

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1 Definisi Konsep**

##### **2.1.1 Konsep Desa**

Secara Etimologi kata desa berasal dari bahasa Sanskerta, *deca* yang berarti tanah air, tanah asal, atau tanah kelahiran. Dari perspektif geografis, Desa atau *village* diartikan sebagai “*a groups of houses or shops in a country area, smaller than a town*”. Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengurus rumah tangganya sendiri berdasarkan hak asal-usul dan adat istiadat yang diakui dalam Pemerintahan Nasional dan berada di Daerah Kabupaten.

Menurut H.A.W. Widjaja “Desa adalah sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal-usul yang bersifat istimewa. Landasan pemikiran dalam mengenai Pemerintahan Desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat” (Widjaja, 2003,3).

Secara historis desa merupakan cikal bakal terbentuknya masyarakat politik dan pemerintahan di Indonesia jauh sebelum Negara bangsa ini terbentuk. Sejalan dengan kehadiran Negara modern, kemandirian kemampuan masyarakat desa mulai berkurang. Hakikat mendasar otonomi daerah sebagaimana dimaksudkan oleh Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah adalah untuk memberdayakan masyarakat, menumbuhkan prakarsa dan kreativitas, meningkatkan peran serta masyarakat, mengembangkan peran dan fungsi DPRD melalui prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan, keadilan dengan memperhatikan potensi dan keanekaragaman. Berkaitan dengan itu, kepala daerah diberikan kewenangan yang lebih besar untuk menyelenggarakan pemerintahan,

pembangunan, pengelolaan sumber daya alam dan peningkatan penerimaan daerah. Hal ini dimaksudkan agar daerah otonom lebih mampu meningkatkan pertumbuhan ekonomi, kesejahteraan social dan kesempatan kerja.

R.Bintarto menyatakan desa juga dapat dikatakan sebagai suatu hasil perpaduan anantara kegiatan sekelompok manusia dengan lingkungannya. Hasil dari perpaduan itu ialah suatu wujud atau kenampakan di muka bumi yang ditimbulkan oleh unsur-unsur fisiografi, sosial, ekonomi, politik dan kultural yang saling berinteraksi antar unsur dan juga dalam hubungannya dengan daerah – daerah. (2010,6)

Paul H. Landis memberikan definisi desa lebih lengkap dengan ciri-ciri yang melekat pada masyarakatnya. Menurut Paul, desa memiliki 3 ciri yakni sebagai berikut:

1. Mempunyai pergaulan hidup yang saling kenal mengenal antar ribuan jiwa.
2. Ada pertalian perasaan yang sama tentang kesukuan terhadap kebiasaan.
3. Cara berusaha (ekonomi) adalah agraris yang paling umum yang sangat dipengaruhi alam sekitar seperti iklim, keadaan alam, kekayaan alam, sedangkan pekerjaan yang bukan agraris adalah bersifat sambilan.

Desa memiliki kekuatan hukum dalam menjalankan pemerintahannya dibawah kepala desa serta perangkat desa lainnya yang juga diawasi oleh BPD atau Badan Permusyawaratan Desa. Hal itu tercantum dalam berbagai aturan serta pengertian desa menurut UU No 6 Tahun 2014 tersebut yang harus dipahami oleh warga negara Indonesia.

Dalam UU No. 6 Tahun 2014 sendiri terbagi atas 122 pasal yang menjelaskan berbagai hal seperti jabatan Kepala Desa, perekonomian desa, aturan mengenai batas wilayah desa serta bagaimana kita menyikapi hal tersebut sebagai warga desa.

Sedangkan pengertian desa menurut UU Nomor 6 tahun 2014, 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 Pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia

### **2.1.2 Konsep Desa Mandiri**

Desa Mandiri atau yang disebut Desa Sembada adalah Desa Maju yang memiliki kemampuan melaksanakan pembangunan desa untuk peningkatan kualitas hidup dan kehidupan sebesar-besarnya, kesejahteraan masyarakat desa dengan ketahanan sosial, ketahanan ekonomi, dan ketahanan ekologi secara berkelanjutan. Desa Mandiri adalah desa yang bisa memenuhi kebutuhannya sendiri dan tidak semata tergantung dengan bantuan dari pemerintah. Kalau ada bantuan dari pemerintah, sifatnya hanya stimulant atau perangsang.

Desa Mandiri adalah desa yang ada kerjasama yang baik, tidak tergantung dengan bantuan pemerintah, sistem administrasi baik, pendapatan masyarakat cukup. Supaya lebih berdaya, masyarakat perlu menghormati aturan, kelestarian sumberdaya alam, memiliki kemampuan keahlian, ketrampilan, sumber pendapatan cukup stabil, semangat kerja yang tinggi, memanfaatkan potensi alam untuk lebih bermanfaat dengan menggunakan teknologi tepat guna, mampu menyusun dan melaksanakan pembangunan desanya. Desa Mandiri adalah desa yang mampu mengatur dan membangun desanya dengan memaksimalkan potensi

alam yang ada di desa dan kemampuan masyarakatnya dan tidak tergantung pada bantuan pihak luar.

