

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Desa merupakan wilayah terkecil dalam struktur ketatanegaraan Indonesia. Desa memiliki kewenangan khusus hal ini terdapat di Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yaitu kewenangan hak asal-usul desa dan kewenangan lokal skala desa. Untuk mendukung desa dalam pelaksanaan kedua kewenangan tersebut, pemerintah telah memberikan Dana Desa dan Alokasi Dana Desa sejak tahun 2015. Dengan adanya dana desa tersebut diharapkan desa berkemampuan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya secara efektif guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa. Namun dalam kenyataannya permasalahan yang terjadi di desa pembangunan desa lebih terfokus pada kegiatan pembangunan desa seperti pembangunan jalan, pembangunan gedung dan lain-lain. Sedangkan kegiatan-kegiatan yang bersifat pemberdayaan masyarakat masih sangat minim. Padahal pemberdayaan masyarakat menjadi upaya penting dalam mendorong masyarakat desa untuk memiliki kemampuan dan memenuhi kebutuhannya. Hal tersebut menyebabkan kesenjangan bagi masyarakat terutama dalam hal kemiskinan. Kemiskinan dipedesaan merupakan suatu masalah utama yang harus diselesaikan

dan harus dilaksanakan, kemiskinan dapat disebabkan oleh beberapa faktor seperti : kualitas SDM yang relatif rendah dan pemanfaatan potensi alam dipedesaan yang belum digunakan secara maksimal, hal tersebut disebabkan karena keterbatasan dalam pengelolaan sumber daya yang minim untuk mendorong potensi yang tersedia. Progam pemberdayaan masyarakat harusnya lebih mengarah pada peningkatan kesejahteraan bagi masyarakat pedesaan, namun pada kenyataannya sebagian besar progam atau proyek yang dilaksanakan itu tidak mencapai tujuan bahkan tidak berkelanjutan, berbagai progam pemberdayaan masyarakat yang dijalankan lebih banyak mengalami kegagalan daripada keberhasilan. Rendahnya tingkat pemberdayaan masyarakat di Indonesia diindikasikan dengan kurangnya tingkat kerjasama dan partisipasi masyarakat dalam kegiatan pemberdayaan masyarakat yang dilakukan di desa.

Untuk meningkatkan kualitas SDM di Indonesia agar dapat menjadi modal pembangunan yang bernilai khususnya ditingkat desa, maka perlu dilakukan upaya sistematis, terencana, terpadu, berkesinambungan dan manusiawi. Upaya-upaya perbaikan sumber daya manusia yang dilakukan oleh pemerintah kemudian disebut dengan inovasi. Inovasi merupakan suatu hal yang sering berkaitan dengan sektor bisnis. Seiring dengan berkembangnya zaman, inovasi justru dijadikan untuk memecahkan suatu masalah yang ada dalam sektor publik. Oleh karena itu Progam Inovasi Desa dimunculkan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat

desa melalui peningkatan kapasitas desa dalam mengembangkan rencana dan pelaksanaan pembangunan desa secara berkualitas. Melalui program inovasi desa diharapkan dapat meningkatkan pembangunan di desa yang lebih berkualitas, efektif dan efisien melalui kegiatan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat yang lebih inovatif dan peka terhadap kebutuhan masyarakat desa dengan menggunakan dana desa. Jenis inovasi yang dimaksud dalam program inovasi desa adalah meliputi tiga bidang yaitu inovasi pengembangan sumber daya manusia, inovasi pengembangan ekonomi lokal dan inovasi pengembangan infrastruktur. Implementasi Program pemerintah Inovasi Desa adalah pelaksanaan program yang menekankan pada kegiatan inovasi berbasis pemberdayaan masyarakat yang dilakukan oleh masyarakat di desa-desa.

Program Inovasi Desa dimulai pada tahun 2017 oleh kementerian PDTT, pada Tahun 2017 Program Inovasi Desa mempunyai kegiatan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa yang inovatif dan peka terhadap kebutuhan masyarakat desa serta membangun kapasitas Desa yang mandiri¹, lalu pada tahun 2018 terdapat perubahan substansi pada pengaturan terkait pedoman umum Program Inovasi Desa, perubahan lokasi dan alokasi bantuan pemerintah sebagai lokasi pelaksanaan kegiatan pengelolaan pengetahuan dan inovasi desa pada Program Inovasi

¹ Keputusan Menteri PDTT No 83 Tahun 2017 hlm 1

Desa² dan pada tahun 2019 terdapat perubahan substansi pada pengaturan terkait Pedoman Umum Program Inovasi Desa yaitu menyangkut inovasi, layanan teknis dan kegiatan peningkatan kapasitas dalam mendukung program pencegahan stunting pada praktik pembangunan desa tahun 2019 ini.³ Program Inovasi Desa (PID) secara umum bertujuan untuk mendorong penggunaan Dana Desa yang lebih berkualitas, efektif dan efisien melalui berbagai kegiatan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa yang lebih inovatif dan peka terhadap kebutuhan masyarakat desa. Dalam jangka menengah upaya ini diharapkan mendorong produktifitas dan pertumbuhan ekonomi perdesaan serta membangun kapasitas desa yang berkelanjutan untuk meningkatkan kesejahteraan sosial-ekonomi masyarakat dan kemandirian desa sesuai dengan arah dan kebijakan dan sasaran Kementerian Desa PDTT pada RPJMN 2015-2019. PID secara khusus bertujuan untuk (a) menyediakan katalisasi pembangunan desa dalam bentuk inovasi/ kebaruan dalam praktek-praktek pembangunan desa sebagai sarana pertukaran antar desa dan atau daerah (b) meningkatkan kapasitas pelaku-pelaku pembangunan desa (c) menyediakan sistem pengelolaan pengetahuan sebagai contoh-contoh inovasi/ kebaruan pembangunan desa yang dapat di bagikan antar desa dalam proses perencanaan dan pelaksanaan pembangunan desa (d) memperkuat peran pendamping dengan memberikan banyak referensi-referensi inovasi / kebaruan dalam praktek pembangunan dan pertukaran pengetahuan dan (e) meningkatkan status desa

