

## Analisis Model Implementasi Kebijakan Publik Pada Pemerintahan Desa di Kecamatan Dau Kabupaten Malang

Cokro Wibowo Sumarsono<sup>1\*</sup>, Slamet Muchsin<sup>2</sup>, Sunariyanto<sup>3</sup>

Pascasarjana, Universitas Islam Malang  
Jalan Mayjen Haryono No. 193, Dinoyo Kota Malang

\*) Korespondensi [cokrowibowo@gmail.com](mailto:cokrowibowo@gmail.com)

### Abstract

*The spirit of Law Number 6, 2014 about the Village is restoring the authority of the village, however, in the implementation of the field the bureaucratization of the party supradesa to the government of the village lasting very tight. This study focuses on villages located in the Dau District, Malang Regency in order to analyze the implementation of policies in rural areas located between Malang City and Batu City. The research analysis of the implementation of public policy in government villages is needed to formulate recommendations type of public policy implementation in the villages having a diversity of backgrounds demography, sociology, and education level of citizens. Formulation of the problem in this research is how to the supporting factors and inhibiting factors of the implementation of public policy in government villages there as well as the analysis of the model implementation of the policy field of public services, infrastructure development, and community empowerment at the village government based on the factors of communication, resources, disposition, and bureaucratic structure. This study uses a qualitative approach with a grounded theory strategy. Data analysis used the stages of data collection, data condensation, data presentation and drawing conclusions. The results of the research are the formulation of various models of implementing village government policies both in the field of public services, in the field of infrastructure development, and in the field of community empowerment.*

### Article History:

Received: 16/08/2022

Revised: 29/09/2022

Accepted: 19/10/2022

Published: 24/10/2022

**Keywords:** model analysis, policy implementation, government of the village

## Abstrak

Semangat dari Undang Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa adalah mengembalikan otoritas desa, namun pada implementasi lapangannya birokratisasi pihak supradesa kepada pemerintah desa berlangsung dengan sangat ketat. Penelitian ini mengambil lokus pada desa-desa yang berada di Kecamatan Dau Kabupaten Malang guna menganalisis pelaksanaan kebijakan di kawasan perdesaan yang terletak diantara Kota Malang dan Kota Batu. Kajian analisis terhadap implementasi kebijakan publik pada pemerintahan desa diperlukan guna merumuskan rekomendasi model implementasi kebijakan publik di desa-desa yang memiliki keragaman latar belakang demografi, sosiologi dan tingkat pendidikan warga. Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimanakah faktor pendukung dan faktor penghambat implementasi kebijakan publik pada pemerintahan desa, serta bagaimanakah analisis model implementasi kebijakan bidang pelayanan publik, pembangunan infrastruktur dan pemberdayaan masyarakat pada pemerintahan desa di Kecamatan Dau berdasarkan faktor komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan strategi grounded theory. Analisis data menggunakan tahapan pengumpulan data, kondensasi data, penyajian data dan menarik kesimpulan. Hasil penelitian adalah rumusan berbagai macam model implementasi kebijakan publik pemerintah desa baik di bidang pelayanan publik, bidang pembangunan infrastruktur serta bidang pemberdayaan masyarakat.

*Kata kunci: analisis model, implementasi kebijakan, pemerintahan desa*

### 1. PENDAHULUAN

Implementasi kebijakan publik pada pemerintahan desa terbagi dalam tiga bidang utama yaitu (1) bidang pelayanan publik, (2) bidang pembangunan infrastruktur dan (3) bidang pemberdayaan masyarakat. Kajian analisis terhadap implementasi kebijakan pelayanan publik, pembangunan infrastruktur dan pemberdayaan masyarakat pada pemerintahan desa di wilayah Kecamatan Dau sangat diperlukan guna merumuskan rekomendasi model implementasi kebijakan publik di desa-desa yang memiliki keragaman latar belakang demografi, sosiologi dan tingkat pendidikan warga.