### **2.1.3 Ciri-Ciri Desa Mandiri**

Desa Mandiri atau disebut Desa Sembada memiliki kemampuan melaksanakan pembangunan desa untuk peningkatan kualitas hidup, kesejahteraan masyarakat desa dengan ketahanan social, ketahanan ekonomi, dan ketahanan ekologi secara berkelanjutan.

Menurut (Antara Berita, 2019), adapun ciri-ciri dari Desa Mandiri sebagai berikut

1. Desa mampu memiliki ciri khas tersendiri sesuai dengan adat istiadat, lokasi, wilayah dan budaya namun tetap dalam koridor aturan NKRI.
2. Desa mampu menyediakan energi alternatif sebagai penunjang kesejahteraan.
3. Desa mampu mengendalikan Sampah dengan baik
4. Memiliki Saluran Drainase, MCK yang baik dan sesuai standard kesehatan.
5. Setiap warga menyadari akan pentingnya menjaga lingkungan yang hijau dan bersih.
6. Desa mendukung pendidikan yang baik bagi generasi muda
7. Desa memberi kemudahan sarana dan sistem yang mudah bagi warganya yang ingin berinovasi.
8. Desa juga mampu mengolah sampah menjadi pupuk organik atau komposit.
9. Desa membantu pendistribusian hasil bumi dan peternakan dengan baik sehingga harga akan terkontrol dengan baik dan sigap akan adanya perubahan musim.
10. Terdapat sarana umum yang memadai dan dijaga bersama sama
11. Setiap warga menyadari pentingnya menjaga ketentraman dan keamanan bersama.

Jadi dalam ciri-ciri Desa Mandiri diatas, kita dapat mengetahui gambaran umum mengenai Desa Mandiri tersebut. Maksudnya adalah dimana desa tersebut bisa melakukan pembangunan desanya sendiri untuk meningkatkan kualitas hidup masyarakat desanya, mampu memiliki sarana dan prasarana yang memadai untuk masyarakat desa. Sehingga masyarakat desa dapat menggunakan fasilitas yang ada dan menjadi terbantu.

#### **2.1.4 Faktor Yang Mempengaruhi Terjadinya Desa Mandiri**

Berdasarkan dari analisis kondisi kemandirian desa yang disampaikan sebelumnya, maka aspek-aspek yang berpotensi memengaruhi kemandirian desa tersebut dapat dikelompokkan dalam dua faktor yaitu internal dan eksternal. Faktor internal meliputi faktor yang berasal dari pemerintahan desa atau dari desa itu sendiri (kepala desa beserta perangkatan), BPD, masyarakat, serta potensi dan pendapatan desa yang dilihat dari indeks desa membangun (IDM) yang menjadi tiga bagian yaitu indeks ketahanan sosial (IKS), indeks ketahanan ekonomi (IKE), indeks ketahanan lingkungan (IKL). Sedangkan untuk faktor eksternal meliputi faktor yang bersumber dari regulasi dan pemerintah superdesa (pemerintah pusat/provinsi/kabupaten) yang berupa bantuan dana desa baik dari pemerintah pusat maupun dana desa dari kabupaten. (Didik 2016.232).

##### **1. Faktor Internal**

Faktor internal merupakan faktor yang berasal dari desa itu sendiri, faktor apa saja yang menjadikan desa tersebut menjadi desa mandiri. Faktor yang menjadikan desa sebagai desa mandiri ada tiga (3) yaitu :

##### **1. Faktor Indeks Ketahanan Sosial (IKS).**

Indeks Ketahanan Sosial terdiri dari :

##### **1) Kesehatan**

- 2) Pendidikan
- 3) Modal Sosial
- 4) Permukiman

## 2. Faktor Indeks Ketahanan Ekonomi (IKE).

Indeks Ketahanan Ekonomi terdiri dari :

- 1) Produksi Desa
- 2) Akses pusat perdagangan
- 3) Akses distribusi
- 4) Akses kelembagaan keuangan
- 5) Lembaga ekonomi
- 6) Keterbukaan wilayah

## 3. Faktor Indeks Ketahanan Lingkungan (IKL)

Indeks Ketahanan Lingkungan terdiri dari :

- 1) Kualitas lingkungan hidup
- 2) Potensi rawan bencana

## 2. Faktor Eksternal

Faktor eksternal merupakan faktor yang berasal dari luar desa itu sendiri, faktor apa saja yang menjadikan desa tersebut menjadi desa mandiri. Faktor yang menjadikan desa sebagai desa mandiri ada dua (2) yaitu :

### 1. Faktor Dana Desa Dari Pemerintah Pusat

Pemerintah memberikan bantuan secara langsung ke desa-desa yang bertujuan untuk mewujudkan pembangunan dari desa merupakan sebuah visi yang dilakukan oleh pemerintah melalui Program Dana Desa. Program yang bergulir sejak tahun 2015 ini telah mendorong pembangunan yang massif di desa. Sebuah langkah yang patut diapresiasi dan tentunya dilaksanakan dengan konsep strategis untuk mencapai hasil yang optimal. Sejak Januari 2018, pemerintah menetapkan pola baru dalam pemanfaatan dana desa se-Indonesia, difokuskan kepada padat karya atau yang benar-benar bermanfaat bagi rakyat di desa.

