

BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang Masalah

Penelitian ini akan mengkaji mengenai Implementasi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Di Desa Sifalaete Tabaloho Kecamatan Gunungsitoli Kota Gunungsitoli. Dalam penelitian ini fokus utamanya adalah pada Kantor Desa Sifalaete tabaloho kecamatan Gunungsitoli kota Gunungsitoli dengan metode yang digunakan adalah metode penelitian pendekatan kualitatif. Adapun yang menjadi titik fokus dalam penelitian ini adalah mengenai implementasi Undang-Undang nomor 6 tahun 2014 dan pembangunan desa. belum sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang ada. Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam pelaksanaan otonomi menganut sistem desentralisasi yang mana kewenangan dan pengaturan semata-mata tidak hanya dilakukan oleh pemerintah pusat melainkan pembagian kekuasaan yang dilimpahkan kepada pemerintah yang lebih rendah dan bersifat otonom. Sehingga dengan adanya pembagian kekuasaan yang diberikan pemerintah Indonesia kepada desa, desa dapat melaksanakan otonomi berdasarkan hak asal usul desa. Berdasarkan pembagian kekuasaan yang diberikan pemerintah pusat kepada desa, pemerintah Indonesia mengeluarkan peraturan yang khususnya dalam mengatur pembangunan di desa yaitu undang-undang nomor 6 tahun 2014 tentang desa.

Berdasarkan Undang-Undang No 6 Tahun 2014 Tentang Desa, desa merupakan kesatuan masyarakat yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan pembangunan desa, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakasa masyarakat, hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan negara Indonesia. Undang-undang nomor 6 tahun 2014

Desa juga memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus otonomi daerah sesuai dengan kewenangan asli maupun yang diberikan. Untuk melaksanakan kewenangan tersebut pemerintah desa memiliki sumber-sumber penerimaan yang digunakan untuk membiayai kegiatan yang dilakukan. Yang terpenting dalam mendukung proses kegiatan pelaksanaan pembangunan di setiap desa adalah adanya kepastian dalam pembiayaannya. Penetapan pembiayaan pembangunan dapat berasal dari berbagai sumber seperti dari pemerintah, swasta maupun masyarakat.

Akan tetapi yang perlu di ketahui adalah tidak akan ada hak apabila tidak mempunyai kewajiban, tidak ada kewenangan tanpa tanggungjawab dan tidak kebebasan tanpa batas. Oleh karena itu, dalam pelaksanaan hak, kewenangan dan kebebasan dalam menyelenggaraan otonomi desa harus tetap menjunjung nilai-nilai tanggungjawab terhadap Negara Kesatuan Indonesia dengan menekankan bahwa desa adalah bagian yang tidak terpisahkan dari bangsa dan negara Indonesia. Pelaksanaan hak, wewenang dan kebebasan otonomi desa menuntut tanggungjawab untuk memelihara integritas, persatuan dan kesatuan bangsa dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan tanggungjawab

untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat yang dilaksanakan dalam koridor peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pada dasarnya kebutuhan rakyat dapat dikelompokkan kedalam dua hal yaitu:

- a. Kebutuhan dasar (*basic needs*) seperti air, kesehatan, pendidikan, lingkungan, keamanan.
- b. Kebutuhan pengembangan usaha masyarakat seperti pertanian, perkebunan, perdagangan, industri dan sebagainya.

Dalam konteks otonomi, desa harus mempunyai kewenangan untuk mengurus urusan-urusan yang berkaitan dengan kedua kelompok kebutuhan diatas. Kelompok kebutuhan dasar adalah hampir sama diseluruh Indonesia hanya gradasi kebutuhannya saja yang berbeda. Sedangkan kebutuhan pengembangan usaha penduduk sangat erat kaitannya dengan karakter daerah, pola pemanfaatan lahan dan mata pencarian penduduk.

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa salah satu kewajiban dari desa adalah mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat berdasarkan hak asal usul, adat istiadat, dan nilai sosial budaya masyarakat desa, dan masyarakat desa berhak meminta dan mendapatkan informasi dari pemerintah desa serta mengawasi kegiatan penyelenggaraan pemerintah desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa, memperoleh pelayanan yang sama dan adil, dan menyampaikan aspirasi, saran, dan pendapat lisan atau

tulis secara bertanggung jawab tentang kegiatan penyelenggaraan pemerintah desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa. Menurut Sutardjo Kartodikusumo, desa adalah suatu kesatuan hukum di mana bertempat tinggal suatu masyarakat yang berusaha mengadakan pemerintah sendiri.¹

Sesuai dengan kewenangan desa yang diatur tersebut, harapan yang ingin dicapai desa adalah memajukan desa yang mandiri dan demokratis sehingga dapat menciptakan landasan yang kuat dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan menuju masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera. Untuk melaksanakan tujuan yang ingin dicapai desa, peran pemerintah desa sangatlah penting dalam meningkatkan kualitas desa.

Pemerintahan desa merupakan unsur pelaksana dalam peningkatan kualitas desa, sehingga dapat menjadi makmur dan sejahtera. Berdasarkan pasal 23, “ pemerintahan desa adalah kepala desa atau yang disebut dengan nama lain dan dibantu oleh perangkat desa atau yang disebut dengan nama lain “. Sehingga dalam penyelenggaraan pemerintahan di desa yaitu kepala desa sebagai penyelenggara, melakukan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa dan pemberdayaan masyarakat desa. Saat melaksanakan tugas yang ingin dicapai desa, maka kepala desa dibantu oleh perangkat desa yang terdiri dari sekretaris desa, pelaksanaan kewilayahan dan pelaksanaan teknis.

¹ <https://www.seputarpengetahuan.co.id>

Menurut peneliti Mikel Homes dengan judul jurnal Implementasi Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang desa (Studi Kasus Desa Tanjung kecamatan koto kampar hulu kabupaten kampar), menyatakan bahwa yang menjadi sasaran kebijakan dinilai belum tercapai. Karena masyarakat masih belum merasa puas dengan peningkatan kualitas kehidupan masyarakat desa, pengembangan kehidupan demokrasi mengembangkan yang tinggi kesosialannya dan juga kehidupan sosial yang lebih memantingan bermasyarakat sehingga membentuk pelaksanaan dari undang-undang nomor 4 tahun 2014 tentang desa. Politik didesa tanjung telah berkembang dan membentuk kemajuan untuk berkehidupan politik di desa dan menumbuhkan semangat pemuda dalam perkembangan dan pembangunan desa tanjung. Menurut Rifvan Yuniar Ardang dengan judul skripsi kesiapan desa dalam implementasi undang-undang nomor 6 tahun 2014 tentang desa (studi pengelolaan anggaran dana desa di desa kalisidi kecamatan ungaran barat kabupaten semarang), menyatakan bahwa pada pelaksanaan pengelolaan anggaran dana desa kesiapan merupakan tindakan awal yang dilakukan oleh pemerintah dalam desa dalam mengelola anggaran dana desa, masih banyak kekurangan yang belum tercapai. Dan kepala desa diharapkan dapat meningkatkan pertisipas (Swadaya) dalam pelaksanaan pengelolaan anggaran dana desa di desa kalisidi, kecamatan ungaran barat kabupaten semarang untuk meningkatkan pembangunan dan perberdayaan. Menurut peneliti Kushandajani dengan judul jurnal Implikasi nomor 6 tahun 2014 tentang desa terhadap kewenangan desa, menyatakan bahwa pusat memberikan dana desa, itu adalah kewajiban negara untuk memberikan kesejahteraan pada pemerintah dan masyarakat desa, sebagai bagian dari

penerapan azas subdidiaritas dengan demikian sudah menjadi hak pemerintah dan masyarakat desa untuk mendapatkan dana desa, karena menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari NKRI.

Selanjutnya, penulis ingin mengetahui apakah pada pelaksanaan pengelolaan pembangunan Desa di Desa Sifalete Tabaloho Kecamatan Gunungsitoli Kota Gunungsitoli telah dilaksanakan dengan efektif atau tidak efektif. Sehingga Penulis tertarik untuk mempelajari lebih dalam lagi pembangunan desa yang dituang dalam skripsi yang berjudul: "IMPLEMENTASI UU NOMOR 6 TAHUN 2014 TENTANG DESA DI DESA SIFALETE TABALOHO KECAMATAN GUNUNGSITOLI KOTA GUNUNGSITOLI"

1.2 Rumusan Masalah

Setiap penelitian yang dilakukan harus selalu berangkat dari masalah. Masalah penelitian adalah masalah atau isu yang menjadi sebab adanya sebuah penelitian. Masalah merupakan kesenjangan antara yang diharapkan dengan yang terjadi, rumusan masalah merupakan pertanyaan yang akan dicarikan jawabannya melalui pengumpulan data.

Berdasarkan latar belakang diatas, maka permasalahan yang menjadi perhatian peneliti dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana Penerapan Implementasi Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa Di Desa Sifalete Tabaloho Kecamatan GunungSitoli Kota Gunung Sitoli?