Keberagaman desa-desa di Kecamatan Dau menjadi daya tarik utama guna merumuskan model yang tepat melalui penelitian lapang dan kajian

pustaka secara mendalam. Penelitian ini dimaksudkan untuk membuat rekomendasi model implementasi kebijakan pelayanan publik, pembangunan infrastruktur dan pemberdayaan masyarakat di tingkat desa yang dapat dijadikan bahan pertimbangan bagi pemajuan desa-desa lainnya yang memiliki kondisi geografis dan demografis yang serupa, terutama di desa-desa yang berdekatan dengan wilayah perkotaan. Meskipun berada dalam satu kecamatan, setiap pemerintahan desa yang ada di Kecamatan Dau memiliki pendekatan dan pola implementasi kebijakan publik yang beragam sesuai dengan situasi dan kondisi daerahnya masing-masing.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa telah merubah berbagai kebijakan publik terkait desa. Kebijakan publik pada pemerintahan desa tersebut

perlu dikaji secara mendalam terutama terkait dengan pelaksanaan atau implementasi kebijakannya di lapangan. Kajian tentang implementasi kebijakan publik di kawasan perdesaan perlu dilakukan mengingat terdapatnya keragaman potensi desa, keragaman kualitas sumberdaya pemerintahan desa serta adanya keragaman tingkat kematangan pola pikir masyarakat desa dalam satu kawasan perdesaan. Diperlukan sinkronisasi kerjasama dalam implementasi kebijakan antara desa satu dengan desa yang lainnya yang berada dalam satu kawasan perdesaan.

Semangat dari Undang Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa adalah mengembalikan otoritas desa. Permasalahan normatif yang terjadi adalah sering adanya perubahan kebijakan secara mendadak dari pemerintah supradesa yang berpengaruh terhadap implementasi kebijakan di lapangan. Adanya perubahan Susunan Organisasi dan Tata Kerja (SOTK) Pemerintah Desa sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 84 Tahun 2015 telah menimbulkan beberapa permasalahan normatif di tingkat implementasi kebijakan publik.

Permasalahan empirik yang terjadi adalah belum adanya pola pembangunan integratif antar desa dalam satu kawasan. Selama ini setiap desa cenderung melakukan pembangunan di desanya masing-masing tanpa memperhatikan pola pembangunan integratif dengan desa-desa lainnya dalam satu kawasan. Adanya keragaman kualitas sumberdaya manusia (SDM) aparatur pemerintah desa serta keragaman inovasi kepala desa dalam proses implementasi kebijakan pemerintahan desa menyebabkan adanya

perbedaan model implementasi kebijakan publik di setiap desa. Sebagai bahan perbandingan adalah penelitian Hakim (2019) terkait dengan strategi pengembangan kawasan perdesaan di Kabupaten Pandeglang, dimana keberadaan pemimpin formal kadang memiliki relasi kuasa yang lebih rendah dibandingkan dengan pemimpin informal seperti kiai dan jawara, sehingga kedua aktor memiliki pengaruh besar dalam pengambilan keputusan kebijakan publik di kawasan perdesaan.

Kajian tentang kawasan perdesaan dalam satu area kecamatan mutlak diperlukan mengingat perlu adanya sinkronisasi pembangunan antar desa-desa dalam satu kawasan. Pemahaman tentang implementasi kebijakan publik di tiap desa dalam satu kawasan kecamatan akan memudahkan bagi perumusan pola kebijakan yang tepat sesuai dengan situasi kondisi masyarakat setempat. Implementasi kebijakan merupakan daya ungkit utama percepatan keadilan dan kemakmuran bagi masyarakat pedesaan.

Meskipun sejak tahun 2014 sudah ditetapkan Undang Undang Nomor 6 Tentang Desa, namun mayoritas desa masih cenderung memprioritaskan implementasi kebijakan publik di bidang pembangunan infrastruktur, sedangkan implementasi kebijakan di bidang pelayanan publik dan pemberdayaan masyarakat masih belum menjadi program prioritas. Diperlukan sebuah kajian obyektif guna membedah pokok permasalahan implementasi kebijakan publik pada pemerintahan desa beserta faktor-faktor pendukung dan faktor-faktor penghambatnya. Menurut Hernawan dkk (2019) faktor pendukung yang

mempengaruhi tingkat partisipatif masyarakat dalam pembangunan adalah kesadaran masyarakat, solidaritas sosial dan kepemimpinan. Dalam penelitian ini terdapat banyak penemuan baru tentang faktor pendukung implementasi kebijakan publik di desa. Diantaranya adalah faktor perencanaan, sumberdaya manusia, faktor cuaca, ketepatan waktu dalam pencairan anggaran serta pelibatan aktif warga sejak dalam perencanaan.

