BAB IV

PENYAJIAN DAN ANALISIS DATA

A. PENYAJIAN DATA

Data-data yang diperoleh oleh peneliti sesuai dengan hasil di lapangan, secara sistematis disusun untuk menjelaskan jawaban dari permasalahan yang ada dalam penelitian ini. Beberapa Informan yang di temui, di mohon kesanggupan dan kesiapannya untuk di wawancarai oleh peneliti sehingga dapat menggali data darinya baik dari perangkat desa maupun masyarakat Gemarang.

Dalam penelitian ini peneliti memandang permasalahan berdasarkan studi aktor yang terkait interaksi aktor dalam implementasi kebijakan alokasi dana desa. Sehingga peneliti dalam menjawab rumusan masalah sebagai berikut:

1. Interaksi aktor dalam implementasi kebijakan alokasi dana desa di Desa Gemarang Kecamatan Gemarang Kabupaten Madiun

   Sebagai penyelenggara pemerintahan desa, pemerintah desa dan BPD mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat. Dalam melaksanakan kewenangan untuk mengatur, pemerintah desa dan BPD perlu merumuskan kebijakan publik, salah satunya adalah implementasi kebijakan alokasi dana desa. Dalam proses implementasi kebijakan alokasi dana desa tentu terjadi interaksi antara masyarakat dengan instansi penyelenggara pemerintah desa. Faktor yang menunjang bekerhasilan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

implementasi kebijakan yang lebih berpihak kepada kesejahteraan masyarakat akan terkait dengan interaksi antar aktor. Berkaitan dengan interaksi aktor dalam implementasi kebijakan ADD, para informan memberikan informasi bahwa:

Waktu itu yo yang diundang tidak semua lo dek, he'e biasae ketua RT nanti kan ada penjelasan, ada permintaan dari RT sini, RW sini minta bantuan opo, ditulis, yang dibutuhkan kamu apa? Ditulis, terus nanti didatangkan bener dari pemerintahan. Gitu, pemerintah itu seperti itu, tapi pinter-pinter yang mengelola.[1]

hal senada dituturkan bapak Purwadi bahwa:

Ngge ADD nggeh pemerintah desa, BPD, PTPKD (pelaksana teknis pengelola keuangan desa). Seng nanganikan PTPKD.[2]

"*Terkait ADD ya pemerintah desa, BPD, PTPDK (pelaksana teknis pengelola keuangan desa). Yang mengaturkan PTPKD*"

Diperkuat dengan pernyataan Bapak Santuso sebagai berikut:

Yang terlibat ya Tim PTPKD, Sekertaris Desa, Bendahara Desa, Kepala Desa, Ketua Kasun, RT, BPD[3]

Dari penjelasan Ibu Sri Kanis, Bapak Purwadi dan Bapak Santuso diatas beliau menjelaskan bahwa aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan alokasi dana desa di Desa Gemarang hanya sebatas Elit Perangkat Desa tanpa adanya keikut sertaan masyarakat didalamnya.

Interaksi aktor yang terjadi dalam alokasi dana desa tergolong tidak merata, hal ini disebabkan yang berperan penting dalam proses perencanaan,

[1]Sri Kanis. Anggota BPD, Wawancara, Gemarang, 15 mei 2016
[2] Purwadi, Ketua BPD, wawancara, Gemarang 15 mei 2016
[3] Santuso, Ketua RT, wawancara di Kediaman 4 Agustus 2016

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pelaksanaan dan pengawasan hampir tidak ada ikut campur tangan masyarakat langsung, masyarakat hanya diwakilkan oleh setiap Ketua RT, hal ini berdasarkan dengan hasil wawancara dengan bapak wisang selaku koordinasi PTPKD sebagai berikut:

"Dalam proses perumusan rencana pembangunan jangka menengah desa dilakukan oleh kepdes, bendahara desa, staf-staf desa, tim PTPKD serta tiap-tiap ketua RT. Sedangkan masyarakat diwakilkan oleh ketua RT, karena di setiap Dusun sudah ada musyawarah dusun[4]*."*

Jika ditelusri kembali dilapangan pernyataan tersebut berbanding terbalik, dimana masyarakat tidak pernah mengetahui terhadap perencanaan alokasi dana desa tersebut, yang mereka tahu hanya hasil dari alokasi yang belum tuntas bahkan terbengkalai. Hal ini sejalan dengan pernyataan Bapak Yahmo sebagai berikut:

Kene gak ngerti alokasi dana desa kae gae opo, mungkin lo mas gae mbangun kantor deso seng saiki iku. Tapi jarene iseh nggae duwik e bu lurah, tapi aku yo mung krungu-krungune ngunu mas. Wong kene gak melu ngereken urusan koyo ngunu kae, gae opo tho melu mikir ngunu kui, la perekonomian nek deso kene ijeh angel luweh milih nggolek duwek dari pada ngurus kui, ben kui urusan perangkat deso.[5]
Kami tidak mengatahui alokasi dana desanya untuk apa, mungkin untuk pembangunan kantor desa yang sekarang dilakukan itu, tapi katanya itu masih menggunakan uangnya b.lurah dulu (pinjam), tapi kami hanya mendengarnya begitu sih mas. Kami tidak ikut campur dalam urusan seperti itu, buat apa mikir soal itu sedangkan perekonomian di desa ini masih sulit jadi lebih baik sibuk dengan mencari uang dibanding mengurus soal ADD, biarlah itu urusan perangkat desa

[4] Wisang, Koordinator PTPKD, wawancara, Gemarang 15 Mei 2016
[5] Yahmo, Masyarakat, wawancara, Gemarang 14 Mei 2016

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Dari pernyataan Bapak Yahmo Di atas menunjukkan bahwa masyarakat desa tidak tahu penyaluran alokasi dana desa di peruntukkan apa saja, dapat dipahami MUSDUS tidak berjalan semestinya. Sedangkan dalam MUSRENBANGDES yang ikut serta hanya perangkat desa seperti Kepala Desa, tim PTPKD, Bendahara Desa, Ketua Dusun, Ketua RW dan Ketua RT, terlihat tidak ada campur tangan langsung dari masyarakat.

2. Faktor yang menghambat interaksi aktor dalam implementasi kebijakan alokasi dana desa di Desa Gemarang Kecamatan Gemarang Kabupaten Madiun

Dalam interaksi aktor yang terjadi dalam implementasi kebijakan alokasi dana desa tentu tidak lepas dari beberapa hambatan yang ada di dalamnya. Beberapa hal yang menjadi penghambat dalam interaksi aktor dalam implementasi kebijakan alokasi dana desa adalah:

a. Sumber Daya Manusia yang Terlibat dalam Implementasi Kebijakan Alokasi Dana Desa

Terkait sember daya manusia yang terlibat dalam implementasi kebijakan alokasi dana desa di Desa Gemarang bisa digambarkan seperti yang diungkapkan oleh bapak Purwadi bahwa:

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

"Deso niku yo enek tim pengelola tapi yo ngunu iko, ora nate dikursus ora jowo, dadi kan gak ngerti gae *RAP "rencana anggaran pembangunan" gak ngerti, butuh e asal nggae ngoten niku"*[6]
"Di Desa ada tim pengelola, namun tidak pernah diberi sosialisasi jadi kurang kompeten, menyebabkan tidak bisa membuat RAP (rencana anggaran pembangunan), membuatnya pun asal-asalan"

Dari pernyataan Bapak Purwadi di atas beliau menjelaskan bahwa perangkat desa membutuhkan sosialisasi dari pemerintah pusat dan panduan tentang tata cara pengelolaan anggaran alokasi dana desa.

Sumber daya manusia dari penduduk desa yang rendah dapat dilihat dari tingkat pendidikan mayoritas penduduk yaitu lulusan SMP sedangkan dalam program pemerintah wajib belajar 9 tahun. Akibat SDM rendah masyarakat desa gemarang cenderung bersikap apatis dan memberikan kepercayaan sepenuhnya kepada kepala desa dan perangkatnya untuk mengelola alokasi dana desa tanpa mengetahui dana tersebut digunakan. Hal ini menyebabkan tidak semua masyarakat tahu tentang adanya program pengelolaan alokasi dana desa tersebut di alokasikan.

Apabila kualitas sumber daya masyarakat tinggi maka tingkat kesadaran politiknya juga semakin tinggi, sedangkan di Desa Gemarang tingkat SDMnya rendah, hal ini disebabkan oleh rendahnya tingkat pendidikan yang rendah pula karena perekonomian masyarakat Desa Gemarang rendah pula, bisa dilihat dari hasil pendapatan masyarakat Desa

[6] Purwadi, Ketua BPD, wawancara, Gemarang 15 Mei 2016

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Gemarang dan mata pencaharian mereka yang hanya sebagai Petani. Sedangkan pemuda-pemudanya memilih untuk merantau keluar kota untuk memenuhi kebutuhan hidup mereka.