### 2. Faktor Alokasi Dana Desa (ADD) dari Kabupaten

Melalui program Alokasi Dana Desa yang diberikan oleh pemerintah kabupaten untuk desa-desa yang ada di kabupaten. Dengan adanya alokasi dana desa diharapkan pihak desa baik itu kepala desa beserta jajarannya bias mengelola

dengan baik alokasi dana desa yang diberikan, sehingga memberikan tingkat keberhasilan seoptimal mungkin bagi desa tersebut. Sehingga dana desa tersebut menjadi tepat sasaran dan tepat guna, karena dana desa yang diberikan berhubungan langsung dengan pihak Bupati.

Terjadinya Desa Mandiri disebabkan adanya oleh dua faktor, yaitu faktor internal dan faktor eksternal. Untuk faktor internal yaitu berasal dari dalam desa itu sendiri yang dilihat dari Indeks Ketahanan Sosial (IKS), Indeks Ketahanan Ekonomi (IKE), dan Indeks Ketahanan Lingkungan (IKL). Sedangkan dari faktor eksternal yaitu dari luar desa yang dimana adanya bantuan dari pemerintah berupa dana desa dari pemerintah pusat dan alokasi dana desa (ADD) yang diberikan dari pemerintah kabupaten.

## **2.2 Teori**

### **2.2.1 Kebijakan Publik**

Lingkup dari studi kebijakan publik sangat luas karena mencakup berbagai bidang dan sektor seperti ekonomi, politik, sosial, budaya, hukum, dan sebagainya. Disamping itu dilihat dari hirarkirnya 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.

Menurut Anderson, konsep kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau suatu persoalan (Winarno. 2007, 18).

Kebijakan publik adalah apapun juga yang dipilih oleh pemerintah, apakah mengerjakan sesuatu itu atau tidak mengerjakan (mendingkan) sesuatu itu (*whatever government choose to do or not to do*) (Nugroho, 2009 , 86).

Menurut pendapat Carl Friedrich, kebijakan adalah serangkaian tindakan atau kegiatan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan- hambatan dan kemungkinan-kemungkinan dimana kebijakan tersebut diusulkan agar berguna dalam mengatasinya untuk mencapai tujuan yang dimaksud. (Agustino, 2006 ,7).

Menurut Charles O.Jones, istilah kebijakan public (*policy term*) disamping digunakan dalam praktik sehari-hari, juga digunakan untuk menggantikan kegiatan atau keputusan yang sangat berbeda. Istilah ini sering dipertukarkan dengan tujuan (*goals*), program, keputusan (decisions), standard, proposal, dan *grand design*.

Berdasarkan pendapat berbagai ahli tersebut di atas maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan adalah tindakan-tindakan atau kegiatan yang sengaja dilakukan atau tidak dilakukan oleh seseorang, suatu kelompok atau pemerintah yang di dalamnya terdapat unsur keputusan berupa upaya pemilihan diantara berbagai alternatif yang ada guna mencapai maksud dan tujuan tertentu.

Tahap-tahap kebijakan publik menurut William Dunn sebagaimana dikutip Budi Winarno (2007, 32-34) adalah sebagai berikut :

a) Tahap penyusunan agenda

Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Sebelumnya masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk dalam agenda kebijakan. Pada akhirnya, beberapa masalah masuk ke agenda kebijakan para perumus kebijakan. Pada tahap ini mungkin suatu masalah tidak disentuh sama sekali, sementara masalah yang lain ditetapkan menjadi fokus pembahasan, atau ada pula masalah karena alasan-alasan tertentu ditunda untuk waktu yang lama.

b) Tahap formulasi kebijakan

Masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai



alternatif atau pilihan kebijakan (policy alternatives/policy options) yang ada. Sama halnya dengan perjuangan suatu masalah untuk masuk ke dalam agenda kebijakan, dalam tahap perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah. Dalam tahap ini masing-masing actor akan bersaing dan berusaha untuk mengusulkan pemecahan masalah terbaik.

c) Tahap adopsi kebijakan

Dari sekian banyak alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus antara direktur lembaga atau keputusan peradilan.

