Faktor apa saja yang menghambat implementasi kebijakan pengelolaan dana desa di Desa Mluweh ?

### **1.4 Tujuan Penelitian**

1. Untuk menganalisa implementasi kebijakan pengelolaan dana desa di Desa Mluweh
2. Untuk menganalisis faktor-faktor penghambat implementasi kebijakan pengelolaan dana desa di Desa Mluweh.

### **1.5 Kegunaan Penelitian**

#### **1.5.1 Kegunaan Akademis**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pemerintah desa, pemerintah daerah, dan pemerintah pusat sebagai bentuk evaluasi kebijakan dana desa, dan berguna juga untuk dijadikan referensi bagi mahasiswa atau peneliti lain yang hendak melakukan penelitian pengelolaan dana desa.

### **1.5.2 Kegunaan Praktis**

Kegunaan praktis bagi penulis diharapkan bahwa seluruh tahapan penelitian serta hasil penelitian yang diperoleh dapat memperluas wawasan dan sekaligus memperoleh pengetahuan empirik mengenai pengelolaan dana desa.

Kegunaan praktis bagi pemerintah desa Mluweh ialah dengan penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan proses pengelolaan dana desa demi kesejahteraan masyarakat.

## **1.6 Kerangka Pemikiran Teoritis**

### **1.6.1 Penelitian Terdahulu**

Teori yaitu sekumpulan konsep, definisi, dan proposisi yang mengamati fenomena secara sistematis dengan mengatur hubungan antar variabel yang berguna untuk menjelaskan dan memprediksi kejadian-kejadian (Sugiyono, 2013:41).

Penelitian sebelumnya merupakan upaya peneliti untuk mencari hasil komparatif sehingga menemukan ide baru untuk penelitian selanjutnya. Berikut adalah penelitian terdahulu yang bersumber dari jurnal atau karya ilmiah orang lain yang membahas pengelolaan dana desa. Sampai saat ini belum ada penelitian yang memiliki kesamaan judul dengan riset ini. Berikut adalah penelitian terdahulu mengenai implementasi pengelolaan dana desa :

Referensi pertama adalah penelitian (Luthfi, Asma. Rini, 2017) bersumber dari [Jurnal.kemendagri.go.id](http://Jurnal.kemendagri.go.id). Penelitian tersebut menggunakan metode kualitatif, fokus penelitian tersebut adalah partisipasi masyarakat dalam pengelolaan dana desa. Hasil penelitian menunjukkan bahwa minimnya pengetahuan masyarakat mengenai undang-undang desa. Focus utama pengelolaan dana desa di Desa Keji yaitu penguatan sarana prasarana desa yang dikelola melalui anggaran dana desa. Kelemahan penelitian tersebut adalah kurang fokus membahas pengelolaan dana desa, seharusnya dikaitkan

partisipasi masyarakat dengan pengelolaan dana desa. Perbedaan dengan riset ini adalah peneliti fokus pada pengelolaan dana desa dan kendala-kendala implementasi pengelolaan dana desanya. Lokus riset ini di desa Mluweh Kecamatan Ungaran Timur Kab. Semarang, peneliti menggunakan model implementasi kebijakan Mazmanian dan Sabatier.

Referensi kedua adalah Skripsi Ahmad Subandi tahun 2018. Isi skripsi tersebut ialah penelitian tersebut membahas implementasi kebijakan dana desa di Desa Neglasari Kec. Jasinga Kab. Bogor. Penelitian tersebut menggunakan teori model implementasi kebijakan menurut Riant Nugroho Dwijowojoto dan teori C. Edward III. Hasil penelitian tsb adalah kebijakan dana desa di Desa Neglasari dilaksanakan tanpa melalui musyawarah desa, hal tersebut seharusnya memunculkan kesimpulan bahwa kebijakan dana desa di Desa Neglasari belum optimal karena masih ada kekurangan dalam perencanaannya.

Referensi ketiga adalah penelitian yang dilakukan (Mustanir & Darmiah, 2016) Penelitian tersebut menggunakan metode kuantitatif yang fokusnya adalah mengukur keberhasilan kebijakan dana desa dan keaktifan masyarakat dalam pembangunan desa. Lokusnya ialah Desa Teteaji Kec. Tellu Limpoe Kab. Sidenreng Rappang. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan dana desa menghasilkan score 69,78% yang masuk kategori baik, indikator keaktifan masyarakat nilainya 67,2% untuk kategori baik. Perbedaan dengan riset ini adalah penggunaan metode kualitatif. Lokus riset ini di Desa Mluweh Kecamatan Ungaran Timur, dan menggunakan teori implementasi kebijakan Mazmanian dan Paul Sabatier, sedangkan penelitian terdahulu diatas tidak mencantumkan model implementasi padahal tahap yang digunakan adalah implementasi kebijakan.

Referensi keempat adalah penelitian (Chasanah et al., 2017). Hasil penelitiannya adalah Implementasi Dana Desa di Kabupaten Banjarnegara Studi Penggunaan DD di Desa Gumelem Kulon masih memiliki beberapa masalah antara lain belum sosialisasi kepada masyarakat. Kemudian ada penyimpangan yaitu 100% anggaran dd digunakan untuk pembangunan infrastruktur. Posisi / perbedaan dengan riset peneliti adalah lokasi riset ini di Desa Mluweh, Kec.Ungaran Timur, Kab. Semarang. Fokus pada implementasi kebijakan pengelolaan dana desa.

Referensi kelima (Tri Asmoro Wisnu R., 2017) Skripsi tersebut menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif, dan model Implementasi Merilee S.Grindle. Hasil penelitiannya implementasi kebijakan dana desa belum maksimal diukur dari penyaluran, penggunaan dan laporan dana desa. Pelaksanaan kebijakan dana desa menemui hambatan yaitu dalam konten dan konteks kebijakan.

Referensi keenam adalah penelitian yang dilakukan (Boedijono et al., 2019) Penelitian yang menggunakan metode gabungan antara kualitatif dan kuantitatif ini dilakukan di tiga kabupaten di Bondowoso yaitu, Kecamatan Curahdami, Wonoasri, dan Tenggarang. Dari penelitian tersebut dapat diambil kesimpulan bahwa proses perencanaan dana desa di wilayah tersebut menunjukkan keterbukaan yang ditandai dengan adanya musrenbangdesa. Sedangkan dalam proses pelaksanaan keuangan desa, terdapat kendala pada sumber daya manusia yang belum kompeten.

Referensi ketujuh adalah (FAHRUL RIDHA, 2019) dari jurnal ini yang mengambil metode deskriptif kualitatif ini diketahui bahwa pengelolaan dana desa di kecamatan langsung kota berlangsung efektif yang ditunjukkan oleh perkembangan di bidang infrastructure dan di bidang umum dan keagamaan.

Referensi kedelapan diambil dari (Salindeho et al., 2017). Kualitatif dengan pendekatan eksploratif adalah metode yang digunakan dalam penelitian ini. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa proses pengelolaan dana desa yang sudah mengacu pada Permendagri di wilayah tersebut mengalami beberapa kendala seperti permasalahan regulasi dan juga sumber daya manusia.

Referensi ke sembilan (Shuha, 2018) penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif, penelitian ini berisi pengelolaan dana desa yang dilihat dari Permendagri Nomor 113 Tahun 2014 yang menghasilkan bahwa pengelolaan disana belum cukup baik. Dan faktor penghambat dana desa berasal dari sdm, pelaporan yang terlambat, dan banyak perubahan APBDes.

Referensi ke sepuluh (Jamaluddin et al., 2018) Penelitian ini menggunakan metode pendekatan kualitatif. Dari penelitian ini dapat ditarik kesimpulan bahwa dana desa belumlah sepenuhnya berperan optimal dalam penyalurannya atau tidak tepat sasaran. Hal ini dikarenakan ketidak sejalanannya kebijakan pembangunan daerah dengan program pembangunan desa.

Perbedaan penelitian terdahulu dengan penelitian pada tulisan ini adalah, fokus pertama penelitian ini membahas implementasi kebijakan pengelolaan dana desa di Desa Mluweh, fokus kedua membahas faktor penghambat implementasi kebijakan pengelolaan dana desa di Desa Mluweh diukur dengan teori implementasi Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier.

### **1.6.2 Administrasi Publik**

Administrasi Publik menurut Chandler dan Plano (Keban, 2014:3) adalah proses pengorganisasian dan koordinasi sumber daya dan personel public untuk merumuskan, melaksanakan dan *me-manage* keputusan kebijakan public. Dikatakan oleh Chandler

dan Plano bahwa permasalahan yang dihadapi manusia semakin kompleks maka semakin kompleks juga yang akan dikerjakan pemerintah atau administrasi publik.

Dikatakan oleh Nigro dan Nigro (Keban, 2014) bahwa administrasi public adalah kerjasama kolektif di lingkungan publik termasuk legislative, eksekutif, dan yudikatif. Ketiga kelembagaan itu bagian dari proses politik karena memiliki peranan penting dalam merumuskan kebijakan public, sehingga, yang sangat berbeda dengan cara pemerintah swasta.