2. Bagaimana Kinerja Aparatur Desa Dalam Pembangunan Desa Pada Desa Sifalete Tabaloho Kecamatan GunungSitoli Kota GunungSitoli?

1.3 Tujuan Penelitian

Menurut secara umum, tujuan penelitian adalah rumusan kalimat yang menunjukkan adanya suatu hal yang diperoleh penelitian. Dalam hal ini yang menjadi tujuan penelitian adalah :

1. Untuk Mengetahui Penerapan Implementasi Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Di Desa Sifalete Tabaloho kecamatan Gunungsitoli Kota Gunungsitoli
2. Mengetahui Bagaimana kinerja aparatur desa dalam pembangunan desa Sifalete Tabaloho kecamatan GunungSitoli Kota Gunungsitoli.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Bagi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas HKBP Nommensen dapat memberikan bahan referensi penelitian dibidang ilmu sosial dan ilmu politik. Khususnya bagi program studi administrasi Negara yang dapat menjadi suatu acuan atau bahan pertimbangan bagi mahasiswa dalam melakukan penelitian.

1.4.2 Secara Praktis

Bagi penulis berguna untuk sarana untuk melatih dan mengembangkan kemampuan berfikir secara ilmiah, sistematis dan metodologi serta memiliki kemampuan dalam menganalisis setiap gejala dan permasalahan di lapangan. Penelitian ini juga memberikan gambaran secara objektif kepada masyarakat terkait dengan adanya Implementasi Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

1.5 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan Skripsi ini terbagi dalam lima bab dan setiap bab terbagi dalam sub bab-sub bab dengan urutan pembahasan sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN

Dalam bab ini penulis menguraikan latar belakang, fokus penelitian, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, serta sistematika pembahasan yang menggambarkan garis besar / pokok-pokok pembahasan secara menyeluruh.

BAB II KERANGKA TEORI

Pada bab ini penulis terlebih dahulu menguraikan teori-teori yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas yang diambil dari literatur-literatur dan bacaan-bacaan yang penulis anggap relevan serta penelitian sebelumnya dan kerangka pemikiran.

BAB III METODE PENELITIAN

Pada bab ini penulis akan menguraikan mengenai metodologi penelitian yang digunakan beserta alasannya, lokasi penelitian, instrumen penelitian, sampel sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisis data dan pengujian keabsahan data.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini Bagian ini berisi perbandingan hasil observasi dan pembahasan wawancara tentang Implementasi UU Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa di Desa Sifalaete Tabaloho Kecamatan Gunungsitoli Kota Gunungsitoli

BAB V PENUTUP

Bab ini berisikan kesimpulan dan Rekomendasi Kebijakan.

BAB II

KERANGKA TEORI

Setelah masalah penelitian di rumuskan, maka langsung kedua dalam proses penelitian adalah menjabarkan kerangka teori atau landasan teori atau terkait dalam penelitian ini teori adalah seperangkat konstruk (konsep), defenisi, dan proposi yang berfungsi untuk melalui fenomena secara sistematis, melalui spesifikasi hubungan antara variabel, sehingga dapat berguna untuk menjelaskan dan meramalkan fenomena²

Secara umum teori adalah konseptualisasi yang umum. Konseptualisasi atau sistem pengertian ini di peroleh melalui jalan yang sistematis. Suatu teori harus dapat di uji kebenarannya, bila tidak, dia bukan suatu teori.³ Adanya landasan teoritis merupakan ciri bahwa penelitian itu merupakan cara ilmiah untuk mendapatkan data.⁴

Berdasarkan defenisi dari teori di atas dapat di simpulkan bahwa landasan teori atau kerangka teori merupakan titik tolak atau landasan berfikir dalam menyoroti atau memecahkan masalah pedoman teoritis yang membantu memuat pokok-pokok pikiran dan menggambarkan dari sudut pandang mana tersebut di soroti.

² Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif kualitatif dan R&D (Bansung Alfabeta)*, 2010, hal. 52

³ Sugiyono, *Ibid*, hal 53

⁴ Sugiyono, *Ibid*, hal 52

2.1 Konsep Desa

2.1.1 Pengertian Desa

Menurut Kartodi Kusuma dalam Thomas desa adalah suatu kesatuan hukum dimana bertempat tinggal suatu masyarakat pemerintah sendiri. Menurut Yuliati, desa adalah tempat asal, tempat tinggal negara asal, atau tanah leluhur yang merujuk pada kesatuan hidup, dengan kesatuan norma, serta memiliki batas yang jelas.⁵ Berdasarkan teori diatas pemerintah mengeluarkan undang-undang terbaru mengenai desa yaitu undang-undang Nomor 6 tahun 2014 tentang desa. Berdasarkan undang-undang tersebut, desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintah, kepentingan masyarakat, hak asal usul, dan atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan negara kesatuan republic Indonesia.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan, desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan maupun masyarakat supaya tercapainya pemerintahan yang efektif. Berdasarkan undang-undang Nomor 6 tahun 2014 tentang desa, pasal 18 kewenangan desa meliputi kewenangan dibidang penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa dan pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan prakarsa masyarakat hak asal usul dan adat istiadat desa. Sehingga dalam pelaksanaan kewenangan desa, pemerintahan desa menjadi faktor penting dalam

⁵ Rifvan Yuniar Ardang, Kesiapan Desa Dalam Implementasi Undang-undang No 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Kabupaten Semarang, 2016

pelaksanaan pemerintahan desa. Pemernitah desa besdasarkan undang-undang Nomor 6 tahun 2014, pemerintah desa adalah kepala desa atau disebut dengan nama lain dibantu perangkat desa sebagai unsur penyelenggaraan desa. Menurut Widjaja pemerintahan desa adalah kepalda desa dan perangkatnya, sedangkan pemerintah desa adalah kegiatan pemerintahah yang dilakukan atau dilaksanakan oleh kepala desa dan perangkatnya dan badan perwakilan desa. Sedangkan menurut Hanif pemerintahan desa adalah organisasi pemerintahan desa yang terdiri atas :

1. Unsur pemimpin, yaitu kepala desa.
2. Unsur pembantu kepala desa, yang terdiri atas :
 - a. Sekretariat desa. Yaitu unsur staf atau pelayan yang diketahui oleh sekretaris desa
 - b. Unsur pelaksanaan teknis, yaitu unsur pembatu kepala desa yang melaksanakan unsure teknis dilapangan seperti unsur penggairan, keagamaan dan lain-lain
 - c. Unsur kewilayahan, yaitu pembatu kepala desa di wilayah kerjanya seperti kepala dusun

Untuk melaksanakan kewenangan desa, pemerintah desa yang terdiri dari kepala desa dan sekretaris desa memiliki peran masing-masing dalam melaksanakan pemerintahan yang efektif untuk pembangunan didesa dengan dibantu oleh BPD dan kepala dusun sebagai perantara masyarakat terhadap pemerintahan desa. Kepala desa sebagai kepala daerah bertanggungjawab atas pelaksanaan pemerintahan desa di daerahnya sesuai dengan otonomi desa yng seluas-luasnya untuk membangun kesejahteraan masyarakat serta meningkatkan

pembangunan di desa. kepala desa adalah pemempim pemerintahan didesa. Kepala desa sebagai orang pertama membangun tugas dan kewajiban yang berat, karena itu adalah penyelenggaran dan penanggungjawab utama dibidang pemerintahan, pembangunan, kemasyarakatan, dan unsur pemerintahan, termasuk pembinaa, ketentraman dan keterlibatan. Berdasarkan UU Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, kepala desa menurut pasal 26 ayat 1, kepala desa bertugas sebagai penyelenggaraan pemerintahan desa melaksanakan pembangunan desa, pembinaan masyarakat desa, dan pemberdayaan masyarakat desa. Selain kepala desa dalam melaksanakan pemerintahan desa, aparatur desa merupakan unsur staf yang mana peran serta tugasnya membantu jalannya pemerintahan desa. Menurut peraturan dalam negeri Nomor 133 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa, sekretaris desa adalah bertindak selaku koordinator pelaksanaan pengelolaan desa.

Perangkat desa adalah aparat pembantu pemeritahan desa, perangkat desa ini terdiri atas sekretari desa dan kepala dusun sekretaris desa adalah unsur staf yang membantu kepala desa dalam menjalankan hak, wewenang dan kewajiban pemimpin pemerintahan desa. Sekretaris ini terdiri atas sekretaris desa dan kepala-kepala urusan. Apabila kepala desa berhalangan sekretaris desa menjalankan tugas dan kewenanagan kepala desa sehari-hari. Kepala dusun adalah untuk melaksanakan tugas kepala desa dengan wilayah kerja tertentu dalam lingkup suatu desa.

Pada pelaksanaan pengelolaan anggaran dana desa, keinginan masyarakat untuk ikut serta dalam pemerintahan desa merupakan salah satu partisipasi masyarakat dalam melaksanakan pembangunan desa. Masyarakat merupakan

faktor utama dalam pelaksanaan pembangunan di desa. Masyarakat adalah keseluruhan antara hubungan-hubungan antara manusia. Jadi, partisipasi masyarakat adalah keikutsertaan dan hubungan antara masyarakat dengan pemerintahan desa yang mana terdapat hubungan timbal balik untuk mencapai kesejahteraan bersama.