Selain kualitas sumber daya manusia dari masyarakat yang rendah, juga dari perangkat desa yang dirasa kurang berkompeten dalam bidangnya yang dalam hal ini mengatur implementasi kebijakan alokasi dana desa. Terlihat dari cara perangat desa dalam melayani masyarakat, telebih lagi pada saat peneliti datang ke kantor desa aparatur desanya tidak ada hanya ada dua orang saja yang menjaga kantor desa, padahal pada waktu itu masih jam kerja.

b. Lemahnya Pengawasan

Lemahnya pengawasan dapat berdampak pada peluang untuk melakukan penyelewengan. Menurut Permendesa Nomer 3 Tahun 2015, di desa disediakan pendamping desa guna: pertama,meningkatkan kapasitas, efektifitas,dan akuntabilitas pemerintahan desa dan pembangunan desa, kedua, meningkatkan prakarsa, kesadaran dan partisipasi masyarakat desa dalam pembangunan desa yang partisipatif, ketiga meningkatkan sinergi program pembangunan desa antar sektor, keempat, mengoptimalkan aset lokal desa secara emansipatoris[7].

[7] Permendesa Nomer 3 Tahun 2015

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Pendamping desa bertugas mendampingi desa dalam penyelenggaraan pembangunan desa dan pemberdayaan masyarakat desa. Pendampingan terhadap perangkat desa sangat diperlukan agar perangkat desa tahu bagaimana memanfaatkan alokasi dana desa untuk tepat sasaran. Mengenai pendamping desa menurut Bapak Purwadi bahwa:

"*Jarene ono PL nyatane yo ora ono opo-opo ngunu lo, PL deso enek, mboten enek nyatane.*"[8]

"katanya ada PL (pendamping lapangan yang dimaksud adalah pendamping desa), dalam kenyataanya PL desa tidak ada"

Sebenarnya pendamping lapangan ada tapi tidak berkompeten di bidangnya, bahkan pendamping lapangan tergolong tidak mengawasi dan mengarahkan untuk memajukan desa gemarang, terkesan dibiarkan. Bahkan perangkat desa saja tidak mengatahui siapa nama Pendamping Lapangan Desa Gemarang. Pernyataan Bapak Purwadi tidak jauh beda dengan Bapak Wisang sebagai berikut:

"Pendamping lapangan ada, tapi saya tidak pernah ketemu dengan beliau, entah beliau kesini disaat saya tidak berada di kator atau bagaimana saya kurang tahu[9]*."*

Seharusnya pendamping lapangan tinggal di Desa Gemarang untuk mengetahui kebutuhan masyarakat agar bisa membangun desa dengan dana desa agar tepat sasaran dan memajukan desa.

[8] Bapak Purwadi, Ketua BPD, wawancara, Gemarang 15 Mei 2016
[9] Wisang, Koordinator PTPKD, wawancara, Gemarang 15 Mei 2016

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Selain pendamping desa yang ikut mengawasi dan mengarahkan jalannya alokasi dana desa yang lebih utama yaitu Masyarakat Desa Gemarang sendiri. Karena masyarakat mempunyai hak dan kewajiban untuk mengawal alokasi dana desa tersebut. Apabila masyarakat sudah kritis terhadap hal tersebut maka masyarakat telah sadar akan kebutuhannya sendiri. Namun berdaasarkan temuan di lapangan masih lemah pengawasan dari masyarakat sendiri, bahkan bisa dibilang tidak ada pengawasan dari Masyarakat Desa Gemarang. Masyarakat Desa Gemaranng terkesan acuh terhadap alokasi dana desa.

c. Minimnya Partisipasi Masyarakat dalam Pembangunan Desa

Dalam implementasi kebijakan alokasi dana desa masyarakat atau publik disini secara ideal harus diikut sertakan dalam rangka pembangunan desa. meminjam istilah Grindel, Pemerintah yang baik adalah pemerintah yang menjalankan tata kelola pemerintahan berdasar pada prinsip-prinsip yang menjamin keterlibatan masyarakat dalam proses perumusan kebijakan secara inklusif.[10] Namun hal tersebut belum terlihat di Desa Gemarang seperti yang diungkapkan tokoh masyarakat gemarang yakni Bapak Parni sebagai berikut:

"Masyarakat sini itu hanya mencari makan, hanya orang tertentu itu yang larinya ke politik, masyarakat sini mencari nafkah ae sulit, tani, gak sampe jalur ke politik itu gak ada, hanya orang-orang tertentu tok, waktu ada pemilihan cari-cari orang. Itu tok masyarakat sini gak begitu getol sama dana deso, pikirane ra nyambung nang ngunu kui, mene seng dipangan biasae ra eneng lo kok dikongkon mikir dana deso iki lo, hanya

[10] Siti Aminah, *Kuasa Negara Pada Ranah Politik Lokal*, (Jakarta: Kencana: 2014), 265

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

tertentu, wong kene mene ono seng di dang iku wes cukup, la ke politik gak jowo, masyarakat deso iku manut[11]*"*

"masayarak sini hanya mencari makan, hanya orang tertentu itu yang larinya ke politik, masyarakat sini mencari nafkah saja sulit, seperti bertani, tidak sampai memikirkan politik, hanya orang-orang tertentu saja, waktu ada pemilihan (kepala desa) cari-cari orang. Hanya itu, masyarakat sini tidak terlalu berkecimpung dalam dana desa. Pikirannya tidak bisa sambung, besok yang dimakan saja terkadang tidak punya kok disuruh mikir dana desa. Sekali lagi hanya orang tertentu, orang sini besok ada yang dimasak itu sudah cukup, ke politik tidak terlintas di pikiran. Masyarakat desa itu pasrah "

Partisipasi masyarakat sangat diperlukan dalam pembangunan desa, karena dalam pembangunan desa dibutuhkan kerjasama dari semua stakeholders, baik dari perangkat desa, tokoh agama, dan masyarakat.

Temuan dilapangan menyatakan tingkat partisipasi masyarakat sangat rendah dan masyarakat tergolong acuh terkait aokasi dana desa, masyarakat terkesan percaya saja dengan Kepala Desa dan Perangkat Desa dalam hal tersebut.

B. Analisa Interaksi Aktor Dalam Implementasi Kebijakan Alokasi Dana Desa

Sebuah kebijakan dibuat pada dasarnya untuk memecahkan masalah-masalah publik yang memerlukan intervensi pemerintah. Implementasi kebijakan alokasi dana desa adalah merupakan salah satu diantaranya,

kebijakan ini dikeluarkan pemerintah dalam upaya mengatasi problem-problem di area desa, baik program pembangunan, pemerintahan, maupun sosial masyarakat.

[11] Parni, Tokoh Masyarakat, wawancara, Gemarang 15 Mei 2016

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Dalam implementasi kebijakan alokasi dana desa aktor mempunyai posisi yang amat strategis bersama-sama dengan faktor kelembagaan (institusi) kebijakan itu sendiri. Selain itu aktor merupakan salah satu kunci penting keberhasilan demokrasi karena tingkah laku aktor dan kebijakan yang dihasilkan memunyai arti penting dan juga berpengaruh terhadap konsolidasi demokrasi.[12]

Dalam implementasi alokasi dana desa perlunya keterlibata semua lapisan/ aktor, baik aktor politik, masyarakat maupun tokoh masyarakat. Karena apabila tingkat partisipasi masyarakat tinggi maka demokrasi lokal terlaksana di Desa Gemarang. Apalagi partisipasi merupakan salah satu elemen penting dalam *good governance*.

Partisipasi masyarakat dalam alokasi dana desa dapat dibagi beberapa tahapan,yaitu:

1. Dalam tahap perencanaan

   Perencanaan merupakan tahapan yang sangat penting dalam pelaksanaan kegiatan pembangunan. Berkenaan dengan kegiatan perencanaan alokasi dana desa tercermin dalam kegiatan MUSRENBANGDES yang diselenggarakan oleh pemerintah desa, namun berdasarkan data di lapangan. Di dalam tahap perencanaan aktor mempunyai posisi yang amat strategis bersama-sama dengan faktor kelembagaan (institusi) kebijakan itu sendiri. Interaksi aktor dan kelembagaan inilah yang kemudian menentukan proses perjalanan dan

[12] http://digilib.unila.ac.id/2171/9/BAB%2011.pdf

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

strategi yang dilakukan oleh komunitas kebijakan dalam makna yang lebih luas.