Nicholas Henry (Keban, 2014) membatasi definisi administrasi public, ia menganggap administrasi publik sebagai kombinasi yang kompleks antara teori dan praktek, memahami peran pemerintah yang berhubungan dengan masyarakat dan juga mengutamakan kebutuhan masyarakat dalam pengambilan kebijakan. Administrasi publik menurut Fesler (Keban, 2014:5) diartikan sebagai skala besar dan untuk kepentingan publik. Hal tersebut mirip dengan pendapat Stillman II (Keban, 2014) bahwa administrasi publik sulit disepakati karena terlalu beragam.

Teori yang dikemukakan oleh beberapa ahli diatas, dapat peneliti simpulkan bahwa administrasi publik adalah proses perumusan suatu kebijakan publik yang melibatkan banyak stakeholders dan bertujuan untuk menyelesaikan permasalahan-permasalahan kompleks yang dihadapi masyarakat (publik).

### **1.6.3 Paradigma Administrasi Publik**

Ilmu pengetahuan adalah bekal manusia untuk dapat melihat, mendengar, memahami. Seiring berjalannya waktu ilmu pengetahuan mengalami perubahan, teori yang sudah tidak relevan akan diganti teori yang baru untuk dapat mengikuti perkembangan. Perkembangan atau pergeseran itulah yang dinamakan paradigma. Paradigma yang dikemukakan Thomas Khun dalam bukunya "*The Structure of*

*Scientific Revolution*” mendefinisikan paradigme sebagai sudut pandang, metode, nilai,- prinsip dasar, atau cara menyelesaikan apa yang dipikirkan publik pada waktu tertentu. Sedangkan menurut American Heritage Dictionary paradigme diartikan sebagai asumsi dan praktek yang diyakini oleh komunitas tertentu.

Diungkapkan oleh Nicholas Henry (Keban, 2014:31) bahwa standard kedisiplinan yang diungkapkan oleh Robert T.G (Keban, 2014) meliputi fokus dan locus. Fokus lebih mengamati *what of the field* atau metode dasar pemecahan masalah. Locus meliputi *where of the field* atau lokasi tempat metode diterapkan. Kedua disiplin ilmu tersebut menghasilkan pergeseran paradigme administrasi negara sebanyak lima kali, yaitu :

Paradigme 1 (1900-1926) disebut paradigme dikotomi politik dan administrasi. Tokoh paradigme ini adalah Frank J. Goodnow dan Leonard D. White. Paradigme pertama ini menekankan locus yang berkonsentrasi pada birokrasi pemerintahan. Sedangkan focus paradigme ini masih kurang jelas karena tidak terlalu dibahas (masalah tata kelola, kebijakan, dan politik). Dikotomi politik dan administrasi terwujud dalam pemisahan badan legislatif yang bertanggung jawab untuk menyampaikan keinginan rakyat dan tugas eksekutif adalah melaksanakan keinginan tersebut. Lembaga peradilan yudikatif bertugas untuk merumuskan kebijakan dan menentukan tujuan kebijakan. Kemunculan paradigme ini dilatarbelakangi oleh ketidakpuasan terhadap trikotomi ala trias politika, dan kemudian menggantinya dengan politik dan administrasi yang memiliki perbedaan fungsi. Administrasi sebagai pelaksanaan kebijakan dan politik sebagai penetapan keputusan kebijakan.

Paradigme 2 (1927-1937) yaitu paradigme prinsip-prinsip administrasi. Tokoh yang berperan adalah Gullick dan Urwick, Willoughby yang dipengaruhi oleh Henry Fayol dan Taylor. Fokus yang dikenalkan pada paradigme ini yaitu prinsip-prinsip

administrasi POSDCORB (*Planning, Organizing, Staffing, Directing, Coordinating, Reporting, dan Budgeting*). Prinsip tersebut merupakan fokus administrasi publik. Kerena diasumsikan bahwa prinsip ini dapat diterapkan dimana saja, locus paradigma ini tidak diungkapkan secara jelas.

Paradigma 3 (1950-1970) ialah paradigma administrasi negara sebagai Ilmu Politik. Paradigma ini meyakini administrasi publik pulang menemui ibunya yaitu ilmu politik, yang mana locusnya terletak di birokrasi pemerintahan. Sedangkan fokusnya menjadi kabur karena masih banyak kelemahan dalam prinsip-prinsip administrasi publik. Munculnya paradigma ini diawali dengan kritik dari Morstein-Marx tahun 1946 yang mempertanyakan ketidakmungkinan pemisahan politik dan administrasi.

Paradigma 4 (1956-1970) disebut administrasi publik sebagai ilmu administrasi. Paradigma ini menekankan bahwa administrasi negara lebih fokus ranah-ranah prinsip-prinsip manajemen sebelumnya pernah populer dan dikembangkan secara mendalam dan ilmiah seperti perilaku organisasi, analisis sistem, riset operasi ataupun manajemen yang sudah maju. Locus paradigma ini menjadi tidak jelas karena menganggap semua fokus yang dikembangkan disini bisa diterapkan pada bisnis dan publik.

Paradigma 5 (1970-sekarang) ialah administrasi publik sebagai administrasi publik. Fokus dan locus paradigma ini telah jelas. Fokus administrasi publik adalah teori organisasi, teori manajemen, dan kebijakan publik. Sedangkan locusnya adalah penyelesaian masalah dari kepentingan publik.

Paradigma 6 *Governance* di artikan sebagai mekanisme, praktek dan prosedur bagaimana pemerintah mengatur sumber daya serta menyelesaikan masalah publik (Chairil & Pratita, 2018). Paradigma governance ini, menempatkan pemerintah sebagai

salah satu aktor yang menentukan, *Governance* berkeinginan redefinisi peran negara, artinya peran masyarakat harus didefinisikan ulang.

Paradigma yang sampai saat ini masih relevan diterapkan dalam administrasi publik adalah paradigma administrasi publik sebagai administrasi publik. Oleh karena itu peneliti akan menggunakan paradigma yang kelima tersebut. Dimana penelitian yang akan dilakukan fokusnya adalah implementasi kebijakan pengelolaan dana desa. Lokusnya adalah di Desa Mluweh Kecamatan Ungaran Timur Kab. Semarang.

#### **1.6.4 Kebijakan Publik**

Robert Eyestone dalam bukunya *The Threads of Public Policy* (Agustino, 2008 : 6–7) mengartikan kebijakan public sebagai “hubungan antara unit pemerintah dengan lingkungannya”. Akan tetapi, teori ini memiliki lingkup yang masih terlalu luas untuk dipahami sehingga masih rancu. Definisi lain menurut Thomas R. Dye (Winarno, 2007) menyatakan bahwa “kebijakan public adalah apa yang dipilih oleh pemerintah untuk dikerjakan atau tidak dikerjakan”, dari pengertian tersebut terdapat perbedaan maksud antara rencana apa yang nantinya dikerjakan pemerintah dan kewajiban apa yang seharusnya dikerjakan oleh pemerintah.

Pakar Prancis, Lemieux (Wahab, 2015:15) telah merumuskan kebijakan sebagai berikut : produk kegiatan yang bertujuan untuk menyelesaikan masalah-masalah publik yang berada di lingkungan tertentu yang dilakukan oleh partisipan politik yang memiliki relasi dan kegiatan tersebut berlangsung lama.

Kebijakan publik merupakan keputusan politik yang didalamnya melibatkan pejabat pemerintah. Oleh karena itu David Easton (Agustino, 2008:8) menyebutkan bahwa perumusan keputusan politik sebagai “otoritas” dalam system politik, yaitu “eksekutif, legislative, administrator, petinggi Negara, dsb.” Keputusan politik dibuat harus

berdasarkan kepentingan rakyat, tidak boleh melibatkan kepentingan pribadi / golongan karena perumus kebijakan tersebut harus bersifat netral.

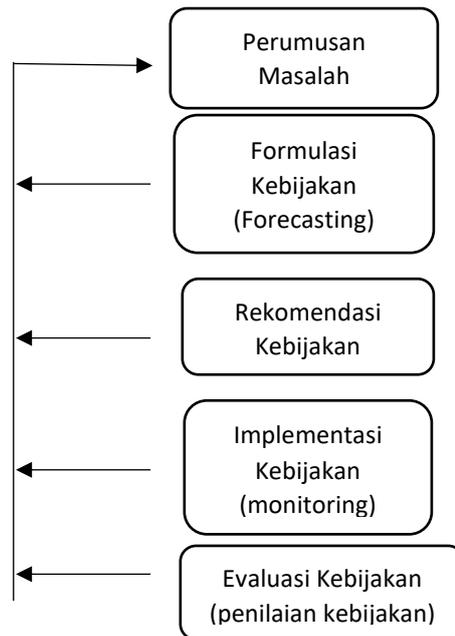
Chief J.O Udoni dalam (Wahab, 2015:15) memberikan pengertian kebijakan publik sebagai “suatu tindakan yang memiliki sanksi yang mengarah pada suatu tujuan tertentu yang diarahkan pada suatu masalah atau sekelompok masalah tertentu yang saling berkaitan yang mempengaruhi sebagian besar warga masyarakat.” Konsep ini menyebutkan bahwa suatu kebijakan akan mempengaruhi sebagian besar masyarakat dan sampai saat ini konsep tersebut relevan, oleh karena itu dalam membuat kebijakan harus memerhatikan kebutuhan dan kondisi masyarakat agar tujuan dari pembuatan kebijakan dapat dicapai yaitu pemecahan masalah.