² Keputusan Menteri PDTT No 48 Tahun 2018 hlm 1

³ Keputusan Menteri PDTT No 4 Tahun 2019 hlm 1

sesuai dengan arah kebijakan dan sasaran Kementerian Desa PDTT Trasmigasi pada RPJM 2015-2019.⁴

Program Inovasi Desa 2019 ditetapkan melalui Keputusan Menteri Desa PDTT Nomor 4 Tahun 2019 tentang perubahan atas Keputusan Menteri Desa, Pembangunan Desa Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 48 Tahun 2018 tentang Pedoman Umum Program Inovasi Desa yang sebelumnya juga merupakan perubahan dari Keputusan Menteri PDTT Nomor 83 Tahun 2017. Program Inovasi Desa merupakan salah satu upaya Kemendesa PDTT untuk meningkatkan kapasitas Desa sesuai dengan Undang-undang nomor 6 tahun 2014 tentang desa dalam mengembangkan rencana dan melaksanakan pembangunan desa secara berkualitas agar dapat meningkatkan produktivitas rakyat dan kemandirian ekonomi serta mempersiapkan pembangunan sumberdaya yang memiliki daya saing. Tiga bidang Program Inovasi Desa terdiri atas: (a) Pengembangan Ekonomi Lokal (b) Pengembangan Sumber Daya Manusia (c) Pengembangan Infrastruktur.

Petunjuk teknis pengelolaan Program Inovasi Desa turun dari Keputusan Menteri Desa PDTT lalu di kelola oleh Direktorat Pemberdayaan Masyarakat Desa, Direktorat Jendral Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat Desa Sebagai Unit Pelaksana Program Inovasi desa lalu di kelola oleh Satuan Kerja Direktorat Jenderal Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat Desa yang selanjutnya disebut Satker

⁴ Keputusan Menteri PDTT No 48 Tahun 2018 Bab I E

Ditjen PPMD Bertangungjawab merumuskan kebijakan, menyusun RKA-K/L DIPA Dekonsentrasi Provinsi Bantuan Pemerintah dan mengalokasikan Bantuan Pemerintah di Lokasi, Satuan Kerja selanjutnya dikelola oleh Satuan Kerja Progam Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat Desa Provinsi yang selanjutnya di sebut Satker P3MD Provinsi selaku pengelola Dekonsentrasi menampung dan menyalurkan bantuan pemerintah ke Tim pelaksana Inovasi desa, lalu Tim Inovasi Desa atau Kabupaten yang selanjutnya disebut TIK dibentuk serta ditetapkan oleh Bupati/Walikota dan berkedudukan di Kabupaten/kota untuk memfasilitasi dan memverifikasi kegiatan inovasi di tingkat Kabupaten/kota, Tim Pelaksana Inovasi Desa yang selanjutnya di sebut TPID berkedudukan di Kecamatan terdiri dari perwakilan warga desa yang memiliki minat besar dalam pengembangan kegiatan/fasilitasi/ sumberdaya manusia dan praktik cerdas yang ada di wilayah, mendokumentasikan, membagikan serta mempromosikannya, TPID sebagai kelompok masyarakat pengelola Dana bantuan Pemerintah PPID.⁵

Peningkatan kapasitas desa dalam Progam Inovasi Desa dilakukan melalui kegiatan Pengelolaan Pengetahuan Inovasi Desa (PPID) dan mempersiapkan lembaga Penyedia Peningkatan Kapasitas Teknis Desa (P2KTD) untuk membantu pembangunan desa dengan fokus pada bidang Pengembangan Ekonomi Lokal dan Kewirausahaan, Pengembangan Sumberdaya Manusia dan Insfratraktur Desa yang

⁵ *Petunjuk teknis pengelolaan progam inovasi desa 2019*

sejalan dengan progam prioritas Kemendesa PDTT dalam meningkatkan produktivitas desa.⁶ Ruang lingkup Progam Inovasi Desa terdiri atas: (a) Progam penguatan P3MD yaitu peningkatan efektivitas pengelolaan P3MD dan sumber daya pendamping prefisional (pendanaan hanya pada pusat dan provinsi) (b) Progam pengelolaan pengetahuan dan inovasi desa (PPID) yaitu terdiri atas penyediaan dana bantuan pemerintah PID dan penyedia peningkatan kapasitas teknis desa (P2KTD) (c) Progam penguatan manajemen, progam penguatan manajemen ini difokuskan pada kualitas pengelolaan pendamping pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa meliputi: progam-progam peningkatan eksekutif (PPE) (bagianSDM), pelatihan auditor, pengembangan humas (bagian humas), pengembangan sistem informasi, data dan publikasi pengembangan desa (pusdatin), (d) Progam uji coba pengembangan ekonomi lokal (LED) yaitu penyediaan kemitraan fund agar desa terpilih untuk mengembangkan kapasitas perekonomian.

Desa di Kabupaten Kudus berjumlah 123 desa dan 9 kelurahan, Progam Inovasi Desa serentak dijalankan desa-desa di Kabupaten kudus sejak tahun 2018 sehingga Progam Inovasi Desa ini sudah berjalan selama dua tahun di Kabupaten Kudus yaitu mulai tahun 2018 sampai 2019, namun pada tahun 2017 Kabupaten Kudus belum mengambil Progam Inovasi Desa ini untuk diterapkan di Kabupaten Kudus, di tahun 2017 hanya ada tiga wilayah Jawa Tengah yang mengambil progam

⁶ *Pedoman Umum Progam Inovasi Desa Tahun 2019*

ini yaitu Boyolali, Wonogiri dan Cilacap. Selain daerah itu, termasuk Kabupaten Kudus serentak menerapkan Program Inovasi Desa pada tahun 2018 yang diampu oleh Menteri PDTT dan ditingkat Kabupaten diampu oleh Dinas Pemberdayaan Masyarakat Kabupaten Kudus, dan di Kabupaten Kudus terdapat 134 desa namun tidak semua desa melakukan Program Inovasi Desa. Terdapat menu wajib dalam pelaksanaan Program Inovasi Desa di Kabupaten Kudus yaitu Posyandu Intergasi, Kampung IT dan Pengelolaan Sampah, dimana setiap desa harus mengambil setidaknya satu dari menu wajib dari Program Inovasi Desa di Kabupaten Kudus. Sumber pembiayaan Program Inovasi Desa berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang bersumber dari pinjaman IBRD 8217-ID akan tetapi tindak lanjut Program Inovasi Desa di desa dianggarkan oleh APBDes.