Pada prinsipnya aktor kebijakan adalah mereka yang selalu dan harus terlibat dalam setiap proses analisis kebijakan publik, baik berfungsi sebagai perumus maupun kelompok penekan yang senantiasa aktif dan proaktif di dalam melakukan interaksi dan interelasi di dalam konteks analisis kebijakan publik.

Meminjam istilah konsep Anderson, dalam kegiatan tersebut bahwa aktor kebijakan meliputi aktor internal birokrasi dan aktor eksternal yang selalu mempunyai konsern terhadap kebijakan. Namun di Desa Gemarang hanya dihadiri oleh aktor internal birokrasi saja disini adalah para elit desa dan jajarannya, tanpa melibatkan aktor eksternal (masyarakat) untuk terlibat langsung dalam kegiatan tersebut. Tingkat terendah yang ikut dalam kegiatan MUSRENBANGDES yaitu ketua RT. Sehingga masyarakat cenderung mengiyakan apa yang sudah dipersiapkan oleh pemerintah desa. Dengan demikian, dapat dipahami bahwa aktor dalam kaitannya dalam tahap perencanaan alokasi dana desa, pelaku dan penentunya adalah hanya aktor internal birokrasi.

Dalam tahap perencanaan implementasi kebijakan alokasi dana desa di gemarang berpola hierarki. Pola hubungan dan interaksi antara aktor pada model ini adalah berkaitan dengan pola perumusan kebijakan yang sangat struktural, dimana kelompok aktor internal birokrasi menjadi

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

superordinat dan kelompok yang lain (masyarakat) tentu saja menjadi subordinat.

Kelompok elit politik dalam hal ini memegang otoritas yang cenderung bermotif piramidal dari atas ke bawah, seperti kelompok elit berada pada puncak organisasi, sedangkan birokrasi berada di tengah organisasi serta masyarakat warga mempunyai tempat paling bawah dalam struktur tersebut.

Selanjutnya, teori elit menegaskan bahwa ialah yang bersandar pada kenyataan bahwa setiap masyarakat terbagi dalam 2 kategori yang luas yang mencakup:

1. Sekelompok kecil manusia yang berkemampuan dan karenanya menduduki posisi untuk memerintah dalam hal ini adalah aktor internal birokrasi.
2. Sejumlah besar massa yang ditakdirkan untuk diperintah yakni Masyarakat Gemarang.[13]

Meminjam istilah Pareto bahwa masyarakat Gemarang diperintah oleh sekelompok kecil orang yang mempunyai kualitas-kualitas yang diperlukan bagi kehadiran mereka pada kekuasaan sosial dan politik yang penuh. Mereka yang bisa menjangkau pusat kekuasaan adalah selalu merupakan yang terbaik. Merekalah yang dikenal sebagai elit.[14]

[13] Sp.Varma, *Teori Politik Modern*, (PT Raja Grafindo Persada, Jakarta 2010) 197
[14] Ibid., 200

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Tabel 4.1 Matriks posisi dan peran aktor dalam proses perencanaan implementasi kebijakan alokasi dana desa

Peran Aktor	Dimensi Interaksi		
	Dominasi	Akomidasi	Kompromi
Pemerintah Desa			
BPD			
Masyarakat			

Keterangan:

= Aktor berperan

= Masing-masing aktor berperan

Konteks perencanaan dalam implementasi kebijakan alokasi dana desa oleh pihak eksekutif dalam hal ini adalah pemerintah desa dan disepakati BPD merupakan tahapan yang harus dilalui sebelum tahap pelaksanaan implementasi kebijakan alokasi dana desa. Dominasi aktor pemerintah desa yang tentu saja bersama seluruh PTPKD terkait nampak lebih berperan disebabkan oleh ketidak mampuan BPD memaksimalkan wewenangnya dalam perencanaan implementasi kebijakan alokasi dana desa.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Peran legistif yang disandang BPD dalam tahap perencanaan implementasi kebijakan alokasi dana desa tidak dilaksanakan dengan maksimal. Temuan ini berbanding terbalik dengan pendapat Hyde & Shafritz yang dikutip oleh Muhlis Madani dalam bukunya menyatakan bahwa penganggaran adalah sebuah proses *legislative*. Apapun yang dibuat oleh eksekutif dalam proses anggaran, pada akhirnya tergantung pada legislatif karena legislatif mempunyai kekuasaan untuk mengesahkan atau menolak usulan anggaran yang diajukan eksekutif.[15]