Beberapa definisi mengenai kebijakan public menghasilkan kesimpulan bahwa terdapat karakteristik dari kebijakan publik adalah terdapat tujuan yang berusaha dicapai pemerintah dan masyarakat yaitu menyelesaikan dan memecahkan permasalahan publik (*public problem solving*), adanya perilaku tertentu yang dilakukan sebagai bentuk dari pelaksanaan produk kebijakan, pemerintah berfungsi sebagai pelayan publik sebagaimana konsep *governance* dan publik adalah prioritas utama pemerintah dalam mengambil keputusan/ kebijakan.

#### **1.6.5 Proses Kebijakan Publik**

Proses analisis kebijakan publik merupakan rangkaian kegiatan intelektual yang dilakukan dalam perjalanan kegiatan politik. Kegiatan politik ini muncul dalam rangkaian aktivitas antara lain agenda setting, perumusan kebijakan, adopsi kebijakan, pelaksanaan kebijakan, dan evaluasi kebijakan. Sedangkan perumusan masalah, peramalan, rekomendasi kebijakan, pemantauan, dan evaluasi kebijakan pada dasarnya merupakan kegiatan yang lebih intelektual (Subarsono, 2005:8).

Gambar 1.4 Proses Kebijakan Publik



Sumber : William N.Dun dalam AG. Subarsono (2005 : 9)

Pada tahap perumusan dan legitimasi, analisis kebijakan perlu mengumpulkan dan menganalisis informasi yang berkaitan dengan pembahasan masalah, selanjutnya mencoba merumuskan alternatif kebijakan, membangun dukungan dan negosiasi, sehingga sampai pada pemilihan kebijakan.

Tahap berikutnya adalah implementasi kebijakan. Diperlukan dukungan sumberdaya, dan pengembangan organisasi pelaksana kebijakan pada tahap ini. Implementasi kebijakan akan menghasilkan dampak kebijakan, dan proses berikutnya yaitu evaluasi terhadap implementasi, kinerja, dan dampak kebijakan. Evaluasi kebijakan akan bermanfaat bagi kebijakan baru di masa depan, agar kebijakan selanjutnya lebih baik dan lebih sukses.

James Anderson (Subarsono, 2005:12) menetapkan proses kebijakan publik sebagai berikut :

1. Formulasi Kebijakan (*problem formulation*) yakni proses perumusan pilihan-pilihan masalah yang akan ditetapkan oleh pemerintah menjadi kebijakan. Berisi tentang masalahnya dan apa penyebab masalah kebijakannya.
2. Formulasi Kebijakan (*formulation*)  
Bagaimana cara untuk memunculkan alternatif atau solusi dan siapa saja yang terlibat dalam pembuatan kebijakan.
3. Penentuan Kebijakan (*adoption*) Bagaimana menentukan alternatif, kriteria dan syarat apa saja yang harus ada, siapa pelaksana kebijakan, bagaimana tindakan untuk pelaksanaan kebijakan, dan apa isi dari kebijakan yang telah ditetapkan.
4. Implementasi (*implementation*) yaitu proses pelaksanaan kebijakan, pertanyaan yang muncul antara lain siapa saja aktor yang dilibatkan dalam implementasi kebijakan, dan apa yang mereka kerjakan, serta bagaimana dampak dari yang akan dihasilkan dari kebijakan tersebut.
5. Evaluasi (*evaluation*) ialah penilaian kesuksesan kebijakan. Meliputi bagaimana tingkat keberhasilan kebijakan apakah sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan, siapa yang melakukan evaluasi kebijakan, konsekuensi apa yang ditimbulkan, dan jika kebijakan dinilai gagal adakah kepentingan untuk mengubah atau membatalkan kebijakan.

Proses atau tahapan kebijakan publik sangat menentukan keberhasilan kebijakan, setiap tahapan harus dilaksanakan sesuai prosedur dan tidak boleh membawa kepentingan pribadi atau golongan karena akan sangat berpengaruh pada produk kebijakan. Penelitian ini fokus pada tahapan Implementasi pengelolaan dana desa, untuk melihat pelaksanaan pengelolaan dana desa di Desa Mluweh Kecamatan Ungaran Timur.

### 1.6.6 Implementasi Kebijakan

Kebijakan publik memiliki beberapa proses yaitu perumusan kebijakan, implementasi kebijakan, analisis kebijakan dan evaluasi kebijakan. Implementasi dalam arti luas dianggap sebagai bentuk operasionalisasi atau penyelenggaraan kegiatan yang ditentukan sesuai dengan hukum undang undang dan menjadi kesepakatan bersama antara berbagai *stakeholders*, aktor, organisasi swasta dan publik yang saling berkoordinasi untuk melaksanakan kebijakan ke arah tertentu. Van Meter dan Van Horn dalam (Agustino, 2012:143) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai perilaku yang dilakukan aparat negara maupun swasta yang telah diarahkan pada pencapaian tujuan dari kebijakan yang ditetapkan.

Kamus Webster dalam (Wahab, 2015:135) merumuskan istilah *to implement to provide the means for carrying out , to give practical effect to*. Istilah ini berarti implementasi ialah suatu tindakan untuk melaksanakan kebijakan guna menyelesaikan permasalahan yang mana pelaksanaan tersebut akan menimbulkan akibat positif dan negatif .

Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier dalam (Wahab, 2015:135) memfokuskan implementasi untuk memahami dampak yang muncul pada masyarakat setelah kebijakan berlaku, yakni kejadian yang timbul setelah diberlakukan kebijakan baik dari sisi positif maupun negatif.

Peneliti menyimpulkan implementasi kebijakan adalah suatu tindakan yang dilakukan oleh badan pelaksana (pejabat, kelompok kepentingan, swasta) dan memiliki bertujuan untuk melaksanakan produk kebijakan yang telah dirumuskan, implikasi implementasi akan menimbulkan dampak bagi kelompok sasaran atau masyarakat.

### 1.6.6.1 Pendekatan Kebijakan

Awal mula implementasi kebijakan disebutkan adanya dua pendekatan guna memahami implementasi kebijakan (Lester and Stewart dalam (Agustino, 2012:140) dua pendekatan tersebut yaitu : *top down* dan *bottom up*. Kedua pendekatan itu disebut juga dengan *the command and control approach* (pendekatan kontrol dan komando, yang mirip dengan *top down approach*) dan *the market approach* (pendekatan pasar, yang mirip dengan pendekatan *bottom up approach*). Masing-masing pendekatan memberikan model kerangka kerja yang mengaitkan kebijakan dan hasilnya.

#### a) Pendekatan *Top-Down*

Pendekatan ini mengasumsikan pelaksanaan kebijakan diawali dari keputusan pemerintah sehingga sifat pelaksanaannya sentralistik. Inti dari pendekatan *top down* adalah seberapa jauh tindakan para pelaksana (administrator dan birokrat) mengikuti prosedur serta tujuan yang dibuat oleh pengambil kebijakan di tingkat pusat (Agustino, 2012:140).

Pada intinya pendekatan *top-down* selalu dimulai dengan keputusan kebijakan yang dibuat oleh pemerintah pusat dan selanjutnya mempertimbangkan (Wahab, 2015:163) : seberapa jauh implementator bertindak targer kebijakan konsisten dengan tujuan serta prosedur di dalam keputusan kebijakan, bagaimana konsistensi dampak yang timbul dengan tujuan?, faktor relevan dan faktor politis apa saja utama yang mempengaruhi dampak kebijakan?. bagaimana perumusan kebijakan kembali dilakukan seiring berkembangnya waktu ?

Ahli yang mengembangkan model top-down dilakukan oleh Van Horn dan Van Meter, Brian W.Hogwood dan Lewis A.Gunn,dan Mazmanian dan Sabatier dengan istilah *a frame work for implementation analysis*.

#### b) Pendekatan *Bottom-Up*

Pendekatan *bottom-up* dikembangkan oleh Hnaf, Hjern, dan Porter yang diawali dengan mengidentifikasi aktor yang terlibat dalam penyampaian layanan di suatu tempat, kemudian ditanyai tentang tujuan, strategi, aktivitas.