Manfaat dari Program Inovasi Desa antara lain: (a) adanya fasilitas dan pendampingan untuk saling bertukar pengetahuan dan belajar kegiatan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat yang inovatif dengan desa lainnya. (b) adanya fasilitas pendampingan untuk merencanakan dan melaksanakan kegiatan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat yang lebih inovatif sesuai prioritas kebutuhan masyarakat desa dan mendukung program-program prioritas Kementerian Desa, PDT dan Transmigrasi. (c) adanya jasa layanan teknis dapat dimanfaatkan untuk meningkatkan kualitas kegiatan pembangunan dan pemberdayaan di desa dan (d) adanya kesempatan

dan akses desa untuk meningkatkan kapasitas kegiatan perekonomiannya.⁷ Penerima manfaat utama dari Progam Inovasi Desa adalah desa di seluruh Indonesia, melalui pelaksanaan Progam Inovasi Desa nantinya desa akan menerima manfaat antara lain yaitu: (a) fasilitasi dan pendampingan untuk saling berbagi pengetahuan dan belajar kegiatan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat yang inovatif dengan desa lainnya, baik dalam perencanaan dan pelaksanaan kegiatan sesuai dengan prioritas kebutuhan masyarakat desa melalui replikasi atau adopsi inovasi dari desa lainnya (b) memiliki akses yang lebih besar dalam peningkatan kapasitas teknis desa secara profesional, serta peningkatan kualitas kegiatan pembangunan dan pemberdayaan di desa dari lembaga-lembaga P2KTD (c) memperoleh kesempatan dan akses untuk meningkatkan kapasitas kegiatan perekonomiannya. Pengelolaan Progam Inovasi Desa pada tingkat kabupaten melibatkan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) terkait sebagai Tim Koordinasi Tingkat Kabupaten (TIK), sedangkan di kecamatan melibatkan masyarakat sebagai Tim Pelaksana Inovasi Desa (TPID) pada tingkat pemerintahan, para pengelola kegiatan dibantu oleh Konsultan dan Tenaga Pendamping Profesional, seperti Tenaga Ahli Pemberdayaan Masyarakat (TAPM) ditingkat kabupaten, Pendamping Desa (PD) di kecamatan, dan Pendamping Local Desa (PLD) di Desa.⁸

⁷ Keputusan Kementerian PDTT No 4 Tahun 2019 Bab I F

⁸ Keputusan Kementerian PDTT No 4 Tahun 2019 Bab II B tentang pengelolaan program

Berdasarkan tujuan dan manfaat dari Program Inovasi Desa dalam memberikan inovasi baru bagi desa untuk berpartisipasi dalam proses menggali dan memanfaatkan potensi desa yang ada, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Analisis Implementasi Program Inovasi Desa di Kabupaten Kudus Tahun 2018-2019”.

1.2 Rumusan Masalah

Dari uraian singkat latar belakang diatas, maka perumusan masalah yang dapat dikemukakan adalah :

1. Bagaimana implementasi Program Inovasi Desa di Kabupaten Kudus tahun 2018-2019?
2. Bagaimana faktor pendorong dan faktor penghambat dalam pelaksanaan program inovasi desa di kabupaten kudus tahun 2018-2019?

1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini mengacu pada hal-hal yang hendak dicapai dalam suatu penelitian. Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk menganalisis implementasi Program Inovasi Desa di Kabupaten Kudus periode 2018-2019.

2. Untuk menganalisis faktor pendorong dan faktor penghambat dalam pelaksanaan Program Inovasi Desa di Kabupaten Kudus tahun 2018-2019.

1.3.2 Manfaat penelitian

Adapun manfaat dari penelitian “Analisis Implementasi Program Inovasi Desa di Kabupaten Kudus periode 2018-2019 yaitu:

1. Manfaat Teoritis

Manfaat dari penelitian ini dilihat dari segi teoritis adalah penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan dan dapat memperkaya temuan-temuan terkait pengembangan teori mengenai proses berjalannya suatu kebijakan. Penelitian ini memberikan penjelasan teoritis mengenai implementasi kebijakan Program Inovasi Desa serta kesiapan pemerintah desa dalam implementasi program inovasi desa di Kabupaten Kudus.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Peneliti

Penelitian yang telah dilakukan nantinya akan berguna untuk menambah pengetahuan dan keterampilan peneliti dengan cara terjun langsung ke dalam permasalahan yang diteliti sehingga ikut merasakan permasalahan yang terjadi

b. Bagi Pemerintah

Penelitian ini dapat dijadikan pertimbangan untuk pemerintah dalam menjalankan program-program kebijakannya yang berkaitan dengan program inovasi desa.

c. Bagi Masyarakat

Penelitian ini bermanfaat untuk memberikan gambaran kepada masyarakat tentang kebijakan program inovasi desa yang diselenggarakan pemerintah. Agar masyarakat sadar untuk terus mengembangkan suatu inovasi di desanya dan juga diharapkan masyarakat dapat ikut berpartisipasi aktif dalam pemberdayaan masyarakat yang ada di desanya.

1.4 Tinjauan Pustaka

1.4.1 Penelitian Terdahulu

Penelitian ini dilakukan tidak terlepas dari hasil penelitian-penelitian terdahulu yang pernah dilakukan sebagai bahan perbandingan dan kajian. Adapun hasil-hasil penelitian yang dijadikan perbandingan tak lepas dari topik penelitian yaitu mengenai Program Inovasi Desa.