Berdasarkan atas permasalahan tersebut di atas maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk:

1. Mengetahui faktor pendukung dan faktor penghambat implementasi kebijakan publik pada pemerintahan desa di Kecamatan Dau Kabupaten Malang.
2. Mengetahui analisis model implementasi kebijakan publik di bidang pelayanan publik, pembangunan infrastruktur dan pemberdayaan masyarakat pada pemerintahan desa di Kecamatan Dau berdasarkan faktor komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi.

## 2. KAJIAN LITERATUR

Penelitian ini menyusun teori baru terkait berbagai model implementasi kebijakan publik pada pemerintahan desa. Pisau analisa yang digunakan adalah model implementasi kebijakan perspektif *top-down* yang dikembangkan oleh George C Edward III yaitu *Direct and Indirect Impact on Implementation*. Menurut George C Edward III (1984), terdapat empat variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan, yaitu komunikasi, sumberdaya, disposisi dan

struktur birokrasi. Terdapat tiga indikator yang dapat dipakai dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi yaitu transmisi, kejelasan dan konsistensi. Untuk faktor sumber daya terdapat beberapa indikator, diantaranya adalah staf, informasi, wewenang dan fasilitas. Dalam faktor disposisi atau sikap pelaksana terdapat dua indikator yaitu pengangkatan birokrat dan insentif. Sedangkan dalam faktor struktur birokrasi terdapat indikator *Standar Operating Procedures* (SOP) dan fragmentasi.

Menurut Dunn (2003), model kebijakan sangat bermanfaat dan bahkan harus ada. Model kebijakan merupakan penyederhanaan dari sistem permasalahan (*messes*) dengan membantu mengurangi kompleksitas dan menjadikannya dapat dikelola oleh para analis kebijakan. Model-model kebijakan dapat membantu membedakan hal-hal yang esensial dan yang tidak esensial dari situasi masalah. Mempertegas hubungan diantara faktor-faktor atau variabel-variabel penting dan membantu menjelaskan serta memprediksikan konsekuensi-konsekuensi dari pilihan-pilihan kebijakan.

Sejak dikenalkan oleh Pressman dan Wildavsky, implementasi dimaknai sebagai eksekusi kebijakan (Irawan, 2017). Menurut Purwanto dkk (2015) inti implementasi adalah kegiatan untuk mendistribusikan keluaran kebijakan (*to deliver policy output*) yang dilakukan oleh para implementor kepada kelompok sasaran (*target group*) sebagai upaya untuk mewujudkan tujuan kebijakan. Untuk menjamin implementasi dapat berjalan dengan lancar, sebelum kegiatan berbagai keluaran kebijakan dilakukan kepada kelompok sasaran, perlu didahului dengan

penyampaian informasi kepada kelompok sasaran, demikian menurut pandangan dari Henriyani (2019).

Terkait dengan pelayanan publik, Arifin (2019) menyatakan bahwa citra layanan publik di Indonesia lebih dominan sisi gelapnya daripada sisi terangnya, selain disebabkan oleh mekanisme birokrasi yang bertele-tele ditambah juga dengan keberadaan petugas birokrasi yang tidak profesional. Hal tersebut senada dengan pendapat Mais dkk tentang perekrutan aparatur desa. Menurut Mais dkk (2015) bilamana perekrutan aparatur desa hanya memakai pendekatan kekeluargaan serta kedekatan emosional maka akan terjadi ketidakjelasan dalam pembagian tugas kerja antara kepala desa, sekretaris desa serta perangkat desa lainnya. Untuk mengatasi hal tersebut, Atmojo dkk (2019) memberikan solusi inovatif terkait rekrutmen perangkat desa dengan melalui seleksi terbuka guna mendapatkan sumber daya manusia yang kompeten dan professional.