#### c. Pendekatan *Hybrid* atau campuran (*top down dan bottom up*)

Pendekatan *hybrid* ini pada dasarnya menekankan bahwa tidak ada pendekatan perspektif yang dapat diterapkan pada setiap masalah implementasi. Masing-masing kebijakan memiliki karakteristik, sehingga pendekatannya harus menyesuaikan keadaan tersebut. Pendekatan Hybrid adalah pilihan yang paling efektif karena pendekatan kombinasi ini sifatnya partisipatif atau melibatkan partisipasi masyarakat dan melibatkan pemerintah pusat.(Nugroho, 2006:135).

Riset ini menggunakan pendekatan *hybrid* atau campuran (*top down dan bottom up*) yang diprakarsai oleh Mazmanian dan Sabatier. Karena regulasi pengelolaan dana desa dibuat oleh pemerintah pusat. Akan tetapi pelaksanaannya melibatkan partisipasi dari masyarakat dan pemerintah daerah. Partisipasi yang dimaksud ialah tahap perencanaan RPJMDesa dan perencanaan prioritas penggunaan dana desa yang dirumuskan melalui musdes yang melibatkan partisipasi masyarakat dan BPD rangka mencapai tujuan pembangunan desa.

#### **1.6.6.2 Model – Model Implementasi Kebijakan**

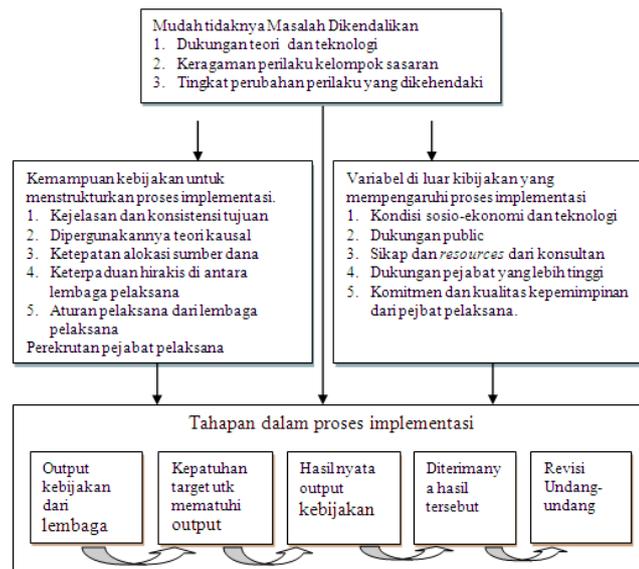
Terdapat beberapa variabel-variabel yang dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan yang juga dikenal dengan model kebijakan. Menurut teori kebijakan yang berlaku, beberapa ahli memiliki sudut pandang yang berbeda antara satu dengan lainnya mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan.

Menurut model kebijakan Van Metter dan Van Horn (Agustino, 2012), kebijakan yang berhasil dapat dilihat pada enam variabel, yaitu: skala dan tujuan kebijakan, sumber daya, ciri-ciri agenda pelaksanaan, sikap / kecenderungan pelaksana (alokasi), komunikasi antar organisasi dan kegiatan implementasi, kondisi ekonomi, sosial dan politik.

Ripley dan Franklin (Alfatih, 2010) menetapkan tiga cara utama bagi kesuksesan implementasi kebijakan:

1. Tingkat kepatuhan pada kebijakan yang berlaku.
2. Lancarnya pelaksanaan rutinitas fungsi.
3. Terwujudnya kinerja dan dampak yang dikehendaki.

Menurut Mazmanian dan Sabatier, ada tiga kelompok variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan, yakni mudah tidaknya masalah dikendalikan, kemampuan kebijakan untuk menstrukturkan proses implementasi dan variabel di luar kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi (Suharno, 2013:173).



Gambar 1.5 Model Implementasi Kebijakan Mazmanian dan Sabatier

Sumber : (Agustino, 2012)

Istilah lain model implementasi Mazmanian dan Sabatier adalah *A Framework for Policy Implementation Analysis*. Model tersebut meyakini bahwa kemampuan model ini untuk mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhi realisasi tujuan dalam keseluruhan proses implementasi adalah keunggulan model ini. Variabel yang dimaksud dibedakan menjadi tiga kategori, yaitu:

1. Masalah yang mudah dikendalikan atau sulit dikendalikan, antara lain: kesulitan teknis, keragaman perilaku yang diatur, dan tingkat dan ruang lingkup perubahan perilaku yang diperlukan.
2. Kemampuan kebijakan untuk menyusun proses implementasi dengan baik, termasuk: kejelasan dan konsistensi tujuan, penerapan teori sebab akibat, ketepatan alokasi dana, keluhan berlapis antara lembaga pelaksana, dan pelaksana. peraturan dari badan pelaksana.
3. Variabel di luar kebijakan yang mempengaruhi implementasi yaitu: kondisi sosial ekonomi, dukungan publik, sikap dan sumber daya konsultan, dukungan pejabat senior, serta komitmen dan kualitas kepemimpinan pejabat.

Riant Nugroho (Nugroho, 2015:240) menyebutkan lima klasifikasi untuk mencapai implementasi kebijakan strategi kebijakan publik yang efektif, yaitu :

*Pertama*, apakah ketepatan kebijakan itu sendiri sesuai tergantung pada berapa banyak masalah dalam kebijakan yang perlu diselesaikan. Jadi pertanyaannya adalah: seberapa baik kebijakan tersebut? Isu kebijakan harus bersifat strategis, yaitu bersifat fundamental, melibatkan banyak orang atau keamanan bersama, (biasanya) berjangka panjang, tidak dapat diselesaikan oleh individu, harus diselesaikan, dan menjadi agenda politik yang harus diselesaikan.

*Kedua*, ketepatan pengimplementasi, ada empat jenis kebijakan implementasi: pemerintah itu sendiri, pemerintah adalah peran utama, masyarakat adalah mitra minoritas, pemerintah adalah minoritas, dan masyarakat adalah dominan. aktor, dan orang-orang itu sendiri.

*Yang ketiga* adalah target kebijakan yang benar. Tiga pertanyaan terkait: Apakah tujuan konsisten dengan tujuan dalam kebijakan rencana? Apakah ada tujuan yang tumpang tindih dan konflik dengan tujuan kebijakan lainnya? Produk *policy* harus disesuaikan dengan target *policy*.

*Keempat* adalah akurasi atau variabel lingkungan. Ada dua lingkungan yang menentukan. Yang pertama adalah lingkungan interaksi antara pembuat kebijakan dan lembaga pelaksana. Lingkungan kedua adalah lingkungan eksternal kebijakan, yang oleh Calista disebut sebagai variabel eksogen (Nugroho, 2015: 242), antara lain opini publik tentang kebijakan dan implementasinya, dan penjelasan intuitif lembaga-lembaga sosial, seperti media massa, kelompok kepentingan yang peduli dengan kebijakan dan implementasinya, dan individu tertentu yang memiliki peran penting dan strategis dalam menjelaskan kebijakan dan implementasinya.

*Kelima* adalah ketepatan keputusan. Secara umum, strategi implementasi mencakup tiga langkah:

1. Penerimaan kebijakan.
2. Adopsi Kebijakan.
3. Kesiapan strategis.

Model implementasi kebijakan yang akan peneliti gunakan adalah model menurut Mazmanian dan Sabatier (Suharno, 2013:173) dan Riant Nugroho sebagai acuan untuk melihat keberhasilan kebijakan implementasi dana desa, fenomena-

fenomena dari masing-masing identifikasi masih bisa berkembang / perubahan dilapangan.

Di negara-negara berkembang, semua kebijakan diimplementasikan sejajar dengan negara (pemerintah) dan masyarakat (rakyat, swasta) hal ini dikarenakan puncak dari kepentingan kedua pihak (negara dan masyarakat) bertumpu pada kebijakan publik.

### **1.6.7 Faktor Penghambat Menurut Mazmanian dan Paul Sabatier**

Berikut adalah faktor penghambat dan fenomena yang diambil oleh peneliti :

Karakteristik masalah atau mudah tidaknya masalah dikendalikan meliputi beberapa faktor sebagai berikut :

1. Tingkat kesulitan teknis masalah. Di satu sisi terdapat beberapa masalah sosial yang secara teknis mudah diselesaikan, di sisi lain terdapat masalah sosial yang cukup kompleksitas sehingga lebih sulit untuk diselesaikan. Karenanya, karakteristik masalah itu sendiri akan mempengaruhi kemudahan pelaksanaan program.

2. Keragaman perilaku kelompok sasaran. Dapat diartikan bahwa kebijakan akan lebih mudah dilaksanakan dalam kelompok sasaran yang homogen, sedangkan penerapan strategi untuk kelompok sasaran yang relatif heterogen relatif sulit.

3. Tingkat perubahan yang diharapkan. Program yang dirancang untuk memberikan pengetahuan atau kesadaran lebih mudah dilaksanakan daripada program yang mengubah perilaku masyarakat.