Berdasarkan hasil penelitian yang pernah dilakukan oleh Yuyun Maulida (2018) yang mana melakukan penelitian mengenai Efektifitas Program Inovasi Desa Dalam Rangka Mewujudkan Kemandirian Desa Pada Dinas Pemberdayaan

Masyarakat Desa Kabupaten Langkat.⁹ Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan Program Inovasi Desa dalam mewujudkan kemandirian desa di dinas pemberdayaan masyarakat desa kabupaten langkat, belum sepenuhnya berjalan. Tetapi program ini sudah berjalan secara tidak disebutkan, cuman belum dibungkus dalam pengertian inovasinya. Adapun tindakan-tindakan yang dilakukan oleh Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa Kabupaten Langkat dalam pencapaian tujuan, proses kegiatan yang dilakukan oleh bidang inovasi desa, serta tahapan-tahapan yang sudah dilakukan dengan baik oleh dinas pemberdayaan masyarakat desa. Terkait dari tujuan dan sasaran untuk meningkatkan kemandirian desa di Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa Kabupaten Langkat sudah tercapai begitu pun penataan sasaran dan prasarana yang sudah maksimal. Tindakan-tindakan yang dilakukan dalam pencapaian tujuan baik, bagus dengan adanya kerjasama dengan baik, prosedur yang diberikan kepada masyarakat sudah mulai terealisasi. Sasaran prasarana program inovasi desa dalam mewujudkan kemandirian desa pada Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa Kabupaten Langkat belum sepenuhnya terlaksanakan.

Penelitian yang kedua yaitu penelitian yang dilakukan di lakukan oleh Etih Henriyanti (2018) yaitu mengenai Program Inovasi Desa : Antara Peluang dan

⁹ Yuyun maulida, 2018. *Efektifitas Program Inovasi Desa Dalam Rangka Mewujudkan Kemandirian Desa Pada Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa Kabupaten Langkat. Jurnal Universitas Muhammadiyah Surakarta.*

Tantangan.¹⁰ Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa peluang dari Progam Inovasi Desa ini masih belum dapat direspon oleh seluruh desa yang ada di Indonesia. Hal ini terjadi karena beberapa faktor baik internal maupun eksternal yang mempengaruhi kesiapan desa untuk melakukan inovasi. Peluang dalam melaksanakan progam inovasi desa antara lain: (a) perubahan status desa menjadi desa mandiri, (b) memajukan produk unggulan desa (c) menciptakan lapangan kerja baru. Selain itu tantangan dalam melaksanakan Progam Inovasi Desa yaitu : (a) rendahnya kualitas SDM (b) lemahnya penguasaan teknologi (c) pemerintah desa masih terfokus pada pembangunan fisik. Tantangan berikutnya dalam progam inovasi desa adalah masih fokusnya pemerintah desa pada pembangunan insfratraktur, karena adanya anggapan bahwa pembangunan insfratraktur akan menciptakan lapangan pekerjaan. Namun tidak sedikit sebagian kecil desa di Indonesia telah mampu berinovasi dan menjadi desa mandiri, tapi sebagian besarnya lagi masih terhambat dengan tantangan dalam melaksanakan Progam Inovasi Desa.

Penelitian ketiga dilakukan oleh Desy Amelia Nurgiarta (2019) yaitu mengenai pemberdayaan masyarakat melalui Progam Inovasi Desa (PID) Di Desa Labuhan Kecamatan Brondong Kabupaten Lamongan.¹¹ Hasil dari penelitian ini

¹⁰ Ethin Henriyani. 2018. *Progam Inovasi Desa : Antara Peluang dan Tantangan*, Jurnal Universitas Galuh Ciamis.

¹¹ Desy Amelia Nurgiarta dkk. 2019. *pemberdayaan masyarakat melalui Progam Inovasi Desa (PID) Di Desa Labuhan Kecamatan Brondong Kabupaten Lamongan*. Jurnal Universitas Negeri Surabaya.

menunjukkan bahwa pemberdayaan masyarakat melalui Progam Inovasi Desa di Desa Labuhan dilakukan melalui :

a. Bina Manusia

Yaitu upaya meningkatkan SDM melalui PAUD dan penyedia layanan kesehatan desa, namun disini terdapat masalah dalam kurangnya insfratraktur pendidikan yang terjangkau baik dari segi letak dan biaya. Jadwal pelayanan kesehatan yang belum terjadwal sehingga masyarakat kurang mendapatkan informasi dalam layanan kesehatan. Upaya dalam membina manusia dalam Progam Inovasi desa dilakukan di Desa Labuhan dengan melihat masyarakat Desa Labuhan hanya memiliki minat yang rendah terhadap pendidikan yang kurang.¹²

b. Bina Usaha

Bina Usaha dalam Progam Inovasi Desa (PID) menjadi suatu upaya penting dalam setiap pemberdayaan tanpa memberikan dampak atau manfaat bagi perbaikan kesejahteraan (ekonomi atau non ekonomi).

¹³Bina usaha, inovasi yang dilaksanakan mampu memberdayakan masyarakat dan meningkatkan pendapatan masyarakat dengan memaksimalkan potensi lokal desa.