1.1.2 Pengertian Otonomi Desa

Menurut Prof Drs Haw Widjaja menyatakan bahwa otonomi desa merupakan otonomi asli, bulat dan utuh serta bukan merupakan pemeberian dari pemerintah.⁶ Sebaliknya pemerintah berkewajiban menghormati otonomi yang dimiliki oleh desa tersebut sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak istimewa desa dapat melakukan perbuatan hukum baik hukum publik maupun hukum perdata memiliki kekayaan harta benda serta dapat di tuntutan dan menuntut dimuka pengadilan.

Bagi desa, otonomi yang dimiliki berbeda dengan otonomi yang dimiliki oleh daerah provinsi maupun daerah kabupaten dan daerah kota Otonom yang dimiliki oleh desa adalah berdasarkan asal usul dan adat istiadatnya. Bukan berdasarkan penyerahan wewenang dan pemerintah. Selanjutnya disebut desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sytem pemerintah nasional dan berada di daerah kabupaten landasan pemikiran yang perlu dikembangkan saat ini adalah

⁶ Prof.Drs Haw.Widjaja, Otonomi Desa, Jakarta PT raja Grafindo Persada 2010 hal 165

keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokrasi dan pemberdayaan masyarakat.

Menurut Undang-undang No 6 Tahun 2014 tentang desa pasal 18 kewenangan desa meliputi di bidang penyelenggaraan pemerintah desa. Pelaksanaan pembangunan desa pembinaan kemasyarakatan desa dan pemberdayaan masyarakat, hal asal usul, dan adat istiadat desa. Dan menurut pasal 19 Undang undang No.6 Tahun 2014 tentang Desa kewenangan desa meliputi : kewenangan berdasarkan asal usul, kewenangan local bersakala desa. Kewenagan yang ditugaskan oleh pemerintah, pemerintah Daerah Provinsi, atau pemerintah

1.2 Pengertian pemerintah Desa

2.2.1 Pemerintah Desa

Pemerintah Desa Menurut Permendagri RI Nomor 113 Tahun 2014 Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia⁷. Menurut Awang “pemerintahan desa secara historis dibentuk oleh masyarakat desa dengan memilih beberapa orang anggota masyarakat yang dipercaya dapat mengatur, menata, melayani, memelihara dan melindungi berbagai aspek kehidupan mereka.”Widjaja menjabarkan Kepmendagri No. 64 Tahun 1999 menyatakan bahwa pemerintahan desa adalah “kegiatan pemerintahan yang dilaksanakan oleh pemerintahan desa BPD.” Menurut

⁷ Lis Fatmawati, Efektivitas Implementasi Permendagri 113 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa Pada Pemerintah Desa, 2015, Hal. 196

Soemantri Pemerintahan Desa terdiri dari Kepala Desa dan Perangkat Desa, sedangkan Perangkat Desa terdiri dari Sekretaris Desa dan Perangkat lainnya, yaitu sekretariat desa, pelaksanaan teknis lapangan dan unsurkewilayahan, yang jumlahnya disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi sosial budaya setempat.

Pemerintahan desa diselenggarakan oleh pemerintah desa. Kewenangan desa meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan adat istiadat desa (UU No. 6 Tahun 2014 Pasal 18).

Peraturan Pemerintah No. 72 tahun 2005 tentang desa, menjelaskan bahwa pemerintahan desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah desa dan badan permusyawaratan desa dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintah desa adalah kepala desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa.

Kekuasaan pengelolaan keuangan desa dipegang oleh kepala desa. Dalam siklus pengelolaan keuangan desa merupakan tanggung jawab dan tugas dari kepala desa dan pelaksana teknis pengelolaan keuangan desa (sekretaris desa, kepala seksi dan bendahara dese).

1. Kepala Desa Kepala desa adalah Pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan desa dan mewakili pemerintah desa dalam kepemilikan kekayaan milik desa yang dipisahkan. Kepala desa memiliki kewenangan yaitu: Menetapkan kebijakan tentang pelaksanaan

APBDesa, menetapkan Pelaksana Teknis Pengelolaan Keuangan Desa (PTPKD), menetapkan petugas yang melakukan pemungutan penerimaan desa, menyetujui pengeluaran atas kegiatan yang ditetapkan dalam APBDesa, dan melakukan tindakan yang mengakibatkan pengeluaran atas beban APBDesa.

2. Sekretaris Desa Sekretaris desa selaku koordinator PTPKD membantu kepala desa dalam melaksanakan pengelolaan keuangan desa, dengan tugas: menyusun dan melaksanakan kebijakan pengelolaan APBDesa. Menyusun rancangan peraturan desa mengenai APBDesa, perubahan APBDesa dan pertanggungjawaban pelaksanaan APBDesa. Melakukan pengendalian terhadap pelaksanaan kegiatan yang telah ditetapkan dalam APBDesa. Menyusun pelaporan dan pertanggungjawaban pelaksanaan APBDesa. Melakukan verifikasi terhadap Rencana Anggaran Belanja (RAB), bukti-bukti penerimaan dan pengeluaran APBDesa (SPP). Sekretaris desa mendapatkan pelimpahan kewenangan dari kepala desa dalam melaksanakan pengelolaan keuangan desa, dan bertanggungjawab kepada kepala desa.
3. Kepala Seksi Kepala seksi merupakan salah satu unsur dari PTPKD yang bertindak sebagai pelaksana kegiatan sesuai dengan bidangnya. Sesuai PP Nomor 47 Tahun 2015 pasal 64 dinyatakan bahwa desa paling banyak terdiri dari 3 (tiga) seksi. Kepala seksi mempunyai tugas: Menyusun RAB kegiatan yang menjadi tanggungjawabnya.
Melaksanakan kegiatan dan/atau bersama lembaga kemasyarakatan desa yang telah ditetapkan di dalam APBDesa. Melakukan tindakan

pengeluaran yang menyebabkan atas beban anggaran belanja kegiatan.

Mengendalikan pelaksanaan dengan melakukan pencatatan dalam buku pembantu kas kegiatan. Melaporkan perkembangan pelaksanaan kegiatan kepada kepala desa. Mengajukan SPP dan melengkapinya dengan bukti-bukti pendukung atas beban pengeluaran pelaksanaan kegiatan.

4. Bendahara Desa Bendahara desa merupakan salah satu unsur dari PTPKD yang dijabat oleh kepala/staf urusan keuangan dan memiliki tugas untuk membantu sekretaris desa. Bendahara desa mengelola keuangan desa yang meliputi penerimaan pendapatan desa dan pengeluaran/pembiayaan dalam rangka pelaksanaan APBDesa. Penatausahaan dilakukan dengan menggunakan buku kas umum, buku kas pembantu pajak, dan buku bank. Penatausahaan yang dilakukan antara lain meliputi yaitu: menerima, menyimpan, menyetorkan/membayar. Memungut dan menyetorkan PPh dan pajak lainnya. Melakukan pencatatan setiap penerimaan dan pengeluaran serta melakukan tutup buku setiap akhir bulan secara tertib. Mempertanggungjawabkan uang melalui laporan pertanggungjawaban.(Permendagri RI Nomor 113 Tahun 2014)

Dari uraian di atas jelas sekali bahwa pemerintahan desa terdiri dari Kepala Desa beserta perangkat desa, dan dan Badan Permusyawaratan Desa yang dipercaya oleh masyarakat untuk bertugas menyelenggarakan pemerintahan desa seperti mengatur,menata, melayani, memelihara dan melindungi berbagai aspek kehidupan masyarakat berdasarkan asal usul dan adat istiadat.

2.2.2 Unsur Karakteristik Desa

Unsur yang merupakan karakteristik dari sebuah Desa :

a. Penduduk Desa

Adalah setiap orang yang bertempat tinggal di wilayah desa yang bersangkutan selama waktu tertentu, biasanya dalam waktu 6 bulan atau satu tahun berturut-turut, menurut peraturan daerah yang berlaku.

b. Daerah atau Wilayah Desa

Wilayah desa harus memiliki batas-batas yang jelas, berupa batas alam seperti sungai, jalan dan sebagainya atau batas buatan seperti patok atau pohon yang sengaja ditanam. Tidak ada ketentuan defenitif tentang berapa jumlah luas minimal atau maksimal bagi wilayah suatu desa.

c. Pemimpin Desa

Adalah badan yang memiliki kewenangan untuk mengatur jalannya pergaulan social atau interaksi masyarakat. Pemimpin Desa disebut Kepala Desa atau dengan sebutan lain sesuai dengan tempat wilayahnya.

d. Urusan atau Rumah Tangga Desa

Kewenangan untuk mengurus kepentingan rumah tangga desa, atau yang dikenal dengan otonomi desa. Otonomi desa berbeda dengan otonomi daerah karena merupakan otonomi asli desa yang telah ada dari jaman dahulu, dimana hak otonomi bukan dari pemberian pemerintah atasan, melainkan dari hukum adat yang berlaku.