d) Tahap implementasi kebijakan

Suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan elit, jika program tersebut tidak diimplementasikan. Oleh karena itu, keputusan program-program kebijakan yang telah diambil sebagai alternative pemecahan masalah harus diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah di tingkat bawah. Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasikan yang memobilisasikan sumber daya finansial dan manusia. Pada tahap implementasi ini berbagai kepentingan akan saling bersaing. Beberapa implementasi kebijakan mendapat dukungan para pelaksana (implementors), namun beberapa yang lain mungkin akan ditentang oleh para pelaksana.

e) Tahap evaluasi kebijakan

Dalam tahap ini kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi, untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan, yaitu memecahkan masalah yang dihadapi masyarakat. Kebijakan public pada dasarnya dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan. Oleh karena itu ditentukan ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik yang telah dilaksanakan sudah mencapai dampak atau tujuan yang diinginkan.

Istilah kebijakan dalam kehidupan sehari-hari sering digunakan untuk menunjuk suatu kegiatan yang mempunyai maksud berbeda. Para ahli mengembangkan berbagai definisi untuk menjelaskan apa yang dimaksud dengan kebijakan publik. Kebijakan untuk melakukan sesuatu biasanya tertuang dalam ketentuan- ketentuan atau peraturan perundang-undangan yang dibuat pemerintah sehingga memiliki sifat yang mengikat dan memaksa.

### **2.2.2 Implementasi Kebijakan Publik**

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

Van Meter dan Van Horn mendefinisikan implementasi kebijakan publik sebagai tindakan-tindakan dalam keputusan-keputusan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan yang dilakukan oleh organisasi publik yang diarahkan untuk mencapai tujuantujuan yang telah ditetapkan. (Budi Winarno, 2008,146-147)

Van Meter dan Van Horn menyatakan implementasi kebijakan publik sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu atau kelompok pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya. Dimana berarti bahwa proses implementasi tidak akan terlaksana sebelum undang-undang atau peraturan ditetapkan serta dana disediakan guna membiayai proses implementasi kebijakan tersebut. Disisi lain implementasi kebijakan dianggap sebagai fenomena yang kompleks yang mungkin dapat dipahami sebagai proses, output maupun sebagai hasil. (Ratri, 2014,4),

Dalam studi kebijakan publik, dikatakan bahwa implementasi bukanlah sekedar bersangkutan dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik ke dalam prosedur-prosedur rutin melalui saluran-saluran birokrasi, melainkan lebih dari itu implementasi menyangkut masalah konflik, keputusan dan siapa yang memperoleh apa dari suatu kebijakan.

Adapun makna implementasi menurut Daniel A. Mazmanian dan Paul Sabatier (1979) :

sebagaimana dikutip dalam buku Solihin Abdul Wahab (2008: 65), mengatakan bahwa: Implementasi adalah memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijaksanaan yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan Negara yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian. Dari penjelasan-penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan tidak akan dimulai sebelum tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran ditetapkan atau diidentifikasi oleh keputusan-keputusan kebijakan. Jadi implementasi merupakan suatu proses kegiatan yang dilakukan oleh berbagai aktor sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan-tujuan atau sasaran-sasaran kebijakan itu sendiri.

### **2.2.3 Model Implementasi**

#### 1. Charles O. Jones (1996,166)

Mengemukakan mengenai implementasi kebijakan, yaitu: *implementation is the set of activities directed toward putting a program into effect* implementasi adalah serangkaian aktivitas atau kegiatan untuk melaksanakan sebuah program yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat tertentu, dimana implementasi kebijakan terdiri dari tiga aktivitas utama yang sangat penting yaitu organization, interpretation, and application. Berdasarkan teori tersebut maka dalam implementasi kebijakan publik terdapat tiga aktivitas utama yang sangat penting. Aktivitas yang pertama adalah organisasi pelaksana kebijakan, yang mencakup pembentukan atau penataan kembali sumber daya, unit-unit serta metode untuk menjadikan program berjalan. Kemudian aktivitas yang kedua adalah interpretasi para pelaksana kebijakan, yaitu aktivitas pelaksana kebijakan yang menafsirkan agar program (seringkali dalam hal status) menjadi rencana dan pengarahan yang tepat dan dapat diterima serta dilaksanakan. Terakhir, aktivitas yang ketiga adalah

aplikasi atau penerapan oleh para pelaksana kebijakan yang mencakup ketentuan rutin dari pelayanan, pembayaran, atau lainnya yang disesuaikan dengan tujuan dan perlengkapan program dari kebijakan publik yang telah ditentukan. Bertumpu pada apa yang dikemukakan Charles O. Jones tersebut, maka masalah implementasi kebijakan publik semakin lebih jelas dan luas, dimana implementasi itu merupakan proses yang memerlukan tindakan-tindakan sistematis yang terdiri dari organisasi, interpretasi dan aplikasi.