¹² *Ibid., hal 4*

¹³ *Ibid.,hal 4*

c. Bina Lingkungan

Bina Lingkungan melalui Program Inovasi desa yang telah dilaksanakan di Desa Labuhan yang merupakan upaya dalam memberdayakan masyarakat dengan melakukan pelestarian lingkungan hidup dengan memaksimalkan potensi lokal Desa Labuhan untuk dapat mendorong perekonomian masyarakat. ¹⁴Bina lingkungan dalam Program Inovasi Desa (PID) meliputi terpenuhinya segala kewajiban yang ditetapkan dalam persyaratan investasi dan operasi yang terkait dengan perlindungan, pelestarian dan pemulihan (rehabilitas/reklamasi) sumber daya alam dan lingkungan hidup. Bina Lingkungan terkait dengan pengawasan dan peningkatan pengetahuan masyarakat tentang lingkungan dapat memberikan dampak bagi pengelolaan lingkungan yang dapat dimanfaatkan dan bernilai ekonomis bagi perkembangan usaha masyarakat di Desa Labuhan, pengelolaan lingkungan berbasis wisata dapat dimanfaatkan oleh masyarakat secara maksimal untuk menaikkan pendapatan masyarakat.

d. Bina Kelembagaan

Bina kelembagaan dalam pemberdayaan masyarakat yang merupakan menguatkan peran-peran masyarakat dalam mewujudkan program pemberdayaan yang dapat mensejahterakan masyarakat Program Inovasi

¹⁴ *Ibid.*, hal 5

Desa menumbuhkan peran masyarakat agar memberikan suara dan kesempatan dalam musyawarah desa untuk menyelesaikan permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat atau ketidakberdayaan masyarakat menjadi masyarakat yang berdaya dan mandiri.¹⁵ Bina kelembagaan pada masyarakat Labuhan yaitu meningkatkan peran kelembagaan dan partisipasi masyarakat dalam merencanakan, melaksanakan dan ikut mengawasi pelaksanaan Dana desa di Desa Labuhan Kecamatan Brondong Kabupaten Lamongan.

1.4.2 Kerangka Teori

1.4.2.1 Teori Implementasi

Secara umum implementasi diartikan sebagai pelaksanaan atau penerapan. Implementasi adalah bagian dari proses kebijakan publik, disamping tahapan sebelumnya agenda setting, formulation, adoption dan tahapan sesudahnya assesement. Sedangkan menurut Danial Mazmanian dan Paul Sabatier (1979) mendefinisikan implementasi adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undangan, namun dapat berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan.¹⁶ Van Meter Horn (1974) mendefinisikan implementasi secara lebih spesifik yaitu tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu atau kelompok-kelompok

¹⁵ *Ibid.*,hal 7

¹⁶ Suparno. 2017. *Implementasi Kebijakan Publik dalam Praktek*. Dwiputra pustaka jaya: sidoarjo. Hlm 15.

pemerintah atau swasta yang diarahkan agar tetap tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.¹⁷ Van Meter Horn mendefinisikan implementasi kebijakan publik sebagai tindakan-tindakan dalam keputusan-keputusan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh organisasi publik yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan. Model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan secara linier dari keputusan politik, pelaksana bahwa kinerja kebijakan dipengaruhi oleh beberapa variable-variabel tersebut yaitu:

1. Standart dan sasaran kebijakan/ukuran dan tujuan kebijakan

Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya dari ukuran dan tujuan kebijakan yang berdifat realistis dengan sosial kultur yang ada di level pelaksana kebijakan, Van Meter Horn mengemukakan untuk mengukur kinerja implementasi kebijakan tentunya menegaskan standart dan sasaran tertentu yang harus dicapai oleh para pelaksana kebijakan, kinerja kebijakan pada dasarnya merupakan penilaian atas tingkat ketercapaian standart dan sasaran tersebut.

¹⁷ Erwan Agus Purwanto, Dyah Ratih Sulis, *Implementasi Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*, (Jogyakarta: Gava Media, 2012), hlm. 20

2. Sumber daya

Keberhasilan implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya terpenting dalam menentukan keberhasilan atau implementasi kebijakan. Selain sumber daya manusia, sumber daya finansial dan waktu menjadi perhitungan penting dalam keberhasilan implementasi kebijakan.

3. Karakteristik organisasi pelaksana

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal akan terlibat dalam pengimplementasian kebijakan. Hal ini sangat penting karena kinerja implementasi kebijakan akan sangat dipengaruhi oleh ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya. Hal ini berkaitan dengan konteks kebijakan yang akan dilaksanakan pada beberapa kebijakan yang menuntut pelaksana kebijakan yang ketat dan disiplin. Pada konteks ini diperlukan agen pelaksana yang demokratis dan persuasif, selain itu, cakupan atau luas wilayah menjadi pertimbangan penting dalam menentukan agen pelaksana kebijakan.

4. Sikap para pelaksana

Menurut Van Metter Horn, sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana kebijakan sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan publik. Sikap mereka dipengaruhi oleh pandangannya terhadap suatu kebijakan dan cara melihat pengaruh

kebijakan itu terhadap kepentingan-kepentingan organisasinya dan kepentingan-kepentingan pribadinya.

5. Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan

Agar kebijakan publik bisa dilaksanakan dengan efektif, menurut Van Metter Horn, apa yang menjadi standart tujuan harus dipahami oleh para individu. Yang bertanggungjawab atas pencapaian standard an tujuan kebijakan, karena itu standard dan tujuan harus dikomunikasikan kepada para pelaksana. Komunikasi dalam kerangka penyampaian informasi kepada pelaksana kebijakan tentang apa menjadi standart dan tujuan harus konsisten dan seragam dari berbagai sumber informasi. Dengan demikian prospek implementasi kebijakan yang efektif, sangat ditentukan oleh komunikasi kepada para pelaksana kebijakan secara akurat dan konsisten, disamping itu koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan, semakin baik koordinasi komunikasi di antara pihak-pihak yang terlibat dalam implementasi kebijakan, maka kesalahan akan semakin kecil, demikian sebaliknya.

6. Lingkungan sosial, ekonomi, sosial dan politik.

Lingkungan sosial, ekonomi dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi sumber masalah dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Karena itu, implementasi kebijakan mensyaratkan kondisi lingkungan eksternal yang kondusif.