2.3 Ketentuan Khusus Desa Adat

2.3.1 Penataan Desa Adat

Penataan Desa sebagaimana dimaksud dalam UU Desa (UU No. 6/2014) merupakan proses-proses pembentukan, penghapusan, penggabungan, perubahan status dan penetapan Desa. Meskipun secara substansi hal ini pernah diatur dalam UU yang mengatur tentang desa yang berlaku sebelumnya, namun penggunaan istilah “penataan” baru muncul pada UU Desa ini.

UU No. 5/1979 tentang Pemerintahan Desa menyatakan bahwa ketentuan tentang pemecahan, penyatuan dan penghapusan desa diatur dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri. Sedangkan UU No. 22/1999 tentang Pemerintahan Daerah pada bagian khusus yang mengatur tentang desa juga mencantumkan ketentuan tentang pembentukan, penghapusan, dan/atau penggabungan desa. Menurut UU No. 22/1999 ini, ketiga hal tersebut ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Demikian juga pada UU No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah dinyatakan tentang pembentukan, penghapusan, dan/atau penggabungan desa. UU No. 32/2004 ini menambahkan pengaturan tentang perubahan status kelurahan menjadi desa, sehingga substansi tentang penataan desa bukan hal yang baru diatur dalam tata hukum kita.

Dalam Undang-Undang Desa, jika dibandingkan dengan UU sebelumnya, penataan Desa dirumuskan dalam klausul yang lebih rinci. Pemerintah, sebagai pengusul rancangan UU Desa ini menyatakan bahwa perubahan mendasar yang diatur dalam regulasi ini adalah persyaratan dan mekanisme pembentukan desa yang diperketat. Hal ini disampaikan oleh Menteri Dalam Negeri dalam rapat

kerja dengan Pansus RUU Desa pada tanggal 4 April 2012. Lebih lanjut Menteri menyatakan, pengetatan ini dilakukan untuk mengantisipasi pemekaran desa yang semakin hari semakin tidak terkontrol.

2.3.2 Kewenangan Desa Adat

Fraksi PPP mengusulkan penambahan kewenangan Desa Adat, dengan bunyi rumusan “Desa adat mempunyai kewenangan dalam bidang pemerintahan dan kemasyarakatan berdasarkan hukum adat yang selaras dengan peraturan perundang-undangan. Selanjutnya diusulkan, kewenangan Desa adat meliputi:

- a. Mengatur dan melaksanakan sistem pemerintahan berdasarkan hukum adat setempat
- b. Mengatur dan mengelola sumber daya alam yang dikuasai berdasarkan hukum adat, yang meliputi tanah kas desa, tanah ulayat, hutan adat dan sumber daya alam lainnya
- c. Melaksanakan hukum adat setempat
- d. Melestarikan nilai-nilai sosial budaya setempat
- e. Mengelola dan melestarikan sumber daya alam yang dikuasai berdasarkan hukum adat
- f. Menyelesaikan sengketa adat berdasarkan hukum adat setempat dalam wilayahnya yang selaras dengan prinsip hak asasi manusia.

Tujuan pengaturan kewenangan desa yang berdasarkan pada asas rekognisi dan asas subsidiaritas adalah untuk pencapaian kemandirian desa agar masyarakat desa menjadi subyek pembangunan. Selain itu diharapkan Desa bisa

berperan dalam perbaikan pelayanan publik dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Undang-Undang Desa adalah hasil dari evaluasi terhadap implementasi atas UU No. 32/2004 yang belum memberikan kejelasan tentang kewenangan Desa. Dalam Naskah Akademik RUU Desa Direktorat Pemerintahan Desa dan Kelurahan, Ditjen Pemberdayaan Masyarakat dan Desa, Departemen Dalam Negeri, dinyatakan bahwa dalam mengatur tentang Desa, UU No. 32/2004 mengandung ambivalensi. Di satu sisi, ia mengakui dan menghormati kewenangan asli yang berasal dari hak asal usul. Di sisi lain, ia memposisikan Desa sebagai subsistem dari pemerintah kabupaten/kota, karena konsepsi dasar yang dianut UU ini menempatkan otonomi hanya berhenti di kabupaten/kota. Kewenangan yang dimiliki oleh Desa menurut UU No. 32/2004 adalah kewenangan kabupaten/kota yang dilimpahkan kepada Desa. Pencantuman klausul khusus tentang Kewenangan Desa pada UU Desa ini seakan ingin memberikan kejelasan terhadap kewenangan yang dimiliki oleh Desa. Jika dicermati, keberadaan klausul khusus ini juga masih menyisakan ambivalensi. Hal ini terlihat jelas pada Pasal 19 huruf (c) dan (d), dimana kewenangan Desa merupakan limpahan kewenangan dari Pemerintah Pusat dan Daerah, meskipun Desa juga diberikan kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala desa (huruf (a) dan (b)). Dalam bagian ini tampak pula bahwa ternyata kewenangan untuk menyelenggarakan pemerintahan desa bukan hanya kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala Desa yang dimiliki oleh Desa, namun juga pelaksanaan kewenangan berdasarkan pada penugasan dari Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah yang ditugaskan kepada Desa (lihat pasal 22). Selain dalam hal penyelenggaraan pemerintahan desa,

kewenangan yang bersifat penugasan lainnya adalah dalam hal pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa. Terhadap kewenangan-kewenangan ini, Desa tidak memiliki hak untuk mengatur (membuat regulasi), tetapi hanya mengurus, sebagaimana dinyatakan pada bagian terdahulu. Selain dalam UU Desa, pelimpahan kewenangan dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah kepada Desa juga dimandatkan dalam UU No. 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah.

2.4 Konsep Peraturan Desa

2.4.1 Peraturan Desa

Peraturan Desa adalah jenis peraturan perundang-undangan yang menjadi kewenangan dan diterbitkan oleh organ pemerintahan desa. Kewenangan desa membuat peraturan merupakan perwujudan dari pemberian kekuasaan kepada desa untuk mengatur dan mengurus dirinya sendiri. UU Desa mengatur jenis, persiapan pembuatan, dan mekanisme pembahasan Peraturan Desa.

Pasal 69

1. Jenis peraturan di Desa terdiri atas Peraturan Desa, peraturan bersama Kepala Desa, dan Peraturan Kepala Desa.
2. Peraturan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
3. Peraturan Desa ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dibahas dan disepakati bersama Badan Permusyawaratan Desa.

4. Rancangan Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, pungutan, tata ruang, dan organisasi Pemerintah Desa harus mendapat evaluasi dari Bupati/Walikota sebelum ditetapkan menjadi Peraturan Desa.
5. Hasil evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diserahkan oleh Bupati/Walikota paling lambat 20 (dua puluh) hari kerja terhitung sejak diterimanya rancangan peraturan tersebut oleh Bupati/Walikota.
6. Dalam hal Bupati/Walikota telah memberikan hasil evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (5), Kepala Desa wajib memperbaikinya.
7. Kepala Desa diberi waktu paling lambat 20 (dua puluh) hari sejak diterimanya hasil evaluasi untuk melakukan koreksi.
8. Dalam hal Bupati/Walikota tidak memberikan hasil evaluasi dalam waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (5), Peraturan Desa tersebut berlaku dengan sendirinya.
9. Rancangan Peraturan Desa wajib dikonsultasikan kepada masyarakat Desa.
10. Masyarakat Desa berhak memberikan masukan terhadap Rancangan Peraturan Desa.
11. Peraturan Desa dan peraturan Kepala Desa diundangkan dalam Lembaran Desa dan Berita Desa oleh sekretaris Desa.
12. Dalam pelaksanaan Peraturan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kepala Desa menetapkan Peraturan Kepala Desa sebagai aturan pelaksanaannya.

1. Peraturan Bersama Kepala Desa merupakan peraturan yang ditetapkan oleh Kepala Desa dari 2 (dua) Desa atau lebih yang melakukan kerjasama antar-Desa.
2. Peraturan bersama Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan perpaduan kepentingan Desa masing-masing dalam kerjasama antar-Desa.

Penjelasan Umum UU Desa juga memuat secara khusus penjelasan mengenai Perdes. Disebutkan antara lain bahwa penetapan Perdes merupakan penjabaran atas berbagai kewenangan yang dimiliki desa mengacu pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Sebagai produk hukum, Perdes tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi dan tidak boleh merugikan kepentingan umum, yaitu:

1. Terganggunya kerukunan antarwarga masyarakat;
2. Terganggunya akses terhadap pelayanan publik;
3. Terganggunya ketenteraman dan ketertiban umum;
4. Terganggunya kegiatan ekonomi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat; dan
5. Diskriminasi terhadap suku, agama dan kepercayaan, ras, antargolongan, serta gender.