Terkait dengan pembangunan infrastruktur desa Kusumastuti (2015) menjelaskan bahwa kapasitas adaptasi yang dikembangkan oleh masyarakat melalui modal sosial terikat dapat mewujudkan daya lenting, fleksibilitas, dan stabilitas dalam pembangunan dan pengelolaan infrastruktur desa. Perlu kreatifitas dan pelibatan aktif warga desa dalam pembangunan infrastruktur. Menurut pandangan Febrian (2016) kebijakan program-program pembangunan desa yang terpusat dan bersifat seragam dengan pola bantuan cenderung tidak sesuai dengan kebutuhan lokal serta mematikan konteks sosial yang beragam. Senada dengan hal tersebut,

Widodo (2018) menyatakan bahwa program yang telah disusun dapat dilaksanakan secara tepat waktu karena adanya partisipasi dari masyarakat. Jika semua program berasal dari aspirasi warga maka program-program yang telah disusun sudah dapat dipastikan sesuai dengan kebutuhan warga setempat.

Terkait dengan pemberdayaan masyarakat, Endah (2020) menyatakan bahwa pemberdayaan masyarakat merupakan sebuah jalan untuk membangun potensi lokal supaya berdaya guna serta memiliki kemampuan dan kekuatan untuk merubah kehidupan ke arah yang lebih baik. Pembangunan masyarakat desa dapat dilakukan dengan merancang dan melaksanakan program pemberdayaan masyarakat secara partisipatif berdasarkan problematika yang dihadapi, aspirasi dan kebutuhan serta potensi masyarakat dan desa, demikian menurut pandangan Suswanto (2019).

Terdapat banyak faktor pendukung dan faktor penghambat dalam implementasi kebijakan publik di desa. Menurut Perdana (2019) faktor penghambat pelaksanaan pelayanan administrasi di desa adalah minimnya insentif dan *reward* kepada aparatur desa, rendahnya tingkat pendidikan aparatur desa, minimnya pemahaman atas karakter kinerja aparatur desa serta kurang intensifnya komunikasi antara warga dengan aparatur desa. Sedangkan faktor pendukung pelayanan administrasi meliputi ketersediaan sarana prasarana serta adanya *supporting* semangat kerja di antara aparatur desa.



### 3. METODE PENELITIAN

Jenis penelitian ini merupakan jenis penelitian kualitatif yaitu penelitian yang menghasilkan temuan-temuan yang tidak diperoleh oleh alat-alat prosedur statistik atau alat-alat kuantifikasi lainnya. Pendekatan penelitian ini menggunakan strategi *grounded theory*. Pendekatan *grounded theory* merupakan metodologi umum analisis terkait dengan pengumpulan data sistematis yang diterapkan dan menggunakan serangkaian metode untuk menghasilkan sebuah teori induktif tentang area substantif (Martin dan Turner, 1986). Perbedaan utama antara metode *grounded theory* dengan metode lainnya adalah kekhasan pendekatannya dalam pengembangan teori yang menyarankan bahwa harus terdapat interaksi yang terus-menerus antara proses pengumpulan data dan analisisnya (Egan, 2002). Fokus penelitian ini adalah tentang analisis model implementasi kebijakan publik di bidang pelayanan publik, pembangunan infrastruktur dan pemberdayaan masyarakat pada pemerintahan desa di Kecamatan Dau Kabupaten Malang. Berikutnya adalah faktor pendukung dan faktor penghambat implementasi kebijakan publik pada pemerintahan desa.

Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data berupa interview (wawancara), observasi dan dokumentasi. Wawancara mendalam dilakukan bersama para narasumber yang kompeten di bidangnya, diantaranya adalah para kepala desa, perangkat desa, staf pemerintah Kecamatan Dau serta tokoh masyarakat pemerhati kebijakan perdesaan. Guna membuktikan keabsahan data penelitian

digunakan teknik triangulasi. Penelitian ini menggunakan analisis data kualitatif. Menurut Miles dkk (2014) data dianalisis dengan menggunakan beberapa langkah yaitu pengumpulan data, kondensasi data, penyajian data, dan menarik kesimpulan atau verifikasi. Analisis data tergantung pada keterampilan integratif dan interpretatif dari peneliti. Interpretasi dilakukan karena data yang dikumpulkan jarang berbentuk angka mengingat data yang dikumpulkan sangat panjang dan kaya dengan rincian. Selain transkrip data hasil wawancara mendalam, data yang dianalisis meliputi data administratif desa di wilayah Kecamatan Dau, data kependudukan, data aparat pemerintah desa, data sosial budaya serta data pelayanan publik di Kecamatan Dau.