Menurut Prof. H. Tachjan (2006:25) mengartikan implementasi adalah proses kegiatan administrasi yang dilakukan setelah kebijakan ditetapkan atau disetujui ini terletak di antara perumusan kebijakan dan implementasi kebijakan evaluasi kebijakan mengandung logika top-down yang berarti lebih rendah atau alternative menginterpretasikan. Lazimnya keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasi. Implementasi kebijakan sebagai salah satu dimensi dalam proses kebijakan publik yang sangat menentukan apakah sebuah kebijakan itu bersentuhan dengan kepentingan serta dapat diterima oleh publik. Abdul wahab (1997) menjelaskan fungsi implementasi Kebijakan adalah membentuk suatu hubungan yang memungkinkan tujuan-tujuan atau sasaran diwujudkan sebagai *outcomes* (hasil akhir dilakukan pemerintah). Keberhasilan implementasi akan dipengaruhi sifat atau jenis kepentingan yang hendak di capai oleh kebijakan itu sendiri. Jenis kebijakan tertentu, akan memiliki dampak tertentu terhadap aktivitas proses implementasi. Menurut Guntur Setiawan dalam bukunya yang berjudul *Implementasi Dalam Birokrasi Pembangunan* mengemukakan bahwa implementasi adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan proses interaksi antara tujuan dan tindakan untuk mencapainya serta memerlukan jaringan pelaksana,

birokrasi yang efektif, lalu menurut Hanifah Harsono dalam bukunya yang berjudul *Implementasi Kebijakan dan Politik* mengemukakan bahwa implementasi adalah suatu proses untuk melaksanakan kebijakan menjadi tindakan kebijakan dari politik ke dalam administrasi. Pengembangan kebijakan dalam rangka penyempurnaan program. Menurut Nurdin Usman implementasi adalah bermuara pada aktivitas, aksi, tindakan atau adanya mekanisme suatu sistem, implementasi bukan sekedar aktivitas tapi suatu kegiatan yang terencana dan untuk mencapai tujuan kegiatan.

Upaya dalam memahami implementasi secara lebih baik dapat dilakukan dengan menggunakan dua pendekatan yaitu:

- a. Memahami implementasi sebagai bagian dari proses atau siklus kebijakan
- b. Implementasi dilihat sebagai suatu bidang kajian.

Menurut Jones (2015) Implementasi mengacu pada suatu tindakan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan, tindakan ini berusaha untuk mengubah keputusan-keputusan tersebut menjadi pola-pola operasional serta berusaha mencapai perubahan-perubahan besar atau kecil sebagaimana yang telah diputuskan sebelumnya. Implementasi pada hakikatnya juga merupakan upaya pemahaman apa yang seharusnya terjadi setelah program

dilaksanakan, dalam tataran praktis implementasi adalah proses pelaksanaan keputusan dasar. Proses tersebut terdiri atas beberapa tahapan yakni:

- a. Tahapan pengesahan peraturan perundangan
- b. Pelaksanaan keputusan oleh instansi pelaksana
- c. Kesiadaan kelompok sasaran untuk menjalankan keputusan
- d. Dampak nyata keputusan baik yang dikehendaki maupun tidak
- e. Dampak keputusan sebagaimana yang diharapkan instansi pelaksana
- f. Upaya perbaikan atas kebijakan atau peraturan perundangan.

Proses persiapan implementasi setidaknya menyangkut beberapa hal penting yaitu:

- a. Penyiapan sumberdaya, unit dan metode
- b. Penerjemah kebijakan menjadi rencana dan arahan yang dapat diterima dan dijalankan.
- c. Penyedia layanan, pembayaran dan hal lain secara rutin.

Menurut Kapioru (2014) ada empat faktor yang mempengaruhi kinerja implementasi yaitu:

- a. Kondisi lingkungan
- b. Hubungan antar organisasi
- c. Sumberdaya
- d. Karakteristik institusi implementor

Terdapat beberapa teori dari beberapa ahli mengenai Implementasi kebijakan yaitu:

a. Teori George C. Edward

Menurut pandangan Edward III implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variable, yaitu:

1. Komunikasi, yaitu keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan, dimana yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (*target group*) sehingga akan mengurangi distorsi implementasi
2. Sumberdaya, meskipun isi kebijakan telah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, maka implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia misalnya kompetensi implementor dan sumber daya finansial
3. Disposisi, adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka implementor tersebut dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sikap atau prespektif

yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif.

4. Struktur Birokrasi, struktur birokrasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Aspek dari struktur organisasi adalah *standard Operating Procedure (SOP)* dan fragmentasi. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan *red-tape*, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks, yang menjadikan aktivitas organisasi tidak fleksibel.

b. Teori Merilee S. Grindle

Keberhasilan implementasi menurut Merilee S. Grindle dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi (*context of implementation*). Variabel tersebut mencakup:

1. Sejauhmana kepentingan kelompok sasaran atau target group termuat dalam isi kebijakan
2. Jenis manfaat yang diterima oleh target group
3. Sejauhmana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan
4. Apakah letak sebuah program sudah tepat
5. Apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementornya dengan rinci
6. Apakah sebuah program didukung oleh sumberdaya yang memadai.

Implementasi pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya, tidak lebih dan tidak kurang. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan turunan dari kebijakan publik tersebut. Rangkaian implementasi kebijakan dapat diamati dengan jelas yaitu mulai program ke proyek dan ke kegiatan.