Kemampuan kebijakan menstruktur proses implementasi secara tepat (*ability of statute to structure implementation*) atau karakteristik kebijakan meliputi :

1. Kejelasan dan konsistensi tujuan kebijakan. Kebijakan yang semakin jelas dan mendetail penerapannya akan semakin mudah karena pelaksana gampang untuk memahami dan menerjemahkannya ke dalam perilaku yang sebenarnya.
2. Ketepatan alokasi sumber pendanaan. Sumber daya keuangan adalah elemen kunci dari rencana sosial apa pun. Pasalnya, tahap implementasi kebijakan membutuhkan pembiayaan yang banyak.
3. Kohesi hierarkis antar lembaga pelaksana. Lembaga yang terlibat dalam implementasi kebijakan harus berkoordinasi baik secara vertikal maupun horizontal.
4. Tingkat komitmen pejabat terhadap tujuan kebijakan. Jika komitmen pelaksana rendah dapat mengganggu kesuksesan implementasi.

Sedangkan variabel diluar kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi yaitu variable lingkungan terdiri dari beberapa faktor, yaitu :

1. Kondisi atau keadaan sosial ekonomi dan teknologi masyarakat. Masyarakat dengan pemikiran yang terbuka dan terpelajar tentu lebih mudah menerima rencana kegiatan daripada masyarakat yang pemikirannya tertutup dan tradisional. Kemajuan IPTEK akan berkontribusi pada keberhasilan implementasi kebijakan, dan rencana kebijakan akan disosialisasikan dan dilaksanakan membutuhkan bantuan teknologi.
2. Komitmen dan *skill* pejabat dan pelaksana. Komitmen pelaksana untuk mencapai tujuan yang ditetapkan dalam kebijakan merupakan variabel penting. Disamping itu keberhasilan implementator juga menuntut ketrampilan dari para implementator kebijakan.

### **1.6.8 Desa**

Menurut Widjaja (Widjaja, 2003: 3), definisi desa yaitu kesatuan kelompok dalam masyarakat yang struktur aslinya didasarkan pada hak asal usul khusus. Menurut

Undang-Undang Nomor 06 Tahun 2014 Tentang Desa, “Desa terdiri dari desa dan desa adat atau disebut dengan nama lain, desa yaitu kesatuan masyarakat hukum yang berbatasan dengan masyarakat, yang berhak mengurus pemerintahan, kepentingan masyarakat lokal, hak adat dan / atau hak tradisional yang diakui serta dihormati dalam sistem pemerintahan NKRI.”

Desa dapat dipahami sebagai suatu badan hukum yang hidup dalam suatu masyarakat yang mempunyai hak (kekuasaan) untuk menyelenggarakan pemerintahannya sendiri menurut Soetardjo dan Thomas (2013).

Menurut Peraturan Menteri Desa Nomor 5 Tahun 2016, pembangunan perdesaan didasarkan pada prinsip-prinsip sebagai berikut: partisipasi, komprehensif, berkelanjutan, berkeadilan, berimbang, transparan dan bertanggung jawab. Pembangunan itu sendiri mengutamakan pengembangan potensi dan pemecahan masalah.

Definisi diatas dapat diambil kesimpulan bahwa desa merupakan gabungan atau perkumpulan masyarakat yang hidup di daerah, memiliki adat setempat dan mempunyai kewenangan untuk mengatur urusan pemerintahan desa / daerahnya sendiri.

#### **1.6.9 Dana Desa**

Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, dana desa merupakan dana yang dialokasikan dari anggaran pendapatan dan belanja negara yang disalurkan ke desa melalui anggaran pendapatan dan belanja daerah / perkotaan untuk penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pemberdayaan masyarakat. Besaran dana desa yaitu 10% dari dan diluar dana transfer daerah, dana tersebut berikan secara bertahap dalam APBN. Dana desa dihitung berdasarkan total desa dan dianggarkan berdasarkan faktor-

faktor berikut: kepadatan penduduk, tingkat kemiskinan, luas wilayah, dan tingkat kesulitan wilayah.

Tujuan dana desa ialah untuk mempercepat pembangunan infrastruktur sarana prasarana dan non fisik atau pemberdayaan. Dana desa menurut peneliti adalah dana atau berasal dari APBN dan diberikan kepada desa, dengan tujuan untuk meningkatkan pembangunan fisik dan non fisik.

Prioritas penggunaan dana desa yaitu untuk membantu pembangunan di perdesaan, memenuhi kebutuhan dasar, membangun sarana dan prasarana perdesaan, serta untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat perdesaan. Pandemi Covid-19 mengubah prioritas penggunaan dana desa sesuai dengan "Menteri Desa, Pembangunan Daerah Rentan dan Peraturan Menteri Imigrasi Republik Indonesia" (Nomor 13 Tahun 2020 Tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa) , yaitu :

1. Dana desa diarahkan untuk percepatan pencapaian SDG's melalui perbaikan ekonomi nasional yang berbentuk revitalisasi BUM Desa.
2. Program prioritas nasional menyesuaikan kewenangan desa dalam bentuk pengembangan potensi dan sumber daya untuk pertumbuhan ekonomi desa serta kemampuan penyediaan pangan serta pencegahan stunting.
3. Adaptasi Kebiasaan Baru yang diwujudkan melalui desa tanpa Covid-19 dan mengurangi angka kemiskinan desa dalam bentuk BLT DD.

#### **1.6.10 Pengelolaan Dana Desa**

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018, pengelolaan keuangan desa adalah segala kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, dan pertanggungjawaban keuangan desa. Dana desa merupakan bagian dari keuangan desa. Pada tahap perencanaan dimulai dengan

penyusun RKP Desa oleh tim penyusun RKP Desa yang dibentuk Kepala Desa melalui Surat Keterangan (SK). Setelah RKP Desa terbentuk, selanjutnya akan dilakukan penyusunan RAPB Desa oleh Sekretaris Desa. Apabila RAPB Desa telah disetujui oleh Kepala Desa, langkah selanjutnya dilakukan musyawarah desa bersama dengan BPD.

Tahap Penganggaran dilaksanakan ketika RKP Desa sudah terbentuk. Penganggaran ini merupakan tahap dimana penetapan belanja APB Desa dalam kurun waktu satu tahun.

Tahap pelaksanaan dilakukan dengan melaksanakan program yang sudah diprioritaskan dalam RKP Desa dan menyesuaikan APB Desa, semua transaksi penerimaan dan pengeluaran yang dilakukan harus tercatat secara manual dan sistem dan disertai dokumen Rencana Anggaran Belanja (RAB). Pelaksanaan kegiatan atau program dilakukan dengan pengadaan melalui prinsip swakelola yakni dengan menggunakan tenaga kerja yang berasal dari warga desa.

Proses Penatausahaan merupakan pencatatan yang dilakukan oleh Bendahara Desa , laporan pemasukan dan pengeluaran dilaporkan setiap satu bulan kepada Kepala Desa, saat ini semua transaksi di input melalui siskeudes yang dikembangkan oleh Kementerian Dalam Negeri Bersama Badan Pengawas Keuangan Dan Pembangunan.