#### 1) Organization

Keberhasilan implementasi kebijakan menurut Charles O. Jones harus ada organisasi atau lembaga yang melaksanakan. Jones (1994,166), mengatakan organisasi adalah “kegiatan yang bertalian dengan pembentukan atau penataan kembali sumber daya, unit-unit serta metode untuk menjadikan program berjalan”. Bagi Jones (1994,296) organisasi birokrasi berkaitan dengan (a) pembentukan atau penataan kembali sumber daya, (b) unit-unit, serta (c) metode untuk menjadikan program berjalan. Dengan demikian ketiga aspek ini akan dibahas sebagai berikut:

##### a. Sumber Daya

Sumber daya dalam implementasi kebijakan dapat dipandang sebagai salah satu faktor kritis dari implementasi kebijakan publik. Sumber daya yang penting dalam implementasi kebijakan meliputi staf dengan ukuran cukup, dan memiliki keterampilan yang sesuai untuk penyelesaian tugas mereka, otoritas, dan fasilitas yang diperlukan untuk menerjemahkan usulan tertulis menjadi fungsi

pemerintahan. Sumber daya kebijakan ini harus juga tersedia dalam rangka untuk memperlancar pelaksanaan (implementasi) suatu kebijakan. Kurangnya Sumber Daya Manusia, terbatasnya dana atau fasilitas dalam implementasi kebijakan, adalah merupakan sumbangan besar terhadap gagalnya implementasi kebijakan.

#### b. Unit-Unit / Struktur Organisasi

Organisasi birokrasi adalah unit-unit organisasi dimana unit-unit organisasi merupakan bagian dari model besar yakni struktur. Struktur adalah mekanisme-mekanisme formal dengan mana organisasi dikelola, Handoko (1998,169) mengatakan bahwa: “dalam struktur menunjukkan kerangka dan susunan perwujudan pola tetap hubungan-hubungan di antara fungsi-fungsi, bagian-bagian atau posisi-posisi, maupun orang-orang yang menunjukkan kedudukan, tugas wewenang dan tanggungjawab yang berbeda-beda dalam suatu organisasi”. Struktur bertujuan untuk mengorganisir dan mendistribusikan pekerjaan diantara anggota-anggota organisasi sehingga aktivitas yang dilakukannya dapat berjalan dan mencapai tujuan dan sasaran organisasi. Penataan struktur/unit perlu diatur melalui aturan jelas yang membatasi agar wewenang fungsi-fungsi, bagian-bagian atau posisi-posisi, tidak dilewati oleh birokrasi. Adanya keteraturan yang jelas akan dapat menghilangkan tugas-tugas pegawai yang overlapping (tumpang tindih), demikian juga peraturan yang jelas akan dapat menciptakan prosedur kerja yang baku.

#### c. Metode

Metode merupakan rangkaian proses kegiatan yang harus dilakukan untuk meningkatkan kegunaan segala sumber dan faktor yang menentukan bagi berhasilnya proses manajemen terutama dengan memperhatikan fungsi dan dinamika organisasi atau birokrasi dalam rangka mencapai tujuan yang sah, metode tidak kalah penting perannya didalam pencapaian tujuan. Dengan adanya metode dalam sebuah organisasi, maka organisasi tersebut akan lebih mudah dan teratur dalam mencapai tujuan, visi dan misi yang telah ditetapkan.

## 2) Interpretation

Interpretasi menafsirkan agar program menjadi rencana dan pengarahannya yang tepat dan dapat diterima serta dilaksanakan. Interpretasi ialah usaha untuk mengerti apa yang dimaksud oleh pembentuk kebijakan dan mengetahui betul apa dan bagaimana tujuan akhir itu harus diwujudkan dan direalisasikan. Agar tidak kebingungan apa yang akan dilakukan oleh para pelaksana kebijakan, maka mereka yang menerapkan keputusan haruslah tahu apa yang seharusnya mereka lakukan, sehingga para pelaksana dapat mengetahui dengan pasti tujuan apa yang hendak dicapai dalam implementasi kebijakan tersebut. Para pelaksana harus mampu menjalankan program sesuai dengan petunjuk teknis dan petunjuk pelaksana agar tujuan yang diharapkan dapat tercapai.