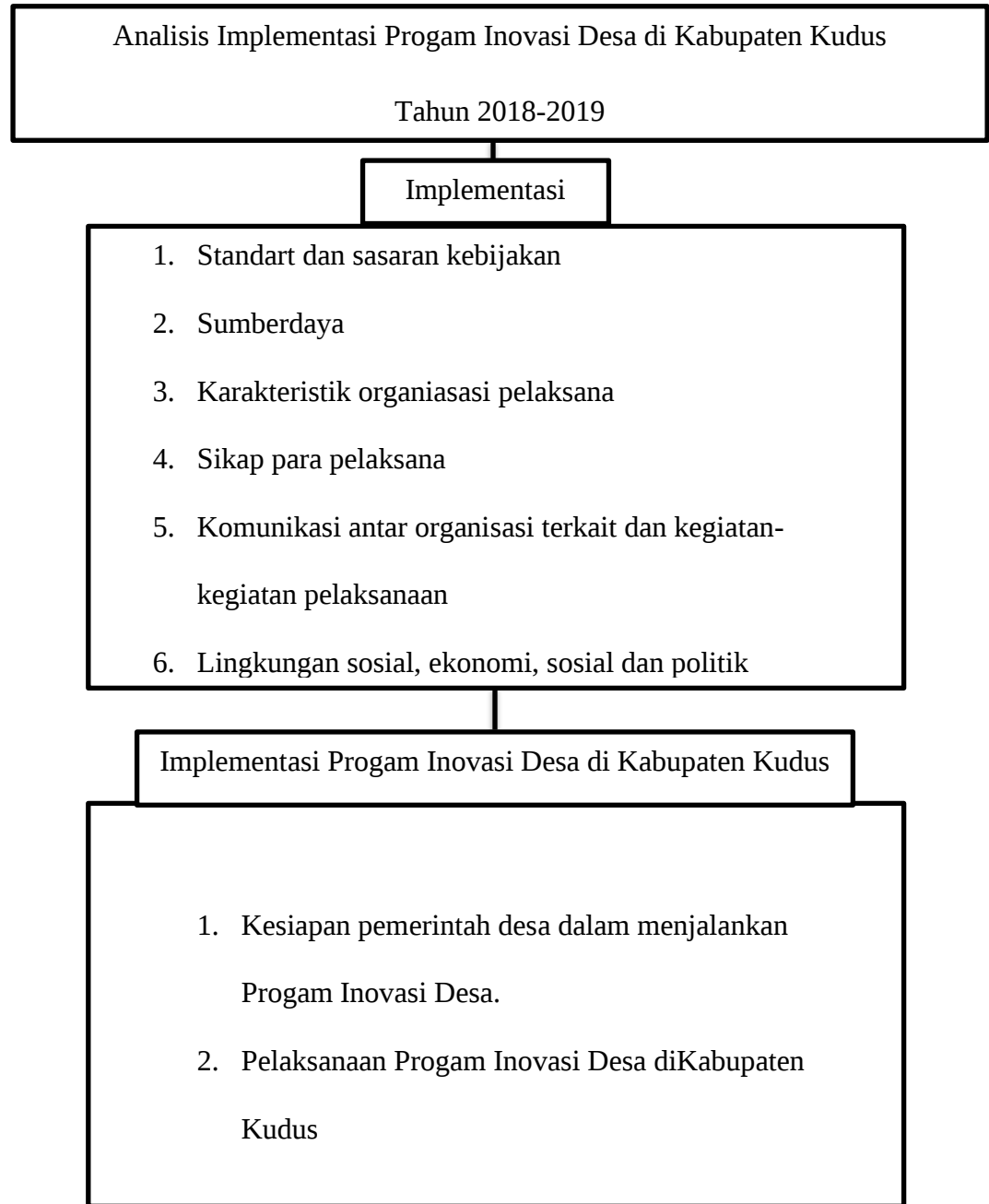
Pada dasarnya implementasi merupakan salah satu tahap dalam proses kebijakan publik dalam sebuah negara. Biasanya implementasi dilaksanakan setelah sebuah kebijakan di rumuskan dengan tujuan yang jelas, termasuk jangka pendek, menengah dan panjang. Implementasi merupakan tahapan pembuatan keputusan seperti halnya pasal-pasal sebuah undang-undang legislatif, keluarnya sebuah peraturan eksekutif dan keluarnya standar peraturan dan konsekuensi dari kebijakan bagi masyarakat yang mempengaruhi beberapa aspek kehidupannya. Berdasarkan berbagai pendapat di atas tersebut dapat diketahui bahwa pengertian implementasi merupakan suatu proses yang berkaitan dengan kebijakan dan program-program yang akan diterapkan oleh suatu organisasi atau institusi, khususnya yang berkaitan dengan institusi negara atau menyertakan sarana dan prasarana untuk mendukung program-program yang akan dijalankan tersebut.

1.5 Operasional Konsep

1.5.1 Implementasi

Implementasi Program Inovasi Desa pada hakikatnya merupakan sebuah pelaksanaan atau penerapan dari tindakan-tindakan Program Inovasi Desa yang dilakukan oleh pemerintah pusat yang mana dalam hal ini yang menaungi Program Inovasi Desa adalah Kementerian Desa, Pembangunan Daerah dan Transmigrasi yang ditujukan kepada seluruh desa-desa yang ada di Indonesia termasuk disini adalah desa-desa yang ada di Kabupaten Kudus agar tercapainya kesejahteraan masyarakat dan tujuan program inovasi desa yang telah digariskan pemerintah di dalam keputusan kebijakan di desa-desa wilayah Kabupaten Kudus.

1.6 Kerangka Berfikir



1.7 Metode Penelitian

1.7.1 Tipe Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian yang menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan yang bersifat deskriptif analisis, maksudnya adalah penelitian ini mengungkapkan suatu masalah sosial tertentu dengan cara mendeskripsikan kenyataan secara benar, dibentuk oleh kata-kata berdasarkan teknik pengumpulan dan analisa data yang relevan dan diperoleh dari situasi ilmiah. Penelitian ini berfokus pada analisa dan pemahaman data sehingga mengutamakan kualitas analisis daripada data yang bersifat statistik. Menurut Bogdan dan Taylor (1975:5) mendefinisikan metodologi penelitian kualitatif sebagai prosedur yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati.¹⁸ Jadi bahwa penelitian kualitatif adalah pendekatan yang dilakukan secara utuh kepada subjek penelitian dimana terdapat sebuah peristiwa dimana peneliti menjadi instrument kunci dalam penelitian, kemudian hasil pendekatan tersebut diuraikan dalam bentuk kata-kata yang tertulis. Penelitian ini dilakukan dengan metode Observasi, Wawancara serta Dokumentasi untuk memperoleh data-data dan informasi yang dibutuhkan untuk menunjang penelitian.

¹⁸ Prof.Dr.Lexy J Moleong,M.A. *Metodelogi Penelitian Kualitatif*. PT Remaja Rosdakarya, Bandung. 2007. Hlm.4.