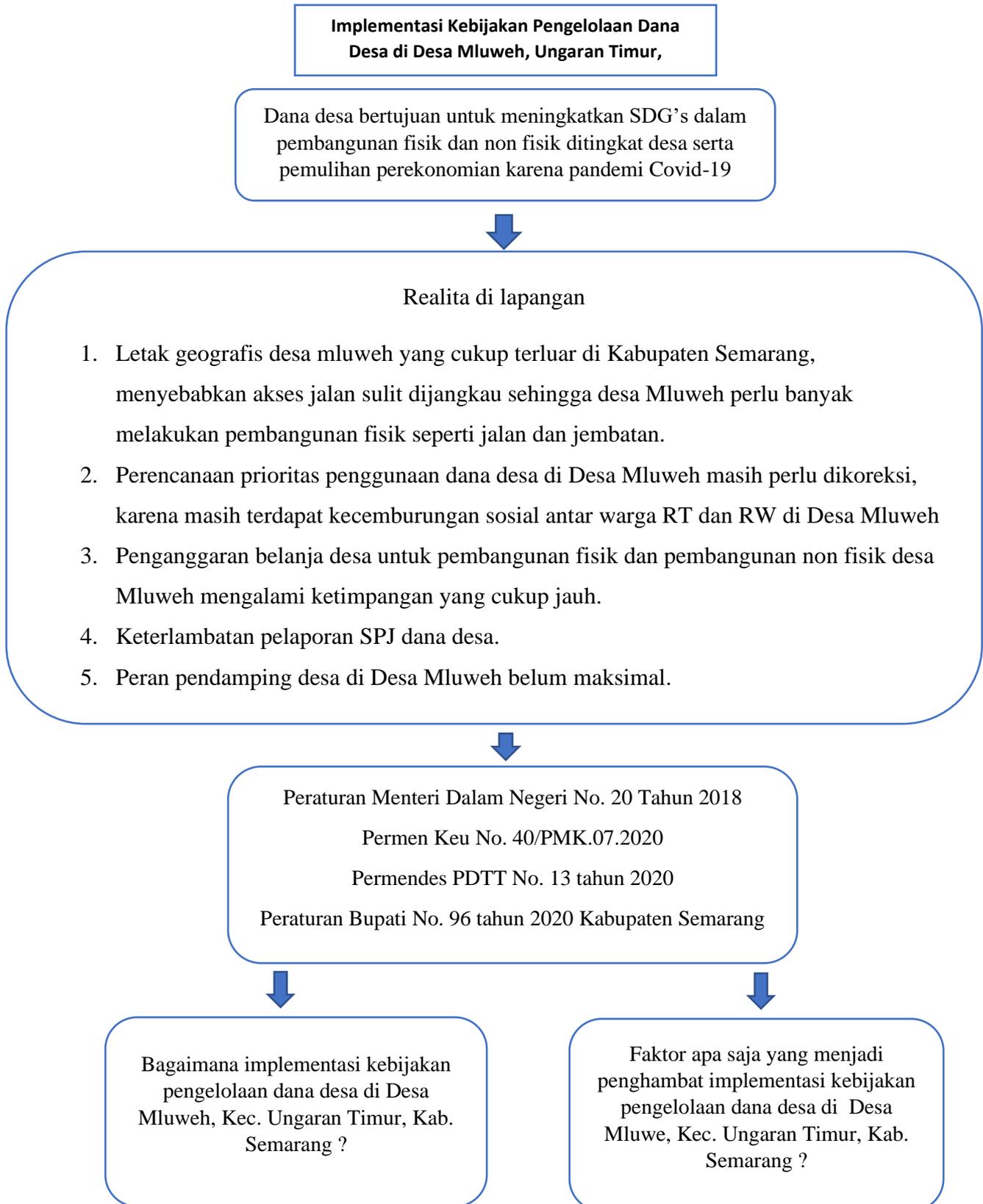
Tahap selanjutnya pelaporan, dilakukan kepala desa menyampaikan laporan pelaksanaan APB Desa semester pertama kepada Bupati/Wali Kota melalui Camat. Laporan tersebut terdiri dari laporan pelaksanaan APB Desa, dan laporan realisasi kegiatan.

Tahapan terakhir yaitu pertanggungjawaban yang merupakan bagian dari laporan penyelenggaraan pemerintah desa selama satu tahun anggaran, selanjutnya laporan diserahkan kepada Bupati/Wali Kota kemudian Bupati/Walikota menyampaikan laporan hasil realisasi penggunaan APB Des kepada pusat. Setiap tahapan proses

pengelolaan keuangan desa tersebut memiliki aturan-aturan yang harus dipahami dan dilaksanakan sesuai dengan batasan waktu yang telah ditentukan.

## 1.7 Kerangka Pikir

Gambar 1.6 Kerangka Pemikiran



Kerangka pemikiran teoritis diatas menjelaskan bahwa ketertarikan penulis untuk mengangkat dana desa menjadi topik penelitian karena desa adalah objek yang paling utama dalam melakukan pembangunan, karena pembangunan yang baik berakar dari lingkup permasalahan terkecil.

### **1.8 Operasionalisasi Konsep**

Implementasi kebijakan ialah suatu tindakan yang dilakukan oleh badan pelaksana (pejabat, kelompok kepentingan, swasta) dan memiliki bertujuan untuk melaksanakan produk kebijakan yang telah dirumuskan, implikasi implementasi akan menimbulkan dampak bagi kelompok sasaran atau masyarakat.

Pengelolaan adalah cara atau tindakan untuk melakukan perencanaan, pelaksanaan, dan pertanggungjawaban kepada suatu instansi.

Dana desa adalah adalah dana atau anggaran dari APBN dan diberikan kepada desa dengan tujuan untuk meningkatkan pembangunan fisik dan non fisik.

Definisi implementasi kebijakan pengelolaan dana desa adalah pelaksanaan peraturan atau regulasi pemerintah mengenai pengelolaan dana desa mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan (penyaluran dan penggunaan), pemantauan (penatausahaan, pelaporan, dan pertanggungjawaban) dan evaluasi yang bertujuan untuk memajukan desa dari segi fisik dan non fisik (sumber daya manusia).

Adapun objek pengamatan dan fenomena keberhasilan implementasi kebijakan pengelolaan dana desa yang ditemukan peneliti adalah sebagai berikut :

Tabel 1. 9 Operasionalisasi Konsep

<b>Objek Pengamatan</b>	<b>Identifikasi</b>	<b>Fenomena yang Diamati</b>
<p>1. Pengelolaan Dana Desa menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 20 Tahun 2018</p> <p>2. Peraturan Menteri Desa PDTT Nomor 13 Tahun 2020 Tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2020</p> <p>3. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 40/PMK.07/2020 Tentang Pengelolaan Dana Desa</p> <p>4. Peraturan Bupati Semarang Nomor 96 Tahun 2020</p>	5. Perencanaan	<p>a. Perencanaan prioritas penggunaan dana desa</p> <p>b. Perencanaan melibatkan partisipasi masyarakat</p>
	6. Pelaksanaan	<p>a. Pelaksanaan pengeluaran / penggunaan dana desa di prioritaskan untuk percepatan SDG's dan BLT dana desa sesuai Permendes PDTT Nomor 13 Tahun 2020</p> <p>b. Pelaksanaan kegiatan pembangunan, memprioritaskan tenaga kerja lokal dan sumber daya lokal</p>
	7. Penatausahaan	<p>a. Pencatatan penerimaan dan pengeluaran dana desa oleh kaur keuangan / bendahara</p>
	8. Pelaporan	<p>a. Ketepatan laporan realisasi penggunaan dana desa setiap tahap oleh kepala desa kepada Bupati/ Walikota</p>
	9. Pertanggung Jawaban	<p>Pertanggung jawaban kepada masyarakat berupa informasi penggunaan dana desa</p> <p>Pertanggung jawaban kepada instansi</p>
	1. Karakteristik Masalah atau mudah tidaknya masalah dikendalikan	<p>a. Tingkat kesulitan pengelolaan dana desa</p> <p>b. Tingkat keragaman kelompok sasaran yang membawa banyak kepentingan dalam proses perencanaan</p>

Objek Pengamatan	Identifikasi	Fenomena yang Diamati
Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan Pengelolaan Dana Desa mengacu pada teori Mazmanian dan Sabatier serta Riant Nugroho		c. Cakupan perubahan yang diharapkan atas adanya dana desa
	2. Kemampuan kebijakan untuk menstrukturkan proses kebijakan/ 3. Karakteristik Kebijakan	a. Kejelasan isi kebijakan b. Ketetapan alokasi sumber dana yang disalurkan pemerintah kepada desa. c. Keterpautan dan dukungan antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, pendamping desa dan pemerintah desa d. Tingkat komitmen aparat terhadap tujuan kebijakan.
	3. Variabel Lingkungan	a. Kondisi sosial ekonomi masyarakat dan teknologi. b. Tingkat komitmen dan ketrampilan dari aparat dan implementator.

## 1.8. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah metode ilmiah untuk melaporkan data dengan maksud dan tujuan tertentu. Penelitian dilandasi pada rasionalitas, pengalaman dan karakteristik ilmiah yang sistematis. Rasionalitas berarti penelitian dilakukan dengan cara yang bermakna dan logis agar nalar manusia dapat terwujud. Empiris berarti metode penyelesaian dapat diamati melalui persepsi manusia sehingga bisa dipahami oleh orang lain (Sugiyono, 2013:2) Penelitian terbagi menjadi dua yaitu penelitian kuantitatif dan kualitatif. Metode penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif.

### 1.8.1 Desain Penelitian

Desain penelitian menurut para ahli dapat diartikan sebagai rencana kerja yang terstruktur secara komprehensif berdasarkan hubungan antar variabel, sehingga hasil

penelitian dapat menjawab atas pertanyaan-pertanyaan penelitian. Rencana tersebut meliputi pekerjaan saat penelitian, dimulai dari pengajuan hipotesis dan dampaknya terhadap analisis aktual hingga analisis akhir (Husein, 2007:6).

Penelitian kuantitatif adalah suatu metode untuk mempelajari teori objektif dengan melihat hubungan antar variable lalu diuji, variabel dapat diukur dengan instrumen sehingga prosedur statistik dapat digunakan untuk menganalisis keseluruhan data. (Creswell dalam Wahidmurni : 2017). Sedangkan penelitian kualitatif adalah suatu proses hasilnya berupa data deskriptif dan perilaku yang dapat diamati yang diekspresikan dalam bentuk tertulis atau verbal (Bogdan dan Taylor (Moloeng, 2010:4)).

Penelitian ini adalah penelitian kualitatif yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang peneliti temukan pada subjek peneliti kemudian dijelaskan kedalam bentuk kata tertulis dengan menekankan pada makna atau inti dari penelitian tersebut.