## 3) Application

Aplikasi ialah penerapan secara rutin dari segala keputusan dan peraturan-peraturan dengan melakukan kegiatan-kegiatan untuk tercapainya tujuan kebijakan. Berdasarkan teori tersebut maka dalam implementasi kebijakan publik

terdapat tiga aktivitas utama yang sangat penting. Aktivitas yang pertama adalah organisasi pelaksana kebijakan, yang mencakup pembentukan atau penataan kembali sumber daya, unit-unit serta metode untuk menjadikan program berjalan. Kemudian aktivitas yang kedua adalah interpretasi para pelaksana kebijakan, yaitu aktivitas pelaksana kebijakan yang menafsirkan agar program (seringkali dalam hal status) menjadi rencana dan pengarahannya yang tepat dan dapat diterima serta dilaksanakan. Terakhir, aktivitas yang ketiga adalah aplikasi atau penerapan oleh para pelaksana kebijakan yang mencakup ketentuan rutin dari pelayanan, pembayaran, atau lainnya yang disesuaikan dengan tujuan dan perengkapan program dari kebijakan publik yang telah ditentukan. Bertumpu pada apa yang dikemukakan Charles O. Jones tersebut, maka masalah implementasi kebijakan publik semakin lebih jelas dan luas, dimana implementasi itu merupakan proses yang memerlukan tindakan-tindakan sistematis yang terdiri dari organisasi, interpretasi dan aplikasi.

Aplikasi atau Penerapan seringkali merupakan suatu proses dinamis dimana para pelaksananya ataupun para petugas diarahkan oleh pedoman program maupun patokan-patokannya, ataupun secara khusus diarahkan oleh kondisi yang aktual. Sebuah kebijakan akan sukses atau berhasil jika dapat diaplikasikan dan diterapkan, jika tidak dapat diterapkan hanya merupakan tumpukan kertas belaka. Karena itu, Jones (1994,320) mengatakan *aplication*, adalah “ketentuan yang bersifat tetap dalam pelayanan untuk mencapai sasaran program”. Melalui aplikasi ini diharapkan akan muncul respon dari kelompok sasaran (*target group*). Tegasnya, dengan aplikasi kebijakan akan dapat diketahui apakah lingkungan

menerima atau menolak implementasi dan hasil kebijakan tersebut. Karena itu, mengaplikasikan kebijakan bukanlah hal yang mudah, bahkan bisa menimbulkan tantangan yang harus dihadapi implementor, adapun aktivitas aplikasi merupakan aktivitas penyediaan pelayanan secara rutin, pembayaran atau lainnya sesuai dengan tujuan dan sarana kebijakan yang ada.

## 2. Model Van Meter dan Van Horn (1975)

Model ini disebut *a model of the policy implementation process*. Argumen yang diberikan adalah bahwa perbedaan-perbedaan dalam proses implementasi kebijakan akan dipengaruhi oleh sifat kebijakan. Pendekatan ini berusaha menghubungkan antara isu kebijakan dengan implementasi dan suatu model konseptual yang memperlihatkan kebijakan dengan prestasi kerja (performance). Perubahan, control dan keputusan bertindak adalah merupakan konsep penting dalam prosedur implementasi.

Implementasi kebijakan akan berhasil apabila perubahan yang dikenendaki relatif sedikit, sementara kesepakatan terhadap tujuan terutama dari orang-orang yang mengoperasikan program di lapangan relative tinggi. Selanjutnya Van Meter dan Van Horn (Subarsono 2005,99) mengemukakan ada enam variable yang mempengaruhi kinerja implementasi, yakni :

- 1) Ukuran dan tujuan kebijakan;
- 2) Sumber-sumber kebijakan;
- 3) Ciri-ciri atau sifat-sifat badan/instansi pelaksana.
- 4) Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan;



- 5) Sikap para pelaksana
- 6) Lingkungan : Ekonomi, Sosial, Politik

Penelitian ini menggunakan teori dari Charles O John yang menyebutkan bahwa proses implementasi dipengaruhi oleh organisasi, interpretasi, dan aplikasi. Penggunaan teori tersebut dapat membantu peneliti untuk menganalisis implementasi Kebijakan Program Desa Mandiri secara lebih mendalam.

### **2.3 Hasil Penelitian yang Relevan**

Penelitian yang relevan adalah penelitian yang diajukan oleh peneliti sebelumnya dan dapat mendukung penelitian yang akan peneliti ambil. Pada bagian ini akan dikemukakan penelitian yang relevan, yaitu :

1. Upaya masyarakat Desa Sutera dalam mempertahankan prestasi Desa Mandiri Kecamatan Sukadana Kabupaten Kayong Utara. Penelitian skripsi ini dilakukan oleh Heriawan, Mahasiswa Pembangunan Sosial, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Tanjungpura. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa : Lokasi penelitian dilakukan pada Desa Sutera Kecamatan Sukadana Kayong Utara. Peneliti menguraikan mengenai yang menjadi subfokus inti permasalahan pada penelitian. Mengenai permasalahan tersebut penulis mengidentifikasi persoalan dengan hasil identifikasi masalah menunjukkan bahwa perlu melakukan perbaikan untuk mempertahankan sebagai status Desa Mandiri melalui berbagai sector baik itu sektor indeks ketahanan sosial (IKS), sektor indeks ketahanan ekonomi (IKE), sektor indeks ketahanan lingkungan (IKL), belum terbentuknya anggota BUMDes di

Desa Suter, belum maksimalnya pemberdayaan masyarakat di Desa Sutura dan untuk mengidentifikasi faktor terjadinya Desa Sutura sebagai Desa Mandiri. Adapun perbedaan penelitian yaitu penelitian dilakukan oleh Heriawan fokus pada upaya mempertahankan prestasi Desa Mandiri sedangkan Desa Amboyo Inti yang diteliti lebih fokus pada proses program Desa Mandiri.