Kenyataan menunjukkan bahwa dalam tahap perencanaan implementasi kebijakan alokasi dana desa tanpa adanya konflik antara BPD dengan pemerintah desa. Hal ini sesuai dengan temuan peneliti seperti pernyataan Bapak Purwadi:

"Nggeh dasar e musyawarah, nopo Maret nopo kapan ngoten, setaun pisan, tiap taun. Ten kantor desa. Musrenbangdes perwakilan RT, BPD, pemerintah desa, meliputi kasun sak perangkat e ngoten.BPD lak mung nyepakati."

"(Tahap perencanaan implementasi kebijakan alokasi dana desa) ya dasarnya musyawarah,Maret atau kapan itu, setahun sekali, di kantor desa. Murenbangdes perwakilan RT, BPD, Pemerintah desa yang meliputi Kasun beserta jajarannya gitu. BPD hanya menyepakati[16]."

[15] Muhlis Madani, *Dimensi Interaksi Aktor Dalam Proses Perumusan Kebijakan Publik* (Graha Ilmu, Yogyakarta 2011) 154

[16] Bapak Purwadi, Ketua BPD, wawancara, Gemarang 15 Mei 2016

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2. Dalam tahap pelaksanaan

Teknis pelaksanaan dalam pembangunan desa sudah mempekerjakan orang yang dikoordinir oleh elit desa. Sehingga tidak ada keterlibatan masyarakat dalam proses pelaksanaan pembangunan desa, contohnya saja dalam pembangunan balai desa yang baru, pembangunan PAUD. Sementara itu, aktivitas lainnya lebih bersifat aktivitas rutin warga gemarang.

Sebenarnya masyarakat memiliki hak dan kewajiban yang yang sama dengan komponen lainnya untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan desa. Sebagaimana diungkapkan oleh Esmara bahwa partipasi masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan berhubungan dengan dukungan dana, fasilitas, dan tenaga dari masyarakat itu sendiri, serta kemampuan untuk menyelenggarakan administrasi termasuk koordinasi secara teratur dari setiap program pembangunan. Dengan demikian, seharusnya masyarakat itu dapat berpartisipasi dan memiliki rasa tanggungjawab dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan desa dengan mengarahkan dekungan tenaga, pemikiran, ketrampilan, dana maupun material secara sukarela, serta mampu menciptakan suasana kerjasama yang kondusif dengan komponen lainnya.[17]

[17] Moch. Solekhan,MAP, *Penyelenggaraan Pemerintahan Desa: Berbasis Partisipasi Masyarakat* (Malang: Setara Press, 2014) 111-112

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Seharusnya perlu adanya keterlibatan masyarakat dalam tahap pelakasanaan bukan hanya elit saja yang terlibat di dalamnya. Partisipasi di tingkat desa gemarang sebagai basis wilayah pemerintah yang paling

dekat dengan masyarakat masih sulit untuk dikatakan telah efektif, kecuali yang menjadi fokus perhatiannya adalah aktor-aktor yang berperan dan memiliki kedudukan sebagai elit, baik elit formal pemerintahan maupun informal yang berada di tengah-tengah masyarakat.

Selain itu partispasi masyarakat yang muncul adalah partisipasi yang digerakkan (dimobilisasi) oleh Aparat Pemerintah Desa, Kepala Dusun, Ketua RW dan RT. Realitas partisipasi masyarakat jika dianalisis menggunakan pendekatan teori partisipasi dari Anstein dalam Wilcox yang dikenal dengan *ledders of participation* (tangga partisipasi), maka akan di dapat sebuah pemahaman bahwa partisipasi masyarakat dalam pelakasanaan alokasi dana desa di desa gemarang masih berada dalam tataran yang terbatas dengan kategori derajat partisipasi yang disebut "Tanda Partisipasi" dan berada pada tangga ke-3 yaitu pemberian informasi. Jadi mayarakat hanya sebagai pemberi informasi bukan sebagai kemitraan, dimaksud kemitraan disini sebagai teman kerjasama untuk bersama-sama membangun desa lebih maju.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

3. Dalam tahap pengawasan

Pengawasan disini seringkali disamakan dengan kontrol atau monitoring, di tahap ini sangat diperlukan pengawasan oleh masyarakat dalam alokasi dana desa, agar tidak terjadi kecurangan maupun penyelewengan dana. Dalam kaitannya dengan alokasi dana desa pengawasan ini dimaksud untuk memastikan pelaksanaan alokai dana desa sudah tepat sasaran yang sesuai dengan rencana atau tidak.