2.5 Perencanaan Pembangunan Desa

2.5.1 Pengertian Perencanaan

Perencanaan adalah proses terpenting dari semua fungsi manajemen karena tanpa perencanaan fungsi-fungsi lain; pengorganisasian, pengarahan, dan

pengontrolan tak akan dapat berjalan. Rencana informal adalah rencana yang tidak tertulis dan bukan merupakan tujuan bersama anggota suatu organisasi.

Semua kegiatan perencanaan pada dasarnya melalui 4 tahapan berikut ini.

1. Menetapkan tujuan atau serangkaian tujuan Perencanaan dimulai dengan keputusan-keputusan tentang keinginan atau kebutuhan organisasi atau kelompok kerja. Tanpa rumusan tujuan yang jelas, organisasi akan menggunakan sumber daya – sumber dayanya secara tidak efektif.
2. Merumuskan keadaan saat ini Pemahaman akan posisi perusahaan sekarang dari tujuan yang hendak di capai atau sumber daya-sumber daya yang tersedia untuk pencapaian tujuan adalah sangat penting, karena tujuan dan rencana menyangkut waktu yang akan datang. Hanya setelah keadaan perusahaan saat ini dianalisa, rencana dapat dirumuskan untuk menggambarkan rencana kegiatan lebih lanjut. Tahap kedua ini memerlukan informasi-terutama keuangan dan data statistik yang didapat melalui komunikasi dalam organisasi.
3. Mengidentifikasi segala kemudahan dan hambatan Segala kekuatan dan kelemahan serta kemudahan dan hambatan perlu diidentifikasi untuk mengukur kemampuan organisasi dalam mencapai tujuan. Oleh karena itu perlu diketahui faktor-faktor lingkungan intren dan ekstern yang dapat membantu organisasi mencapai tujuannya, atau yang mungkin menimbulkan masalah. Walau pun sulit dilakukan, antisipasi keadaan, masalah, dan kesempatan serta ancaman yang mungkin terjadi di waktu mendatang adalah bagian esensi dari proses perencanaan.

4. Mengembangkan rencana atau serangkaian kegiatan untuk pencapaian tujuan Tahap terakhir dalam proses perencanaan meliputi pengembangan berbagai alternatif kegiatan untuk pencapaian tujuan, penilaian alternatif-alternatif tersebut dan pemilihan alternatif terbaik (paling memuaskan) diantara berbagai alternatif yang ada.

2.5.2 Rencana Pembangunan Desa

Pembangunan desa meliputi tahap perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan. Pembangunan desa sebagaimana dimaksud adalah mengedepankan kebersamaan, kekeluargaan, dan kegotongroyongan guna mewujudkan perdamaian dan keadilan sosial.

a. Perencanaan

Pemerintah Desa menyusun perencanaan pembangunan desa sesuai kewenangannya dengan mengacu pada perencanaan pembangunan Kabupaten/kota. Perencanaan pembangunan desa sebagaimana dimaksud adalah disusun secara berjangka yang ditetapkan dengan peraturan desa meliputi:

1. Rencana pembangunan Jangka Menengah Desa untuk jangka waktu 6(enam) tahun
2. Rencana pembangunan Tahunan Desa atau yang disebut Rencana Kerja Pemerintah Desa, merupakan penjabaran dari Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa untuk jangka waktu 1 (Satu) tahun.

Dalam pasal 80, UU Desa yang menyebutkan bahwa :

Perencanaan Pembangunan Jangka Menengah Desa untuk jangka Waktu 6 (enam) tahun

- 1) Rencana pembangunan Tahunan Desa atau yang disebut Rencana Kerja Pemerintah Desa, merupakan penjabaran dari Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa untuk jangka waktu 1 (satu) tahun.

Dalam pasal 80 UU Desa yang menyebutkan bahwa :

- 2) Rencana Pembangunan Desa sebagaimana dimaksud dalam pasal 79 diselenggarakan dengan mengikutsertakan masyarakat desa.
- 3) Dalam menyusun perencanaan Pembangunan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pemerintah Desa wajib menyelenggarakan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa.
- 4) Musyawarah perencanaan Pembangunan Desa menetapkan prioritas, program, kegiatan, dan kebutuhan Pembangunan Desa yang didanai oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, swadaya desa, dan /atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/kota.
- 5) Prioritas, program, kegiatan, dan kebutuhan Pembangunan Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dirumuskan berdasarkan penilaian terhadap kebutuhan masyarakat Desa yang meliputi :
 - b. Peningkatan kualitas dan akses terhadap pelayanan dasar,
 - c. Pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur dan lingkungan berdasarkan kemampuan teknis dan sumber daya lokal yang tersedia.

- d. Pengembangan dan pemanfaatan teknologi tepat guna untuk kemajuan ekonomi, dan
- e. Peningkatan kualitas ketertiban dan ketentraman masyarakat Desa berdasarkan kebutuhan masyarakat desa.
- f. Pelaksanaan

Pelaksanaan pembangunan desa, dalam UU No.6 tahun 2014 pasal 81, disebutkan bahwa pembangunan desa dilaksanakan sesuai Rencana Kerja pemerintah desa. Pembangunan desa sebagaimana dimaksud adalah dilaksanakan oleh pemerintah desa dengan melibatkan seluruh masyarakat desa dengan semangat gotong royong dan juga dilakukan dengan memanfaatkan kearifan local dan sumber daya alam Desa.

- g. Pemantauan dan Pengawasan Pembangunan Desa

Pemantauan dan Pengawasan Pembangunan Desa Sebagaimana dalam UU No.6 tahun 2014, pasal 82 bahwa:

- a. Masyarakat desa berhak mendapatkan informasi mengenai rencana dan pelaksanaan pembangunan desa.
- b. Masyarakat desa berhak melakukan pemantauan terhadap pelaksanaan pembangunan desa
- c. Masyarakat desa melaporkan hasil pemantauan dan berbagai keluhan terhadap pelaksanaan pembangunan desa kepada pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD)
- d. Pemerintah desa wajib menginformasikan perencanaan dan melaksanakan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa, Rencana Kerja Pemerintah Desa, dan Anggaran Pendapatan dan

Belanja Desa kepada masyarakat desa melalui layanan informasi kepada umum dan melaporkannya dalam Musyawarah Desa paling sedikit 1(satu) tahun sekali.

- e. Masyarakat desa berpartisipasi dalam musyaerah desa untuk menanggapi laporan pelaksanaan pembangunan desa.

2.5.3 Tujuan Pembangunan Desa

Tujuan pembangunan desa meliputi dari 3 (tiga) sisi, yaitu sebagai berikut:

1. Pembagunan desa bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan melalui pemenuhan kebutuhab dasar, pembangunan sarana prasarana Desa, pengembangan potensi ekonomi local, serta pemanffatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan.
2. Tujuan pembangunan desa jangka panjang adalah peningkatan kesejahteraan masyarakat pedesaan secara langsung melalui peningkatan kesempatan kerja, kesempatan berusaha dan pendapatan berdasarkan penedekatan bina lingkungan, bina usaha dan bina manusia, dan secara tidak langsung asalah meletakkakan dasar-dasar yang kokoh bagi prmbangunan nasional.
3. Tujuan pembangunan desa jangka pendek adalah untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan ekonomi dan pemanfaatan sumber daya manusia san sumber daya alam.

4. Tujuan pembangunan desa secara spasial adalah terciptanya kawasan pedesaan yang mandiri, berwawasan lingkungan, selaras serasi, dan bersinergi dengan kawasan-kawasan lain melalui pembangunan *holistic* dan berkelanjutan untuk mewujudkan masyarakat yang damai, demokratis, berkeadilan, berdaya saing, maju dan sejahtera.

Tujuan pembangunan desa yang mutlak di Indonesia menurut ditjen pembangunan desa, apartemen dalam negeri (dulu disebut ditjen pembangunan masyarakat desa) adalah “masyarakat asil dan makmur spiritual dan material, berdasarakan Pancasila”.

2.5.4 Sasaran Pembangunan Desa

Sasaran pembangunan desa adalah terciptanya :

1. Peningkatan produksi dan produktivitasnya
2. Percepatan pertumbuhan desa
3. Peningkatan keterampilan dalam berproduksi dan pengembangan lapangan kerja dan lapangan usaha produktif
4. Peningkatan prakarsa dan berpartisipasi masyarakat
5. Perkuat kelembagaan
6. Pembangunan pedesaan yang dilaksanakan harus sesuai dengan masalah yang dihadapi, potensi yang dimiliki, serta aspirasi dan prioritas masyarakat pedesaan.

2.6 Konsep Kebijakan Publik

2.6.1 pengertian kebijakan

Menurut Federick sebagian dikutip oleh Leo Agustino mendefenisikan kebijakan sebagai serangkaian tindakan atau kegiatan yang di usulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu di mana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu.⁸

Pendapat ini juga menunjukkan bahwa ide kebijakan melibatkan perilaku yang memiliki maksud dan tujuan merupakan bagian yang penting dari defenisi kebijakan, karena bagaimana pun kebijakan harus menunjukkan apa yang sesungguhnya di kerjakan dari pada apa yang usulkan dalam beberapa kegiatan pada suatu masalah.