2. Analisis faktor-faktor perkembangan desa dan strategi menuju desa mandiri. Dipublikasikan sebagai skripsi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Lampung Bandar Lampung. Hasil penelitian menunjukkan bahwa faktor-faktor yang menyebabkan Desa Sungai Langka berkembang antara lain : Pertama, adanya prakarsa atau keinginan untuk maju dari masyarakat itu sendiri. Kedua, Masyarakat yang memiliki kapasitas atau kemampuan. Ketiga, kepala desa yang mampu mengorganisir masyarakatnya. Berdasarkan Indeks Ketahanan Sosial, dimensi sosial sudah terpenuhi dengan baik. Sedangkan dimensi kesehatan, dimensi pendidikan, dimensi permukiman sebagian belum terpenuhi. Berdasarkan Indeks Ketahanan Ekonomi sebagian belum terpenuhi. Berdasarkan Indeks Ketahanan Lingkungan seluruhnya sudah terpenuhi. Desa Sungai Langka menerapkan strategi menuju desa mandiri dari dalam yaitu : mengoptimalkan prakarsa atau keinginan masyarakat untuk maju, mengoptimalkan kapasitas/kemampuan masyarakat, mengoptimalkan kapasitas kepala desa dalam mengorganisir. Bila dilihat dari hasil penelitian di atas hal tersebut jelas berbeda dengan penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti. Judul nya berbeda, tempat penelitian berbeda, dan penelitian yang

akan dilakukan oleh peneliti ialah lebih memfokuskan di bagian proses Indeks Desa Membangun khususnya program Desa Mandiri di Desa Amboyo Inti.

#### **2.4 Alur Pikir Penelitian**

Kerangka pemikiran atau alur pikir peneliti dijadikan sebagai skema pemikiran yang melatarbelakangi penelitian ini. Dalam alur penelitian ini, peneliti akan mencoba menjelaskan pokok masalah penelitian. Penjelasan yang disusun antara teori dengan masalah yang diangkat dalam penelitian ini. Menurut Noor Juliansyah kerangka pikiran pada hakikatnya bersumber dari kajian teoritis dan sering diformulasikan dalam bentuk anggapan dasar. Kerangka pikir merupakan hubungan antara variable yang terlibat dalam penelitian atau hubungan antar konsep lainnya dari masalah yang diteliti sesuai dengan apa yang telah diuraikan pada deskripsi teoritis. (2011, 251)

Penelitian tentang Implementasi Program Desa Mandiri di Desa Amboyo Inti, Kecamatan Ngabang Kabupaten Landak. Peneliti menguraikan mengenai alur pikir yang menjadi fokus inti permasalahan pada penelitian, yaitu adalah implementasi program Desa Mandiri di Desa Amboyo Inti, Kecamatan Ngabang, Kabupaten Landak.