### **1.8.2 Tipe penelitian**

Tipe Penelitian kuantitatif terbagi menjadi tiga yaitu eksploratif, deskriptif, dan eksplanatori. Penelitian eksploratif yaitu penelitian yang memiliki tujuan untuk memetakan objek secara relatif dalam. Penelitian eksploratif disebut juga penelitian yang tujuannya untuk menemukan alasan atas terjadinya sesuatu dan digunakan ketika kita belum memahami objek penelitian kita (Sugiyono, 2007).

Penelitian eksplanatori merupakan penelitian yang dilakukan dengan mencari data di suatu tempat dan peneliti mengumpulkan data dengan membagikan kuesioner, melalui wawancara, dan lainnya (Sugiyono, 2007:50).

Penelitian diskriptif yaitu penelitian yang bertujuan untuk mengetahui nilai variabel mandiri, baik satu variabel atau lebih (independen) yang tidak dibandingkan atau berkaitan satu sama lain (Sugiyono, 2009:11). Penelitian deskriptif kualitatif bisa digunakan untuk memperoleh gambaran tentang hakikat fenomena atau gejala yang terjadi dimasyarakat. Data-data penelitian deskriptif dalam bentuk kata-kata, gambar, dan bukan angka (Moloeng, 2010:11).

Penelitian ini termasuk dalam jenis penelitian yang bersifat kualitatif diskriptif. Penelitian diskriptif ini bermaksud untuk mendeskripsikan fenomena fenomena di lapangan dilihat dari perspektif peneliti dibantu dengan metode penelitian yang ada.

### **1.8.3 Fokus Penelitian**

Fokus penelitian pada dasarnya adalah pertanyaan yang bersumber dari pengalaman atau pengetahuan peneliti yang berasal dari pengambilan keputusan ilmiah atau literatur lain (Moloeng, 2010: 65).

Penelitian kualitatif mensyaratkan penelitian dibatasi atas dasar focus masalah dalam penelitian. Hal ini karena batasan akan menentukan realitas yang kompleks, yang membuat fokus menjadi lebih tajam, sehingga penentuan fokus lebih erat dihubungkan melalui interaksi antara peneliti dan focus (Moloeng, 2010:12). Fokus kajian dalam penelitian ini adalah Implementasi kebijakan pengelolaan dana desa di Desa Mluweh dan mencari faktor penghambat implementasi kebijakan dana desa di Desa Mluweh.

### **1.8.4 Situs Penelitian**

Situs penelitian adalah lokasi atau area dimana penelitian akan dilakukan. Penetapan lokasi penelitian merupakan sangatlah penting karena akan mempermudah peneliti

dalam melakukan penelitian. Lokasi penelitian ini dilaksanakan di Desa Mluweh, Kecamatan Ungaran Timur, Kabupaten Semarang.

Pertimbangan pemilihan tempat penelitian karena pengelolaan dana desa di Desa Mluweh perlu ditingkatkan lagi. Hal tersebut berkaitan dengan permasalahan pengelolaan dana desa di Desa Mluweh berdasarkan data dari Bidang Administrasi dan Pemerintah Desa Dispermades belum optimal, sejalan dengan informasi dari Seksi Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kecamatan Ungaran Timur, bahwa SPJ (Surat Pertanggung Jawaban) di Desa Mluweh terkadang telat dilaporkan.

#### **1.8.5 Subjek Penelitian**

Subjek penelitian merupakan perseorangan atau kelompok yang menceritakan apa yang diketahuinya berkenaan dengan fenomena atau peristiwa yang diteliti. Subjek penelitian juga dinamakan sebagai informan. Berdasarkan data yang dibutuhkan peneliti memilih subjek penelitian atau informan sebagai berikut :

1. Bidang Administrasi dan Pemerintah Desa Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa di Kabupaten Semarang
2. Seksi Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kecamatan Ungaran Timur
3. Perangkat Desa Mluweh, yang terdiri dari :
  - a. Kepala Desa sebagai pemegang kekuasaan pengelolaan dana desa
  - b. Sekretaris Desa sebagai pelaksana pengelolaan keuangan desa
  - c. Kepala Dusun sebagai pelaksana pengelolaan keuangan desa
  - d. Bendahara desa
  - e. BPD (Badan Permusyawaratan Desa) Desa Mluweh
4. Masyarakat Desa Mluweh

Pemilihan informan atau subjek penelitian diatas berdasarkan pada Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 20 tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Desa. Pemilihan subjek penelitian bertujuan untuk memudahkan peneliti dalam pengumpulan data yang nantinya akan digunakan sebagai landasan peneliti dalam mengambil keputusan.

#### **1.8.5.1 Teknik Pemilihan Subjek Penelitian**

Teknik pemilihan subjek penelitian adalah teknik penentuan nara sumber untuk menentukan siapa informan akan digunakan oleh peneliti (Sugiyono, 2013:81). Terdapat dua kelompok teknik pemilihan subjek yaitu metode *Probability* dan metode *NonProbability*. Teknik pengambilan subjek penelitian dalam penelitian ini menggunakan teknik *NonProbability*, yaitu teknik pengambilan narasumber yang tidak memberi peluang/kesempatan sama bagi setiap unsur atau anggota populasi (Sugiyono, 2013:84) yang mana peneliti akan memilih atau menentukan siapa saja yang akan menjadi informan dengan alasan dan tujuan tertentu. Dengan jenis metode *Purposive*, yaitu penentuan informan dengan mempertimbangkan hal tertentu (Sugiyono, 2013:85). Pemakaian metode *purposive* ini dikarenakan penarikan dengan menanyakan langsung pada ahlinya yaitu pemerintah desa akan mempermudah peneliti untuk menjawab masalah.

#### **1.8.6 Jenis Data**

Data yang digunakan dalam penelitian ini ialah data kualitatif. Sumber data pokok dalam penelitian kualitatif adalah tulisan atau kata, dan tindakan, selebihnya adalah data sekunder seperti dokumen dan sebagainya menurut Lofland dan Lofland (Moloeng, 2010). Sumber data utama dicatat dalam bentuk tertulis dan direkam audionya melalui *handphone*, dan pengambilan foto. Selanjutnya sumber tertulis berupa dokumen RKPD

Desa Mluweh 3 tahun terakhir dan regulasi terkait kebijakan pengelolaan dana desa. Data statistik berupa pembagian data penduduk yang dikelompokkan dari segi umur, jenis kelamin, agama, pekerjaan, keadaan ekonomi social dan pendidikan.

### **1.8.7 Sumber Data**

Data yang didapatkan dari sumber data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari sumbernya, data sekunder atau tambahan ialah data yang didapatkan melalui pihak kedua atau ketiga (tidak secara langsung diperoleh dari sumbernya) (Sugiyono, 2013).

#### **1. Sumber Data Primer**

Sumber data primer adalah data diberikan secara langsung kepada peneliti (Sugiyono, 2013:137) Sumber data primer pada penelitian ini diperoleh dari informan dari Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kabupaten Semarang, Pemerintah Kecamatan Ungaran Timur, Pemerintah Desa Mluweh, Badan Permusyawaratan Desa desa Mluweh, serta pengamatan langsung di lapangan yang dilakukan pada instansi dan lokasi yang berkaitan lainnya. Data primer yang didapatkan, selanjutnya diolah menjadi transkrip hasil wawancara yang penulis dapatkan dengan melakukan wawancara di instansi terkait, rekaman wawancara dengan instansi terkait, dan hasil pengamatan lapangan secara langsung dalam bentuk foto dan text yang menjelaskan kejadian dan data-data mengenai informan.

#### **2. Sumber Data Sekunder**

Sumber data sekunder yaitu data tambahan yang diperoleh secara tidak langsung dari sumbernya, yang berbentuk pengolahan lanjutan dari data primer dan disuguhkan dalam bentuk lain maupun dari orang lain (Sugiyono, 2013). Data sekunder merupakan data pendukung dari data primer yang peneliti peroleh saat wawancara dan pengamatan

di lapangan. Data sekunder yang penulis gunakan berupa studi pustaka dari buku-buku literatur, dokumen dokumen dari pemerintah Desa Mluweh, koran, artikel, laporan data statistika dari Dispermasdes Kabupaten Semarang, Kecamatan Ungaran Timur, Pemerintah Desa Mluweh dan sumber lainnya yang berhubungan dengan penelitian.

### **1.8.8 Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data adalah langkah strategis dalam penelitian karena penulit bertujuan untuk mengumpulkan data (Sugiyono, 2014:63). Metode yang digunakan dalam teknik pengumpulan data yaitu observasi (pengamatan), *interview* (wawancara)memberikan kuesioner, dokumentasi, serta penggabungan dari keempat teknik tersebut (Sugiyono, 2014:63).