1.7.2 Subjek Penelitian

Dalam penelitian ini yang bertindak sebagai subjek penelitian adalah Kepala Dinas Pemberdayaan Masyarakat Kabupaten Kudus atau perwakilannya yang memiliki kepentingan dan Badan atau Instansi yang terkait langsung dengan pelaksanaan Program Inovasi Desa Di Kabupaten Kudus, Tim Inovasi Kabupaten, Tim Pelaksana Inovasi Desa, Tenaga Pendamping Profesional yang terdiri dari Tenaga Ahli Program Inovasi Desa dan Pendamping Desa serta pemerintah desa di Kabupaten Kudus yang melaksanakan Program Inovasi Desa dan masyarakat desa yang diberdayakan melalui Program Inovasi Desa untuk meningkatkan penggunaan Dana Desa yang lebih berkualitas, efektif dan efisien melalui berbagai kegiatan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat yang lebih inovatif dan peka terhadap kebutuhan masyarakat desa Di Kabupaten Kudus.

1.7.3 Sumber Data

Peneliti dalam melakukan penelitian ini menggunakan sumber data yang berasal dari :

1. Sumber Data Primer

Sumber Data Primer adalah data yang secara langsung didapat dengan menggunakan wawancara ke obyek penelitian. Mencakup wawancara dengan pihak Badan/ Instansi yang berwenang seperti Dinas Pemberdayaan Masyarakat terkait dalam pelaksanaan Program Inovasi Desa.

2. Sumber Data Sekunder

Menurut Sugiyono (2014:137) sumber data sekunder adalah sumber yang tidak langsung memberikan data kepada pengumpul data, misalnya lewat orang lain atau dokumen.¹⁹ Sumber data sekunder diperoleh dari literature buku, media internet , jurnal-jurnal tentang Progam Inovasi Desa serta buku pedoman Progam Inovasi Desa.

1.7.4 Teknik Pengumpulan Data

1. Wawancara

Wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu, percakapan itu dilakukan oleh dua pihak yaitu pewawancara dan terwawancara.²⁰ Wawancara dilakukan untuk mendapatkan informasi dan data yang akurat mengenai implementasi Progam Inovasi Desa yang ada di Kabupaten Kudus melalui tanya jawab langsung kepada subjek penelitian yang terdiri atas Kepala Dinas PMD, Tim Inovasi Kabupaten, Tim Pelaksana Inovasi Desa, Tenaga Pendamping Profesional yang terdiri dari Tenaga Ahli Progam Inovasi Desa dan Pendamping Desa serta pemerintah desa di Kabupaten Kudus

¹⁹ Kiki Kurnia Alamsyah. 2016. *Bab III Metodologi Penelitian. Jurnal Universitas Gunung Djati Bandung*. Hlm.6.

²⁰ Prof.Dr.Lexy J Moleong,M.A. *Metodelogi Penelitian Kualitatif. PT Remaja Rosdakarya, Bandung*. 2007. Hlm.186.

2. Dokumentasi

Kajian dokumentasi merupakan sarana pembantu peneliti dalam mengumpulkan data atau informasi dengan cara membaca surat-surat , pengumuman, undang-undang , iktisar, rapat, pernyataan tertulis tentang Progam Inovasi Desa dan bahan-bahan tulisan lainnya.

1.7.5 Analisis Data

Analisis data merupakan upaya atau cara untuk mengolah data menjadi informasi sehingga karakteristik data tersebut bisa dipahami dan bermanfaat untuk solusi permasalahan, terutama masalah yang berkaitan dengan penelitian. Ada beberapa cara untuk menganalisis data kualitatif yaitu :

1. Reduksi Data

Reduksi data diartikan sebagai proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstraksian dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan tertulis dari lapangan.²¹ Kegiatan reduksi data berlangsung terus-menerus, terutama selama proyek yang berorientasi kualitatif berlangsung atau selama pengumpulan data. Selama pengumpulan data berlangsung, terjadi tahapan reduksi yaitu membuat ringkasan, mengkode, menelusuri tema, membuat gugus-gugus, membuat partisi dan menulis memo. Reduksi data merupakan suatu bentuk analisis yang menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak

²¹ *Matthew B Miles. Analisis Data Kualitatif. Penerbit Universitas Indonesia. Jakarta:2007. Hlm.16.*

perlu dan mengorganisasi data sedemikian rupa sehingga kesimpulan-kesimpulan akhirnya dapat ditarik dan diverifikasi.

2. Penyajian Data

Yaitu serangkaian argumentasi informasi yang memungkinkan dapat dilakukan penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan.²² Dalam hal ini data yang disajikan berupa narasi, gambar, jaringan kerja, kaitan kegiatan, tabel dan lain-lain yang semuanya dirancang guna merakit informasi agar mudah dimengerti dan disimpulkan.

3. Analisis Data

Merupakan proses mengorganisasikan dan mengurutkan data ke dalam pola, kategori, dan satuan uraian dasar sehingga dapat ditemukan hipotesis kerja seperti yang disarankan oleh data. Proses ini lebih kepada pemahaman makna dari serangkaian data yang telah tersaji dan lebih pada memahami dan menafsirkan mengenai apa yang ada di dalam data yang telah disajikan.

4. Verifikasi Data atau Menarik Kesimpulan

Setelah melalui reduksi data dan penyajian data dalam bentuk-bentuk yang mudah dipahami dan membantu melihat apa yang terjadi. Maka langkah terakhir yang diambil adalah verifikasi data untuk menarik kesimpulan dengan mencari makna setiap gejala yang diperolehnya di lapangan, mencatat keteraturan dan konfigurasi yang mungkin ada, alur kausalitas dari fenomena dan preposisi. Penarikan

²² *Ibid.*, hlm.17

kesimpulan hanyalah sebagian dari satu kegiatan dari konfigurasi yang utuh, kesimpulan-kesimpulan juga di verifikasi selama penelitian berlangsung.²³

²³ *Ibid.,hal.19*