### 4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Penelitian ini mengambil lokus pada desa-desa yang berada di Kecamatan Dau Kabupaten Malang dengan maksud guna membaca secara tepat penerapan pelaksanaan kebijakan publik di kawasan perdesaan yang terletak diantara dua kota yaitu Kota Malang dan Kota Batu. Di Kecamatan Dau terdapat sepuluh desa yang menurut geografisnya terbagi dalam dua kelompok yaitu desa-desa yang berada di

dataran rendah dan desa-desa yang berada di dataran tinggi.

Menurut ciri demografis sosiologisnya terbagi dalam tiga kelompok yaitu desa-desa yang berada di kawasan utara, kawasan timur dan kawasan barat Kecamatan Dau. Tiga desa yang ada di bagian utara adalah Desa Landungsari, Desa Mulyoagung dan Desa Sumbersekar.

Merupakan daerah yang secara sosio demografis sebagian wilayahnya mirip perkotaan karena berbatasan langsung dengan Kota Malang dan Kota Batu serta berdekatan dengan jalan raya yang menghubungkan antara Kota Malang dengan Kota Batu. Di kawasan barat merupakan daerah pegunungan yang berada di kaki Gunung Kawi. Meliputi Desa Gadingkulon, Desa Selorejo, Desa Petungsewu, Desa Kucur dan Desa Tegalweru. Kawasan ini merupakan

dataran tinggi penghasil utama buah jeruk, mayoritas warganya menjadi petani jeruk serta tukang bangunan. Untuk kawasan timur meliputi Desa Kalisongo dan Desa Karangwidoro. Dua desa ini berbatasan langsung dengan Kota Malang sehingga banyak wilayahnya yang dibangun untuk kawasan perumahan baik perumahan besar maupun kecil. Mayoritas penduduknya bekerja di bidang jasa dengan lokus pekerjaan di Kota Malang.

**Tabel :**  
**Pemetaan Kawasan Perdesaan di Kecamatan Dau**

No	Kawasan	Nama Desa
1	Utara	Landungsari, Mulyoagung, Sumbersekar
2	Barat	Gadingkulon, Selorejo, Petungsewu, Kucur, Tegalweru
3	Timur	Kalisongo, Karangwidoro

Sumber: Penulis (2021)



## A. Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi Kebijakan Publik

### a. Faktor Pendukung Implementasi Kebijakan Publik

Terdapat beberapa faktor pendukung keberhasilan dalam implementasi kebijakan publik pemerintahan desa di bidang pelayanan publik, bidang pembangunan infrastruktur dan bidang pemberdayaan masyarakat. Faktor-faktor pendukung keberhasilan di bidang pelayanan publik diantaranya adalah adanya sinkronisasi antara pengurus Rukun Tetangga (RT) dan Rukun Warga (RW) dengan perangkat desa. Adanya kekompakan kerja diantara personalia perangkat desa. Adanya ketersediaan fasilitas pendukung pelayanan publik di kantor desa. Adanya ketepatan waktu dalam pencairan penghasilan tetap perangkat desa yang disesuaikan dengan Peraturan Bupati setempat. Adanya profesionalitas dan pembagian kerja perangkat desa sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya, serta adanya peningkatan kualitas pendidikan bagi warga desa.

Sedangkan faktor pendukung keberhasilan dalam pembangunan infrastruktur desa diantaranya adalah adanya tim pelaksana kegiatan pembangunan infrastruktur yang memiliki sumberdaya manusia unggul. Adanya perencanaan matang dalam pembangunan infrastruktur desa serta adanya pelibatan warga sejak dalam perencanaan program pembangunan infrastruktur tersebut.