Jika melihat di lapangan pengawasan oleh masyarakat tidak ada akses. Karena pengawasan alokasi dana desa dilaksanakan secara hirarkhis structural tanpa melibatkan peran serta masyarakat. Artinya, masyarakat memang tidak diberi akses untuk bisa terlibat dalam pengawasan alokasi dana desa. Pengelola ADD di tingkat desa yaitu kepala desa, PTPKD, dan bendahara desa. Sudah jelas disini tidak ada campur tangan masyarakat dalam mengawasi alokasi dana desa, terlebih lagi yang menjadi PTPKD yaitu sekertaris desa.

Dengan demikian, partisipasi masyarakat dalam pengawasan alokasi dana desa ini dpat dikatakan tidak ada, karena memang tidak ada pelaporan yang bisa diketahui oleh masyarakat setempat. Jangankan terkait pelaporan, masyarakat saja masih banyak yang tidak tahu tentang ADD dan berapa besarnya ADD yang di dapat di desa tersebut.

Interaksi Aktor yang terjadi di Desa Gemarang dalam alokasi dana desa tergolong dinamis, tidak ada gesekan dimasyarakat, walaupun yang berperan penting hanya segelintir elit desa tetapi tidak ada konflik yang

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

terjadi. Dengan memperhatikan berbagai ragam dan pendekatan dalam memahami berbagai aktor yang terlibat dalam proses kebijakan public, maka konsep dan konrteks aktor adalah sangat terkait dengan macam dan tipologi kebijakan yang akan dianalisis. Dalam perspektif formulasi masalah kebijakan publik, maka aktor yang terlibat secara garis besarnya dapat dipilah menjadi dua kelompok besar yaitu internal birokrasi dan eksternal birokrasi. Namun yang mempunyai peran utama di desa gemarang adalah internal birokrasi, yaitu perangkat desa.

Sedangkan aktor yang mempunyai peran besar dalam interaksi aktor dalam implementasi kebijakan alokasi dana desa adalah aktor internal birokrasi saja, karena jika ditelisik kembali masih banyak masyarakat gemarang yang tidak mengatahui kemana alokasi dana desa itu disalurkan dan untuk apa, bahkan dalam wawancara dengan bapak Yahmo yang bekerja sebagai petani mengatakan bahwa

"Kene gak ngerti alokasi dana desa kae gae opo, mungking lo mas gae mbangun kantor deso seng saiki iku. Tapi jarene iseh nggae duwik e bu lurah, tapi aku yo mung krungu-krungune ngunu mas. Wong kene gak melu ngereken urusan koyo ngunu kae, gae opo tho melu mikir ngunu kui, la perekonomian nek deso kene ijeh angel luweh milih nggolek duwek dari pada ngurus kui, ben kui urusan perangkat deso."

"kami tidak mengatahui alokasi dana desanya untuk apa, mungkin untuk pembangunan kantor desa yang sekarang dilakukan itu, tapi katanya itu masih menggunakan uangnya b.lurah dulu (pinjam), tapi kami hanya mendengarnya begitu sih mas. Kami tidak ikut campur dalam urusan seperti itu, buat apa mikir soal itu sedangkan perekonomian di desa ini masih sulit jadi lebih baik sibuk dengan mencari uang dibanding mengurus soal ADD, biarlah itu urusan perangkat desa[18]."

[18] Bapak Yahmo, Masyarakat, Buruh Tani, wawancara, Gemarang 14 Mei 2016

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Jika melihat hasil wawancara di atas terbukti bahwa tidak ada campur tangan dari Masyarakat Desa Gemarang, tingkat pasrtisipasi masyarakat masih pasif. Hanya segelintir elit desa saja yang turut andil. Sedangkan idealnya partisipasi masyarakat harus ikut berpartisipasi dari tahap perencanaan, pelaksanaan hingga pengawasan.