Solichin Abdul Wabab mengemukakan bahwa istilah kebijakan sendiri masih terjadi dan merupakan ajang perbedaan para ahli. Maka untuk memahami istilah kebijakan, Solichin Abdul Wahab memberikan beberapa pedoman sebagai berikut:

1. Kebijakan harus dibedakan dari keputusan
2. Kebijakan sebenarnya tidak serta merta dapat dibedakan dari administrasi
3. Kebijakan mencakup perilaku dan harapan-harapan
4. Kebijakan mencakup ketiadaan tindakan ataupun adanya tindakan
5. Kebijakan biasanya mempunyai hasil akhir yang akan dicapai

⁸ <http://eprints.uny.ac.id>

6. Setiap kebijakan memiliki tujuan atau saran-saran tertentu baik *eksplisit* maupun *implisit*
7. Kebijakan muncul dari suatu proses yang berlangsung sepanjang waktu
8. Kebijakan meliputi hubungan-hubungan yang bersifat antar organisasi dan yang bersifat intrak organisasi
9. Kebijakan publik meski tidak eksklusif menyangkut peran kunci lembaga-lembaga pemerintah
10. Kebijakan itu dirumuskan atau didefinisikan secara subyektif.

2.6.2 Pengertian Kebijakan Publik

Lingkup dari studi kebijakan publik sangat luas karena mencakup berbagai bidang dan sektor seperti ekonomi, politik, sosial, budaya, hukum, dan sebagainya. Di samping itu dilihat dari hirakkirnya, kebijakan publik dapat bersifat nasional, regional maupun lokal seperti undang-undang peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan menteri, peraturan pemerintah daerah/provinsi, keputusan gubernur, peraturan daerah kabupaten/kota, dan keputusan bupati/walikota,. Secara terminology pengertian kebijakan publik (*public policy*) itu ternyata banyak sekali, tergantung dari sudut mana kita mengartikannya.

Easton memberikan defenisi kebijakan publik sebagai *the authoritative allocation of values for the whole society* atau sebagai pengalokasian nilai-nilai secara paksa kepada seluruh anggota masyarakat. *Laswell* dan *Kaplan* juga mengartikan kebijakan publik sebagai *projected program of goal, value, and practive* atau sesuatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dalam praktek-

praktek yang terarah. *Pressman* dan *widavsky* sebagaimana diikuti *Budi Winarno* mendefinisikan kebijakan publik sebagai hipotesis yang mengandung kondisi-kondisi awal dan akibat-akibat yang bias diramalkan. Kebijakan publik itu harus dibedakan dengan bentuk-bentuk kebijakan yang lain misalnya kebijakan swasta. Hal ini dipengaruhi oleh keterlibatan faktor-faktor bukan pemerintah.

Robert Eyestone sebagaimana dikutip *Leo Agustino* mendefinisikan kebijakan publik sebagai “hubungan antara unit pemerintah dengan lingkungannya”.⁹ Banyak pihak beranggapan bahwa definisi tersebut masih terlalu luas untuk dipahami, karena apa yang dimaksud dengan kebijakan publik dapat mencakup banyak hal.¹⁰ Menurut *Nugroho*, ada dua karakteristik dari kebijakan publik, yaitu:

1. Kebijakan publik merupakan suatu yang mudah dipahami, karena maknanya adalah hal-hal yang dikerjakan untuk mencapai tujuan nasional.
2. Kebijakan publik merupakan sesuatu yang mudah diukur, karena ukurannya jelas yakni sejauh mana kemajuan pencapaian cita-cita sudah ditempuh.

Woll sebagaimana dikutip *Tangkilisan* menyebutkan bahwa kebijakan publik ialah sejumlah aktivitas pemerintah untuk memecahkan masalah ditengah masyarakat, baik secara langsung maupun melalui berbagai lembaga yang mempengaruhi kehidupan masyarakat.

⁹ *Robert Eyestone* dkk, *Kebijakan Publik*, 2014, Hal 04

¹⁰ *DR. Taufiqurakhman, S.Sos., M.Si, Kebijakan Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Moestopo Beragama (Pers)*, 2014, hal 03

Dari defenisi para ahli di atas maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah “Serangkaian keputusan kebijaksanaan yang diambil seorang atau sekelompok orang untuk mewujudkan tujuan-tujuan tertentu di dalam masyarakat”.

2.6.3 Tahap-Tahap Kebijakan Publik

Proses-proses kebijakan public merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus di kaji. Oleh karena itu beberapa ahli politik yang menaruh minat untuk mengkaji kebijakan public membagi proses-proses penyusunan kebijakan public ke dalam beberapa tahap. Tujuan pembagian seperti ini adalah untuk memudahkan kita dalam mengkaji kebijakan publik. Namun demikian,beberapa ahli mungkin membagi tahap-tahap ini dengan urutan yang berbeda. Tahap-tahap dalam pembuatan kebijakan

1. Penyusunan Agenda

Para pejabat yang di pilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Banyak masalah tidak disentuh sama sekali, sementara lainnya di tunda untuk waktu lama.

2. Formulasi Kebijakan

Para pejabat merumuskan alternative kebijakan untuk mengatasi masalah. Alternatif kebijakan melihat perlunya membuat perintah eksekutif keputusan peradilan dan tindakan legislatif.

3. Adopsi Kebijakan

Alternatif kebijakan yang diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif consensus diantara direktur lembaga atau keputusan peradilan

4. Implementasi Kebijakan

Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumber daya finansial dan manusia.

5. Penilaian Kebijakan

Unit-unit pemeriksaan dan akuntansi dalam pemerintah menentukan apakah badan-badan eksekutif, legislatif dan peradilan memenuhi persyaratan Undang-undang dalam pembuatan kebijakan dan pencapaian tujuan.¹¹

2.6.4 Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi intinya adalah kebijakan untuk mendistribusikan keluaran kebijakan (*to deliver policy output*) yang dilakukan oleh para implementer kepada kelompok sasaran (*target group*) sebagai upaya untuk mewujudkan tujuan kebijakan. Tujuan kebijakan diharapkan akan muncul manakala *policy output* dapat diterima dan dimanfaatkan dengan baik oleh kelompok sasaran sehingga dalam jangka panjang hasil kebijakan akan mampu diwujudkan.

Pakar yang lebih awal mencurahkan perhatian dan gagasan terhadap masalah implementasi ialah Douglas R. Bunker di depan forum the *American Association for the Advancement of Science* pada tahun 1970 (Akib dan Tarigan, Bowan dalam Rabin, Eugene Bardach mengakui bahwa pada forum itu pertama kali disajikan konseptual mengenai proses implementasi kebijakan sebagai suatu

¹¹ William N. Dunn, Pengantar Analisis Kebijakan Publik, Yogyakarta :Gadjah Mada University Press, 2013, Hal 24

fenomena sosial politik Edward atau yang lazim disebut *political game* Parsons sekaligus sebagai era pertama dari studi implementasi kebijakan Birkland, konsep implementasi semakin marak di bicarakan seiring dengan banyaknya pakar yang memberikan kontribusi pemikir tentang implementasi kebijakan sebagai salah satu tahap dari proses kebijakan Wahab dan beberapa penulis menempatkan tahap implementasi kebijakan pada posisi yang berbeda, namun pada prinsipnya setiap kebijakan public selalu ditindak lanjutin dengan implementasi kebijakan Implementasi dianggap sebagai wujud utama dan tahap yang sangat menentukan dalam proses kebijakan Birkland Heineman et al. Ripley dan Franklin, Wibawa dkk pandangan tersebut dikuatkan dengan pernyataan Edwards III bahwa tanpa implementasi yang efektif keputusan pembuat kebijakan tidak akan berhasil dilaksanakan. Implementasi kebijakan merupakan aktivitas yang terlihat setelah di keluarkan pengarahannya yang sah dari suatu kebijakan yang meliputi upaya mengelola *input* untuk menghasilkan *output atau outcomes* bagi masyarakat.¹²