Berikutnya adalah sinkronisasi antara Rencana Pembangunan Jangka Menengah

Desa (RPJMDes) dan Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKPDDes) dengan program pemerintah kecamatan setempat. Dukungan dari faktor cuaca sangat menentukan tingkat keberhasilan pembangunan, proyek pembangunan infrastruktur bisa berjalan dengan baik jika dilaksanakan pada saat musim kemarau. Adanya ketepatan waktu dalam pencairan anggaran pada saat pelaksanaan program serta adanya iuran swadaya dari warga berperan besar dalam mendukung pembangunan infrastruktur desa. Selain itu adalah sumbangan tenaga kerja sebagai wujud semangat gotong royong warga menjadi faktor pendukung utama dalam keberhasilan pembangunan infrastruktur. Hal ini akan lebih sempurna jika didukung dengan kepemimpinan kepala desa yang kuat serta memiliki kapasitas dalam hal lobi dan diplomasi kepada pihak supradesa dan pihak eksternal desa.

Sementara itu faktor pendukung keberhasilan di bidang pemberdayaan masyarakat adalah adanya *good will politic* dari kepala desa terkait dengan program pemberdayaan. Adanya penguatan kelembagaan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa (LPMD), Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga (PKK) dan Karang Taruna sebagai ujung tombak pemberdayaan masyarakat desa. Adanya sinergi kerjasama antara pemerintah desa dengan pihak eksternal desa seperti lembaga perguruan tinggi, lembaga perbankan, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), Organisasi Perangkat Daerah (OPD) dan Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Diantaranya adalah Perum Perhutani sebagai pengelola kawasan hutan yang berbatasan langsung dengan wilayah desa. Guna meningkatkan kinerja



diperlukan insentif terbatas bagi pengurus Lembaga Kemasyarakatan Desa yang aktif bergerak dalam kepeloporan pemberdayaan masyarakat.

#### **b. Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan Publik**

Terdapat beberapa faktor yang menjadi penghambat dalam keberhasilan implementasi kebijakan publik pemerintahan desa di bidang pelayanan publik, bidang pembangunan infrastruktur dan bidang pemberdayaan masyarakat. Faktor-faktor penghambat keberhasilan di bidang pelayanan publik diantaranya adalah rendahnya sumberdaya manusia dari pengurus RT dan RW. Adanya ketidaksepahaman kinerja di antara perangkat desa. Berikutnya adalah lemahnya pemahaman tentang mekanisme kerja pemerintahan desa serta kurangnya kemampuan dalam tata kelola manajerial organisasi dan administrasi. Minimnya dukungan fasilitas sarana dan prasarana yang memadai. Selanjutnya adalah adanya kejenuhan dari perangkat desa dalam bekerja karena mayoritas personil terlalu lama dalam menduduki posisinya. Adanya perangkat desa yang tidak bisa bekerja dengan sepenuh waktu karena memiliki pekerjaan sampingan di luar tugas utamanya sebagai perangkat desa.

Adanya pungutan liar (pungli) dari oknum perangkat desa dalam pelayanan administrasi kependudukan menjadi salah satu faktor penghambat pelayanan publik. Adanya keterlambatan dalam pembayaran penghasilan tetap (siltap) dan tunjangan serta rendahnya tingkat kesejahteraan

perangkat desa menjadi faktor penghambat berikutnya. Dihapuskannya struktur birokrasi penting pada pemerintahan desa seperti modin dan kepala urusan pembangunan menjadi hambatan utama dalam pelayanan publik. Berikutnya adalah kurangnya pemahaman warga atas Susunan Organisasi dan Tata Kerja (SOTK) pemerintah desa yang baru, mengingat mayoritas warga masih familiar dengan struktur organisasi lama yang sudah terlanjur populer di masyarakat. Hambatan selanjutnya adalah adanya kesulitan dalam pendataan administrasi kependudukan warga pendatang di kawasan perumahan elit. Minimnya tingkat kehadiran kepala desa di kantor desa, serta minimnya sosialisasi persyaratan pengurusan dokumen administrasi kependudukan secara *online*.