Teknik pengumpulan data yang peneliti lakukan adalah :

#### 1. Wawancara

Wawancara menurut (Moloeng, 2010:186) adalah komunikasi dengan melakukan percakapan dua pihak yaitu pewawancara (*interviewer*) yang bertanya dan terwawancara (*interviewee*) yang menjawab pertanyaan tersebut dengan maksud tujuan tertentu. Esterber dalam (Moloeng, 2010:73) mengklasifikasikan wawancara ke beberapa macam yaitu :

- a. Wawancara terstruktur
- b. Wawancara semistruktur
- c. Wawancara tidak terstruktur

Penelitian ini melakukan pengumpulan data dengan wawancara tidak terstruktur (terbuka) dengan tujuan peneliti dapat menggali informasi lebih mendalam yang dilakukan dengan semua sumber penelitian yakni Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kabupaten Semarang, Pemerintah Kecamatan Ungaran Timur, Pemerintah Desa

Mluweh, Badan Permusyawaratan Desa desa Mluweh, dan masyarakat. Ketika melakukan wawancara peneliti menggunakan alat bantu sebagai bukti telah melakukan wawancara kepada informan berupa buku catatan, daftar pertanyaan inti, dan *tape recorder*.

## 2. Observasi

Observasi merupakan dasar semua ilmu pengetahuan menurut Nasution dalam (Moloeng, 2010:64) observasi dijadikan cara untuk mendapatkan bukti nyata atau fakta lapangan oleh para ilmuwan. Observasi dalam penelitian ini dilakukan dengan mengamati peristiwa, kejadian selama penelitian yang kemudian dicatat secara subjektif. Observasi yang dilakukan peneliti dibantu dengan dokumentasi berupa foto foto kejadian.

(Moloeng, 2010:64) mengklasifikasikan observasi ke dalam tiga jenis :

- a. Observasi Partisipatif, yaitu keterlibatan peneliti dengan aktivitas dan kebiasaan sehari-hari orang yang sedang diteliti.
- b. Observasi terus terang atau tersamar, yaitu ketika peneliti mengatakan secara teus terang bahwa ia sedang melakukan penelitian pada sumber data.
- c. Observasi tak berstruktur, dilakukan dengan tidak berstruktur karena fokus penelitian belum jelas

Observasi yang dilakukan peneliti dalam penelitian ini adalah observasi terus terang atau tersamar, dimana peneliti mengungkapkan maksud dan tujuannya untuk melakukan penelitian di Desa Mluweh.

## 3. Dokumentasi

Dokumen adalah catatan kejadian yang telah berlalu yang berbentuk text atau gambar yang diabadikan, dokumen text contohnya buku *diary* dan biografi. Dokumen berbentuk gambar contohnya sketsa, jepretan foto.

Peneliti melakukan pengumpulan data dengan dokumen berupa regulasi, RKPD dan APBDes, foto standing banner tentang peruntukan dana desa di Desa Mluweh, daftar penerima dana desa di tingkat nasional, Jawa Tengah, Kecamatan Ungaran Timur, Desa Mluweh yang diperoleh dari website resmi Kementerian Keuangan, Dinas Pemberdayaan Masyarakat, Desa, Kependudukan, dan Catatan Sipil.

### **1.8.9 Analisis dan Interpretasi Data**

#### **1.8.9.1 Analisis Data**

Sebelum peneliti memasuki lokasi penelitian, akan lebih baik jika peneliti melakukan analisis data terlebih dahulu, analisis data juga dilakukan selama lapangan, dan setelah selesai di lapangan (Sugiyono, 2014:69).

#### **1. Analisis Sebelum di Lapangan**

Analisis ini dilakukan dengan menganalisis data hasil penelitian terdahulu, atau data sekunder yang nantinya digunakan peneliti untuk menentukan fokus penelitian, namun fokus penelitian ini sifatnya sementara dan pasti berkembang di lapangan saat atau sesudah peneliti melakukan penelitian Sugiyono (2014:91).

#### **2. Analisis ketika di Lapangan Model Miles and Huberman**

Miles and Huberman dalam (Sugiyono, 2014:91) menyatakan bahwa kegiatan menganalisis data kualitatif harus dilakukan terus menerus sampai selesai hingga datanya sudah jenuh. Aktivitas dalam analisis data yaitu :

##### **a. Data Reduction (Reduksi Data)**

Data dari hasil penelitian cukup banyak jumlahnya, oleh sebab itu harus dicatat dengan cermat dan rinci. Jumlah data yang didapatkan peneliti akan bertambah banyak dan kompleks seiring lamanya peneliti terjun lapangan. Reduksi data dapat diartikan

merangkum, memilah hal-hal pokok, dan fokuskan pada hal-hal yang penting, dicari tema dan polanya.

b. Data Display (Penyajian Data)

Langkah selanjutnya setelah mereduksi data adalah mendisplay data. Penyajian data kualitatif dalam bentuk grafik, tabel, pictogram, dan sejenisnya.

c. Conclusion Drawing / Verification

Tahap terakhir setelah mereduksi data dan mendisplay data adalah menarik kesimpulan dan verifikasi. Kesimpulan penelitian kualitatif berupa penemuan baru belum pernah ada, penemuan tersebut dapat berupa deskripsi atau kejelasan dari objek yang sebelumnya masih abu-abu, selain itu berupa, hipotesis atau teori maupun hubungan kasual.

3. Analisis Data Selama di Lapangan Model Spradley

Terdapat 4 tahapan analisis data yang dilakukan dalam penelitian kualitatif, yaitu analisis domain, taksonomi, analisis komponensial, dan analisis tema kultural. (Spradley dalam (Sugiyono, 2014:101).

a. Analisis Domain

b. Analisis Taksonomi

c. Analisis Komponensial

d. Analisis Tema Budaya (Sapaniah Faisal dalam Sugiyono, 2014:114)

### **1.8.9.2 Interpretasi Data**

Merupakan cara untuk mendapatkan makna yang berarti serta luas pada hasil penelitian yang dilakukan (Sugiyono, 2014:151). Hasil penelitian akan dibahas secara kritis dengan cara merieview hasil penelitian dengan teori yang relevan dan informasi akurat yang didapatkan dari lapangan.

### 1.8.10 Kualitas Data

Data yang reliabel dan valid yang telah diverifikasi validitas dan reliabilitasnya adalah cara untuk mendapatkan data yang berkualitas. Oleh sebab itu Susan dalam (Sugiyono,2010:119) mengemukakan bahwa penekanan validitas lebih ditekankan pada penelitian kualitatif. Triangulasi adalah teknik untuk evaluasi kualitas data untuk menguji keabsahan hasil penelitian ini. Triangulasi diartikan sebagai pengecekan data dari banyak macam cara dan waktu. Denzin dalam Moleong (Moloeng, 2010:330) membedakan jenis triangulasi menjadi empat, yaitu:

1. Triangulasi Sumber, berarti melakukan perbandingan dan *me-review* ulang kebenaran informasi yang didapatkan melalui waktu dan cara yang berbeda dalam penelitian kualitatif.
2. Triangulasi Metode, menurut Patton dan Moleong (Moloeng, 2010:331) terbagi menjadi 2 (dua) strategi, yaitu :
  - a. Pengecekan derajat kepercayaan penemuan hasil penelitian dengan beberapa teknik pengumpulan data.
  - b. Pengecekan derajat kepercayaan beberapa sumber data dengan cara yang sama.
3. Triangulasi Teknik, yaitu peneliti harus melakukan pengamatan lain yang dapat mengurangi ketidaksesuaian data.
4. Triangulasi Teori, dengan melakukan komparasi antara teori yang peneliti temukan berdasarkan kajian lapangan dengan teori yang sudah dijabarkan dalam bab landasan teori yang telah ditemukan.

Model triangulasi data yang digunakan dalam penelitian ini untuk pengujian kredibilitas dan pengecekan data adalah triangulasi sumber dan triangulasi teknik pengumpulan data. Triangulasi sumber dilakukan dengan cara mengecek data yang telah diperoleh

melalui beberapa sumber (Sugiyono, 2010: 127) Data hasil wawancara yang peneliti dapatkan dari Dispermades, di klarifikasikan dengan data dari kecamatan Ungaran Timur dan Desa Mluweh. Peneliti kemudian menganalisis data sehingga menghasilkan suatu kesimpulan dan dimintakan kesepakatan dengan ketiga sumber data tersebut.

Triangulasi teknik pengumpulan data untuk menguji kredibilitas data dilakukan dengan cara mengecek data kepada sumber yang sama dengan teknik yang berbeda. Data yang peneliti peroleh dengan wawancara, lalu dicek dengan observasi, dokumentasi. Apabila terdapat perbedaan dengan hasil yang diperoleh dari tiga teknik pengujian kredibilitas, selanjutnya peneliti akan melakukan diskusi lebih lanjut dengan sumber data yang bersangkutan atau yang lain untuk memastikan mana data yang dianggap benar, atau mungkin semuanya benar karena mereka memiliki sudut pandang yang berbeda-beda (Sugiyono, 2014:127).