2.7 Kerangka Berpikir

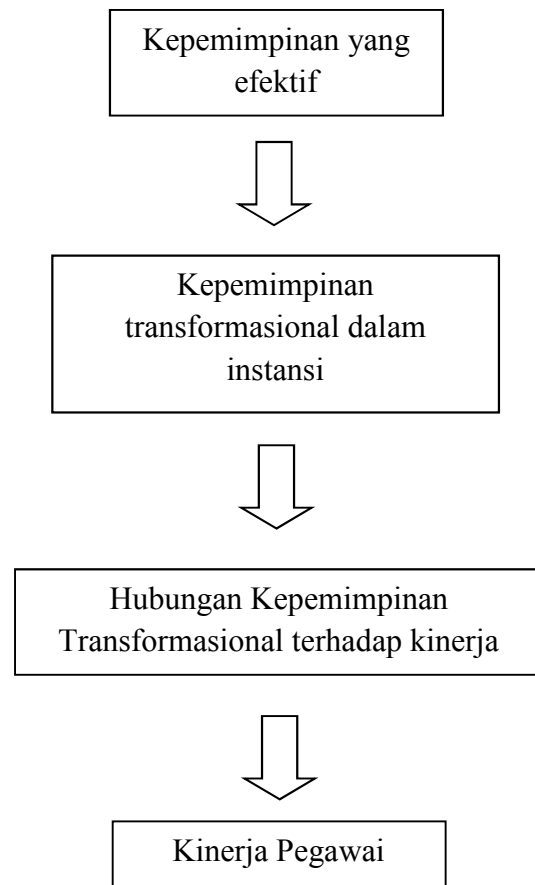
Kerangka berpikir merupakan model konseptual tentang bagaimana teori berhubungan dengan berbagai faktor yang telah diidentifikasi sebagai masalah yang penting.¹³

Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa pasal 1 ayat 3 menjelaskan bahwa Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa. Maka, pemerintah desa yaitu Kepala desa memiliki

¹² <https://media.neliti.com/media/publications/97794-ID-implementasi-kebijakan-apa-mengapa-dan-b.pdf>

¹³ Sugiyono, *op. cit.* hal. 60

wewenang untuk menjalankan dan menyelenggarakan pemerintahan desa. Untuk mewujudkan keberhasilan pembangunan desa di Desa Sifalaete Tabaloho Kecamatan Gunungsitoli Kota Gunungsitoli maka peranan pemerintah desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa harus melibatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan desa. Dengan adanya partisipasi masyarakat, maka pembangunan desa akan efektif dan efisien sesuai dengan yang telah di rencanakan sebelumnya

Gambar 2.1 Kerangka berpikir

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1 Bentuk Penelitian

Secara umum bentuk penelitian ada (2) yaitu bentuk kuantitatif dan kualitatif. Sesuai dengan *Greswell* penelitian kualitatif merupakan metode-metode untuk menguji teori-teori (*Theories*) tertentu dengan cara meneliti hubungan antar variable. Oleh karena itu metode yang akan digunakan penulis dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif deskriptif kualitatif di artikan sebagai pendekatan yang menghasilkan data, tulisan dan tingkah laku yang dapat diamati. Penelitian deskriptif digunakan untuk menggambarkan atau melukiskan apa yang sedang diteliti dan berusaha memberikan gambaran yang jelas dan mendalam tentang apa yang sedang diteliti yang menjadi pokok permasalahan.

3.2 Lokasi Penelitian

Untuk memperoleh data pada penelitian ini, penulis melakukan pengambilan data langsung di desa Sitalaete Tabaloho Gunungsitoli Kota Gunungsitoli.

3.3 Informan Penelitian

Dalam penelitian kualitatif tidak menggunakan istilah populasi, karena penelitian kualitatif berangkat dari kasus yang ada pada situasi sosial tertentu dan hasil kajian tidak akan di berlakukan ke populasi, tetapi di transferkan ketempat lain pada situasi sosial yang memiliki kesamaan dengan situasi sosial pada kasus yang di pelajari. Oleh karena itu penulis melakukan

pengamatan langsung mengenai Implementasi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa di Desa Sifalaete Tabaloho Gunungsitoli Kota Gunungsitoli.

Yang menjadi informan dalam penelitian ini adalah :

1. Informan kunci, yaitu mereka yang mengetahui dan memiliki berbagai informan pokok yang diperlukan dalam penelitian. Dalam hal ini yang menjadi informasi kunci dalam penelitian ini yaitu Kepala Desa Sifalaete Tabaloho kecamatan gunungsitoli kota gunungsitoli.
2. Informan utama, merupakan mereka yang merasakan langsung Pengelolaan Pembangunan Desa dalam peningkatan pembangunan desa. Dalam hal ini yang menjadi informan utama dalam penelitian ini yaitu masyarakat di desa Sifalaete Tabaloho Kota Gunungsitoli.
3. Yang menjadi informan tambahan adalah masyarakat di desa sifalaete taboloho.

3.4 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan langkah yang paling strategis dalam penelitian, karena tujuan utama dari penelitian adalah mendapatkan data. Tanpa mengetahui teknik pengumpulan data, maka peneliti tidak akan mendapatkan data yang memenuhi standar data yang ditetapkan.

Teknik pengumpulan data yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah :

1. Wawancara kualitatif, penulis dapat melakukan wawancara berhadapan dengan partisipan. Wawancara-wawancara seperti ini tentu saja memerlukan pertanyaan-

pertanyaan yang secara umum tidak terstruktur (*unstructured*) dan bersifat terbuka (*open ended*) yang dirancang untuk memunculkan pandangan dan opini dan para partisipan.

2. Dokumen-dokumen kualitatif, selama proses penelitian, penulis juga bisa mengumpulkan dokumen-dokumen. Dokumen ini bisa berupa dokumen public (seperti Koran, makalah, laporan kantor) ataupun dokumen privat (seperti buku harian, diary, surat, e-mail).
3. Observasi yaitu, tipe observasi yang dilakukan langsung oleh peneliti dinamakan observasi langsung, teknik observasi yang dilakukan dengan bantuan peralatan mekanik, antara lain kamera dan foto.

3.5 Teknik Analisa Data

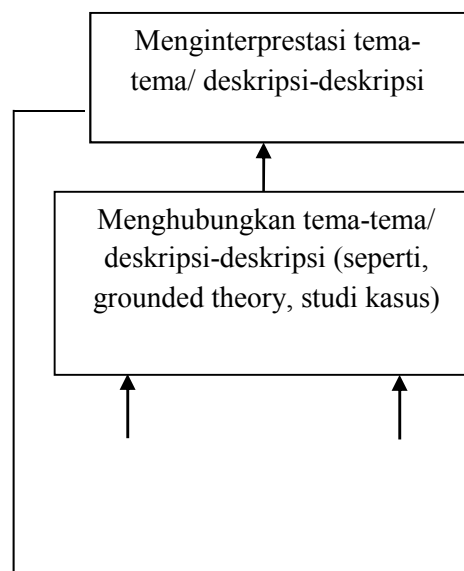
Analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari wawancara, catatan lapangan, dokumentasi, dan observasi dengan cara mengorganisasikan data ke dalam kategori, menjabarkan ke dalam unit-unit, melakukan sintesa, menyusun ke dalam pola, memilih mana yang penting dan yang akan dipejari dan membuat kesimpulan sehingga mudah dipahami oleh diri sendiri maupun orang lain.

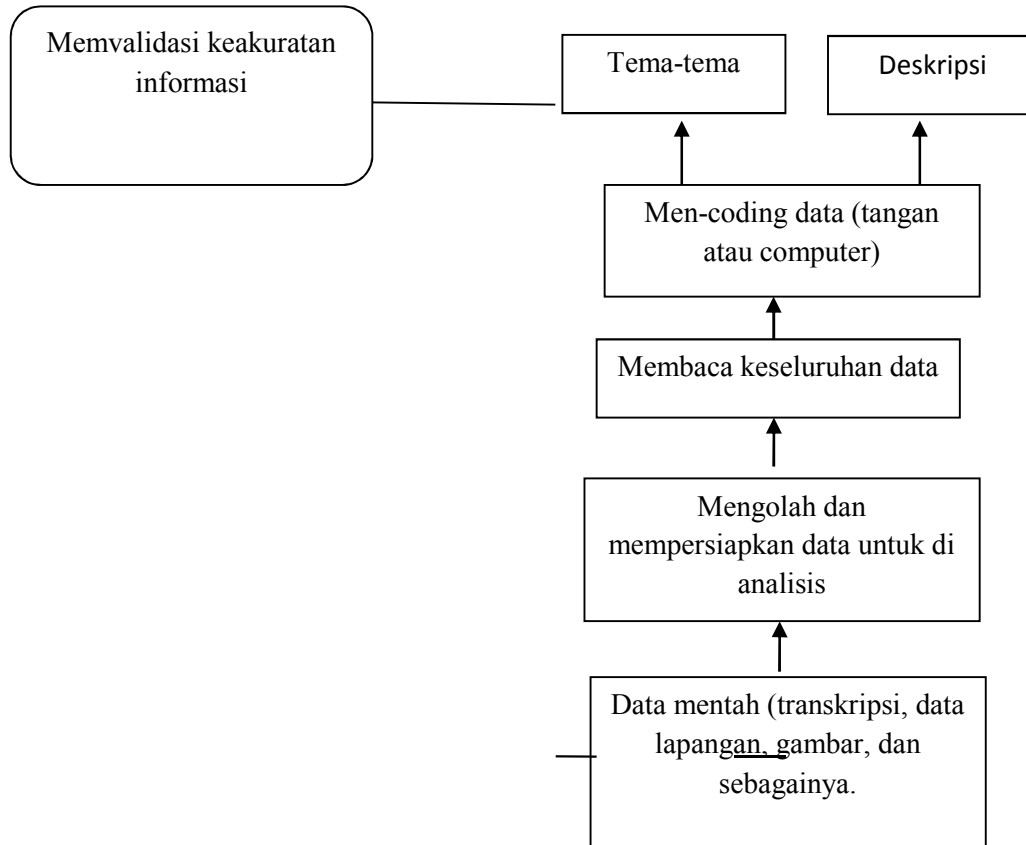
Teknis analisis data dalam penelitian ini dilakukan dengan langkah-langkah Sebagai berikut:

1. Mengelola dan mempersiapkan data dianalisis. Langkah ini melibatkan transkripsi wawancara men-scanning materi, mengetik data lapangan, atau memilah-milah dan menyusun data tersebut ke dalam jenis-jenis yang berbeda tergantung pada sumber informasi.
2. Membaca keseluruhan data. Langkah pertama adalah membangun general sense atas informasi yang diperoleh dan merefleksikan maknanya secara keseluruhan.