Belum adanya fasilitas pendidikan berupa Sekolah Menengah Atas (SMA) Negeri di Kecamatan Dau sangat menyulitkan warga dalam mengakses pelayanan pendidikan yang murah dan berkualitas. Di sisi lain minat warga dalam pemanfaatan fasilitas kesehatan di desa cukup rendah. Adanya kebijakan Pemerintah Kabupaten Malang terkait mutasi sekretaris desa yang berstatus Aparatur Sipil Negara (ASN) dari desa setempat mengakibatkan berkurangnya sumberdaya manusia yang terlatih dalam pemerintahan desa. Jauhnya jarak dari Kecamatan Dau ke ibukota Kabupaten Malang di Kepanjen menyulitkan pengurusan dokumen pelayanan publik yang harus diselesaikan di ibukota kabupaten. Hambatan berikutnya adalah adanya tafsir beragam atas implementasi pembentukan Badan Usaha Milik Desa

(BUMDes) beserta bidang-bidang pelayanan publik yang ditanganinya.

Sementara itu faktor-faktor penghambat keberhasilan pembangunan infrastruktur desa diantaranya adalah adanya perubahan kebijakan arah pembangunan secara mendadak dari pemerintah supradesa. Adanya tekanan dari pihak supradesa untuk merubah RKPDes yang berakibat pada terjadinya perubahan dalam penggunaan anggaran. Berikutnya adalah perencanaan anggaran belanja yang tidak sesuai dengan standar baku akan menyulitkan pelaksana kegiatan dalam implementasi pembangunan infrastruktur di lapangan. Terdapatnya ketidaksamaan pandangan antara tim pelaksana kegiatan dengan kepala urusan perencanaan merupakan hambatan yang sering terjadi dalam implementasi pembangunan infrastruktur desa. Adanya pengurangan volume dalam pembangunan infrastruktur akan berakibat fatal pada menurunnya kualitas bangunan.

Selanjutnya adalah adanya multi tafsir atas regulasi yang mengatur tentang penggunaan dana desa untuk pembangunan infrastruktur, adanya permasalahan ketidakjujuran dalam pencantuman status sebuah desa serta adanya gejala penyalahgunaan wewenang dari oknum kepala desa. Adanya rivalitas antara para pihak paska acara Pemilihan Kepala Desa serta adanya polemik kasus tanah kas desa yang berkepanjangan seringkali menjadi kendala utama dalam pembangunan infrastruktur desa. Konversi lahan pertanian secara besar-besaran menjadi kawasan permukiman dan

kawasan perkebunan jeruk menjadi tantangan tersendiri bagi kawasan pedesaan yang berbatasan langsung dengan dua wilayah kota sekaligus. Selanjutnya adalah lemahnya tingkat kesadaran warga atas perlunya pembangunan infrastruktur pendukung desa wisata. Minimnya pelibatan kaum perempuan dalam proses sosialisasi informasi kebijakan pembangunan infrastruktur. Minimnya akses jalan keluar bagi desa-desa di wilayah dataran tinggi yang berbatasan langsung dengan hutan di kawasan timur Gunung Kawi.

Hambatan berikutnya adalah tidak adanya sinkronisasi pola pembangunan secara integratif antara kawasan perumahan dengan kawasan perkampungan warga asli. Tidak adanya penyerahan pengelolaan manajemen kawasan perumahan dari pihak pengembang kepada pemerintah desa setelah proses pembangunan fisik perumahan tersebut selesai. Banyaknya warga perumahan yang tidak taat dalam membayar Pajak Bumi dan Bangunan (PBB). Besarnya jumlah tunggakan PBB dari desa yang memiliki banyak kawasan perumahan. Belum adanya kesepakatan antar desa dalam merumuskan pola pembangunan yang terhubung secara integratif dalam satu kawasan. Kurang adanya penjadwalan dan perencanaan secara matang program pembangunan infrastruktur. Adanya kebijakan pembangunan infrastruktur yang tidak berdasarkan musyawarah bersama Lembaga Kemasyarakatan Desa. Minimnya pemahaman atas regulasi menjadi penyebab utama penyimpangan pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes), khususnya di

bidang pembangunan infrastruktur. Selanjutnya adalah minimnya inovasi dari kepala desa, karena mayoritas kepala desa hanya sekedar meniru persis (*copy paste*) kebijakan yang bersumber dari pihak supradesa. Sosialisasi Peraturan Bupati selain terlambat dilaksanakan juga sering tidak dilengkapi dengan petunjuk teknis (juknis) pelaksanaan di lapangan, akibatnya perangkat desa banyak yang mengalami kebingungan dalam penerapannya.