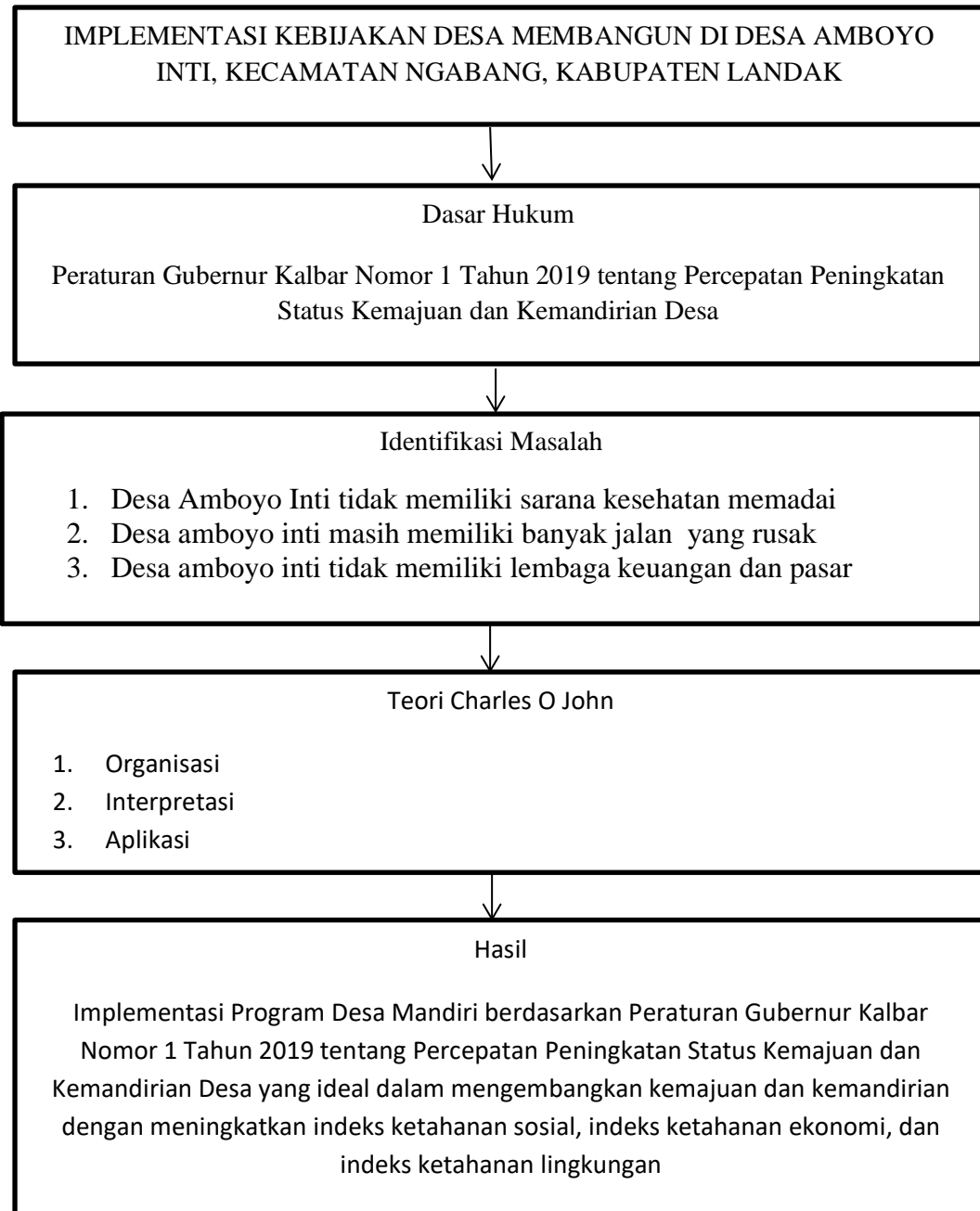
Berdasarkan dimensi sosial, desa Amboyo Inti tidak memiliki akses kesehatan. Masyarakat yang tinggal di Amboyo Inti umumnya mengalami kesulitan untuk mengakses pelayanan kesehatan primer yang berkualitas. Desa amboyo inti sebagian jalan ada yang rusak atau kondisinya masih tanah kuning

atau bebatuan. Jalan raya menuju Ngabang- Pontianak sudah aspal namun jalan-jalan menuju dusun lain ada yang bebatuan bahkan ada yang tanah kuning. Maka desa ini sedikit sulit dijangkau karena jalanan yang masih rusak. Dalam hal perekonomian, desa amboyo inti tidak memiliki akses lembaga keuangan seperti Bank Umum Pemerintah di Desa atau Bank Swasta. Sebelumnya sudah ada Bank Rakyat Indonesia di daerah Amboyo Inti namun beberapa tahun yang lalu Bank tersebut tutup.

Alur pikir ini menggunakan teori yang digunakan untuk menganalisis dan menjadi fondasi berisi asumsi dasar yang bias digunakan dan dapat menjelaskan persoalan yang terjadi dalam penelitian yang digunakan. Teori yang digunakan yaitu Teori Menurut teori Charles O. Jones mengemukakan mengenai implementasi kebijakan, yaitu: implementasi adalah serangkaian aktivitas atau kegiatan untuk melaksanakan sebuah program yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat tertentu, dimana implementasi kebijakan terdiri dari tiga aktivitas utama yang sangat penting yaitu organization, interpretation, and application. (1996,166).

Adapun yang menjadi identifikasi masalah dalam penerapan program Desa Mandiri di Desa Amboyo Inti , Kecamatan Ngabang yaitu adalah : Desa Amboyo Inti tidak memiliki fasilitas kesehatan, Desa amboyo inti masih memiliki banyak jalan yang rusak, terutama jalan menuju dusun-dusun, Desa amboyo inti belum memiliki fasilitas lembaga ekonomi dan pasar.

Gambar 2.1  
Kerangka Pikir Penelitian



### **2.5 Pertanyaan Penelitian**

1. Bagaimana organisasi dalam program Desa Mandiri di Desa Amboyo Inti, Kecamatan Ngabang Kabupaten Landak?
2. Bagaimana proses interpretasi dalam implementasi program Desa Mandiri di Desa Amboyo Inti Kecamatan Ngabang Kabupaten Landak ?
3. Bagaimana proses aplikasi program Desa Mandiri di Desa Amboyo Inti Kecamatan Ngabang Kabupaten Landak ?