3. Menganalisis lebih detail dengan meng-*coding* data. *Coding* merupakan proses mengelola materi/informasi menjadi segemen-segmen tulisan sebelum memaknainya. Langkah ini melibatkan beberapa tahap mengambil data tulisan atau gambar yang telah dikumpulkan selama proses pengumpulan mensegmentasi kalimat-kalimat (atau paragraf-paragraf).
4. Menerapkan proses coding untuk mendeskripsikan *setting* orang-orang, kategori-kategori, dan tema-tema yang akan dianalisis. Deskripsi ini melibatkan usaha penyampaian informasi secara detail mengenai orang-orang, lokasi-lokasi, atau peristiwa –peristiwa dalam setting tertentu.
5. Menunjukkan bagaimana deskripsi dan tema-tema ini akan di sajikan kembali dalam narasi/laporan kualitatif.
6. Langkah terakhir dalam analisis data adalah mengitersipasi atau memaknai data. Mengajukan pertanyaan seperti “Pelajaran apa yang bisa diambil dari semua ini?” akan membantu peneliti mengungkap esensi dari suatu gagasan.

Gambar III.I Teknik Analisa Data





Sumber :Buku Jhon W. Cresweel Edisi ketiga (2013:277)

3.6 Uji Realibitas dan Validitas

3.6.1 Uji Realibiabilitas Data

Realibilitas kualitatif mengidentifikasi bahwa pendekatan yang digunakan peneliti konsistensi jika diterapkan oleh peneliti-peneliti lain dan untuk proyek-proyek yang berbeda .

Yin menegaskan bahwa para peneliti kualitatif harus mendokumentasikan prosedur-prosedur studi kasus mereka dan mendokumentasikan sebanyak mungkin langkah-langkah dalam prosedur tersebut, merinci sejumlah prosedur reliabilitas sebagai berikut :

1. Ceklah hasil transkripsi untuk memastikan tidak adanya kesalahan yang di buat selama proses transkripsi.
2. Pastikan tidak ada defenisi dan makna yang mengambang mengenai kode-kode selama proses *coding*. Hal ini dapat dilakukan dengan terus membandingkan data dengan kode-kode atau dengan menulis catatan tentang kode-kode dan defenisi-definisinya.
3. Untuk penelitian berbentuk tim, diskusikanlah kode-kode bersama-bersama partner satu tim dalam pertemuan-petemuan ruting atau *sharing* analisis.
4. Lakukan *cross-check dan* bandingkan kode-kode yang di buat oleh peneliti lain dengan kode-kode yang telah anda buat sendiri.

2.6.2 Uji Validitas Data

Validitas kualitatif merupakan upaya pemeriksaan terhadap akurasi hasil penelitian dengan menerapkan prosedur-prosedur tertentu. Gibbs (2007) dalam Jhon W.Creswell.

Berikut ini adalah delapan strategi validitas yang disusun mulai dari yang paling sering dan mudah digunakan hingga yang jarang dan sulit diterapkan.

1. Mentrilogulasi (*triangulate*) sumber-sumber data yang berbeda dengan memeriksa bukti-bukti yang bersal dari sumber-sumber tersebut dengan menggunakannya untuk

membangun justifikasi tema-tema secara koheran. Tema-tema yang dibangun berdasarkan sejumlah sumber data atau persepektif dari partisipan akan menambah validitas penelitian.

2. Menerapkan member checking untuk mengetahui akurasi hasil penelitian. Member checking ini dapat dilakukan dengan membawa kembali laporan akhir atau deskripsi-deskripsi atau tema-tema spesifik ke hadapan partisipan untuk mengecek apakah mereka merasa bahwa laporan/deskriptif/tema tersebut adalah sudah akurat. Hal ini tidak berarti bahwa peneliti membawa kembali transkrip-transkrip mentah kepada partisipan untuk mengecek akurasinya. Sebaliknya, yang harus di bawa peneliti adalah bagian-bagian dari hasil penelitian yang sudah dipoles, seperti tema-tema, analisis kasus, *grounded theor*, deskripsi kebudayaan, dan sejenisnya. Tugas ini bisa saja menghancurkan peneliti untuk melakukan wawancara tindak lanjut dengan para partisipan dan memberikan kesempatan pada mereka untuk berkomentar tentang hasil penelitian.
3. Membuat deskripsi yang kaya dan padat (*rich and thick description*) tentang hasil penelitian. Deskripsi ini setidaknya harus berhasil menggambarkan setting penelitian dan membahas salah satu elemen dari pengalaman-pengalaman partisipan. Ketika peneliti kualitatif menyajikan deskripsi yang detail mengenai setting misalnya, atau menyajikan banyak perspektif mengenai tema, hasilnya bisa jadi lebih realistis dan kaya. Prosedur ini tentu saja akan menambah validitas hasil penelitian.
4. Mengklasifikasikan bias yang mungkin dibawa peneliti ke dalam penelitian. Dengan melakukan refleksi dari terhadap kemungkinan munculnya bias dari penelitian, peneliti akan mampu membuat narasi yang terbuka dan jujur yang akan dirasakan oleh pembaca. Refleksivitas dianggap sebagai salah satu karakteristiknya kunci dalam penelitian

kualitatif. Penelitian kualitatif yang baik berisi pendapat-pendapat peneliti tentang bagaimana interpretasi mereka terhadap hasil penelitiannya turut dibentuk dan dipengaruhi oleh latar belakang mereka seperti gender, kebudayaan, sejarah, dan status sosial ekonomi.

5. Menyajikan informasi “yang berbeda” atau “negatif” (*negative or discrepant information*) yang dapat memberikan perlawanan pada tema-tema tertentu. Karena kehidupan nyata tercipta dari beragam perspektif yang tidak selalu menyatu, membahas informasi yang berbeda sangat mungkin menambah kredibilitas bukti mengenai suatu tema. Semakin banyak kasus yang disodorkan peneliti, akan melahirkan sejenis problem tersendiri atas tema tersebut. Akan tetapi, peneliti juga dapat menyajikan informasi yang berbeda dengan perspektif-perspektif dari tema itu. Dengan menyajikan bukti yang kontradiktif, hasil penelitian bisa lebih realistis dan valid.
6. Memanfaatkan waktu yang relative lama (*prolonged time*) di lapangan atau lokasi penelitian. Dalam hal ini, peneliti diharapkan dapat memahami lebih dalam fenomena yang diteliti dan dapat menyampaikan secara detail mengenai lokasi dan orang-orang yang turut membangun kredibilitas hasil narasi penelitian. Semakin banyak pengalaman yang dilalui peneliti bersama partisipan dalam setting yang sebenarnya, semakin akurat atau *valid* hasil penelitiannya.
7. Melakukan Tanya jawab dengan sesama rekan peneliti (*peer debriefing*) untuk meningkatkan keakuratan hasil penelitian. Proses ini harus mencari rekan (*a peer debriefer*) yang dapat meriview untuk berdiskusi mengenai penelitian kualitatif sehingga hasil penelitiannya dapat dirasakan oleh orang lain, selain diri sendiri. Strategi ini yaitu melibatkan interpretasi lain selain interpretasi dari peneliti dapat menambah validitas atau hasil penelitian.

8. Mengajak seorang auditor (*external auditor*) untuk merivew keseluruhan proyek penelitian. Berbeda dengan *peer debriefer* , auditor ini tidak akrab dengan peneliti atau proyek yang diajukan. Akan tetapi,kehadiran auditor tersebut dapat memberikan penilaian objektif, mulai dari proses hingga kesimpulan penelitian. Peran auditor ini sebenarnya mirip peran auditor fiscal. Begitu pula dengan karakteristik pertanyaan-pertanyaan yang akan diajukan oleh keduanya (Lincoln & Guba, 1985). Hal-hal ini yang akan diperiksa oleh investigator independen seperti ini biasanya menyangkut banyak aspek dalam penelitian (seperti, keakuratan transkrip, hubungan anantara rumusan masalah dan data, tingkat analisis data mulai dari data mentah hingga intepretasi). Tentu saja,strategis ini dapat menambah validitas peneliti kualitatif.