Meminjam istilah Pressman dan Wildavsky yang melihat implementasi sebagai "interaksi antara penetapan tujuan dan tindakan yang diarahkan untuk mencapainya" keduanya menggarisbawahi implementasi menyiratkan terbentuknya prosedur birokrasi yang memadai untuk memastikan bahwa kebijakan dijalankan seakurat mungkin. Untuk tujuan ini, lembaga pelaksana harus mempunyai sumber daya yang cukup dan perlu ada sistem hirarkis tanggung jawab dan kontrol yang jelas untuk mengawasi tindakan pelaksana.[19] Agar implementasi kebijakan alokasi dana desa tepat sasaran. Sedang yang terjadi di Desa Gemarang implementasi kebijakan alokasi dana desa tidak tepat sasaran dan pembangunan yang ada terkesan terbengkalai. Contohnya saja dalam proses pembangunan kantor desa masih mangkrak, selain pembangunan kantor desa juga ada pembangunan sanggar seni serta ruang kelas untuk PAUD. Namun semuanya terkesan mangkrak pembangunannya, hal ini disebabkan pembangunannya langsung di bagi rata dan tidak terfokus dalam satu pembangunan saja.

[19] Frank Fischer, Gerald J. Miller, *Handbook Analisis Kebijakan Publik* (Bandung, Nusamedia 2015) 130

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Tabel 4.2 Hasil analisis dengan teori

Interaksi Aktor Dalam Implementasi Kebijaan Alokasi Dana Desa

(desa Gemarang Kecamatan Gemarang Kabupaten Madiun)

No.	Informan	Data	Teori
1	Wisang Wijaya Koordinator (PTPKD)	- Dalam proses perumusan dilakukan oleh Kepdes, Bendahara Desa, Staf-staf desa, tim PTPKD serta tiap-tiap ketua RT. Sedangkan masyarakat diwakilkan oleh ketua RT	- Pareto bahwa masyarakat diperintah oleh sekelompok kecil orang yang mempunyai kualitas-kualitas yang diperlukan bagi kehadiran mereka pada kekuasaan sosial dan politik yang penuh. Mereka yang bisa menjangkau pusat kekuasaan adalah selalu merupakan yang terbaik. Merekalah yang dikenal sebagai elit.
2	Purwadi Ketua BPD	- lembaga pelaksana Desa tidak mempunyai sumber daya yang cukup, dan sistem hirarkis tanggung jawab dan kontrol yang kurang jelas untuk mengawasi tindakan pelaksana.	- Pressman dan Wildavsky yang melihat implementasi sebagai “interaksi antara penetapan tujuan dan tindakan yang diarahkan untuk mencapainya” keduanya menggarisbawahi implementasi menyiratkan terbentuknya prosedur birokrasi yang memadai untuk memastikan bahwa kebijakan dijalankan seakurat mungkin. Untuk tujuan ini, lembaga pelaksana harus mempunyai sumber daya yang cukup dan perlu ada sistem hirarkis tanggung jawab dan kontrol yang jelas untuk mengawasi tindakan pelaksana

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

		- BPD hanya menyepakat keputusan yang dibuat Perangkat Desa	- Hyde & Shafritz yang dikutip oleh Muhlis Madani dalam bukunya menyatakan bahwa penganggaran adalah sebuah proses *legislative*. Apapun yang dibuat oleh eksekutif dalam proses anggaran, pada akhirnya tergantung pada legislatif karena legislatif mempunyai kekuasaan untuk mengesahkan atau menolak usulan anggaran yang diajukan eksekutif.
3	Parni (Tokoh Masyarakat)	- masyarakat sibuk memenuhi kebutuhan pokok, dan tidak pernah terlibat dalam pengambilan kebijakan	- konsep Anderson, bahwa aktor kebijakan meliputi aktor internal birokrasi dan aktor eksternal yang selalu mempunyai konsern terhadap kebijakan. Namun di desa gemarang hanya dihadiri oleh aktor internal birokrasi saja disini adalah para elit desa dan jajarannya, tanpa melibatkan aktor eksternal
4	Yahmo (Masyarakat)	-tingkat partisipasi masyarakat sangat rendah dan masyarakat apatis akan keadaan desa	- Grindel "desentralisasi mengarah Pemerintah menjadi lebih baik dan dalam kasus ini Pemerintah Daerah gagal menjadi baik. Pemerintah yang baik adalah pemerintah yang menjalankan tata kelola pemerintahan berdasar pada prinsip yang menjamin keterlibatan masyarakat dalam proses perumusan kebijakan secara inklusif.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id