Adapun faktor-faktor penghambat keberhasilan di bidang pemberdayaan masyarakat diantaranya adalah minimnya pelibatan tokoh masyarakat dan tokoh agama dalam proses pemberdayaan masyarakat. Minimnya sosialisasi dan edukasi terkait pemberdayaan masyarakat desa dari pihak supradesa. Adanya reduksi makna istilah dari pamong desa kepada perangkat desa. Kurangnya pemahaman perangkat desa tentang tugas pokok dan fungsi serta tata hubungan kelembagaan desa. Rendahnya sumberdaya manusia pengurus Lembaga Kemasyarakatan Desa. Adanya sistem pengangkatan pengurus Lembaga Kemasyarakatan Desa yang kurang profesional. Adanya kebijakan pemberdayaan masyarakat yang dikerjakan secara sporadis.

Adanya aturan persyaratan jabatan kepala desa yang hanya sebatas berpendidikan Sekolah Menengah Pertama (SMP) sangat mempengaruhi kapasitas kepemimpinan kepala desa dalam proses implementasi kebijakan publik, khususnya di bidang pemberdayaan masyarakat. Berikutnya adalah belum adanya keterbukaan dari kepala desa dalam

membuat peta permasalahan desa karena masih menganggapnya sebagai aib yang harus ditutupi. Dalam hal pengentasan kemiskinan parameter penentuan standarisasi kemiskinan warga desa sering berubah, akibatnya data kemiskinan (damis) sering berubah. Di kawasan perkebunan jeruk, cukup sulit mempersatukan para pedagang jeruk dalam satu jaringan kerja guna menjaga kestabilan pasokan dan harga jeruk. Di kawasan perbatasan terdapat sekat yang cukup dalam antara warga pendatang di perumahan dengan warga penduduk asli desa setempat.

## **B. Analisis Model Implementasi Kebijakan Publik**

### **a. Analisis Model Implementasi Kebijakan Bidang Pelayanan Publik**

Secara garis besar implementasi kebijakan bidang pelayanan publik terkonsentrasikan dalam hal administrasi kependudukan, pengelolaan air bersih, pengelolaan sampah dan pengurusan pemakaman warga. Desa-desanya dengan potensi sumberdaya manusia perangkat desa yang bagus lebih menitikberatkan kepada sektor pelayanan publik. Pelayanan publik di desa meliputi pengurusan dokumen setiap warga sejak dilahirkan hingga pada saat meninggal. Ujung tombak dari pelayanan publik adalah para perangkat desa dengan lokus tempat di kantor desa.

Berdasarkan variabel komunikasi, terdapat tiga skema pola komunikasi antara pemerintah desa dengan warga dalam bidang pelayanan publik. Desa dengan kesibukan dan mobilitas penduduk yang tinggi menggunakan pola jemput bola serta lebih aktif dalam

mensosialisasikan program pelayanan publik di wilayahnya dengan menggunakan aplikasi media sosial. Desa yang mayoritas penduduknya bekerja dalam sehari penuh, pola komunikasi antara warga dengan perangkat desa lebih dimaksimalkan pada waktu malam hari di rumah para perangkat desa. Sedangkan desa yang kesadaran masyarakatnya sudah tinggi pola komunikasi dilakukan dengan pemasangan papan informasi yang ditempatkan di kantor desa setempat sebagai pengumuman bagi warga yang memerlukan.

Berdasarkan variabel sumberdaya, ditemukan dua skema dalam pelayanan administrasi kependudukan yaitu pelayanan yang dilakukan secara terpusat dan profesional di kantor desa pada saat jam kerja resmi kantor serta pelayanan yang dilakukan di rumah perangkat dan kepala desa pada waktu malam hari di luar jam kerja kantor. Jenis pekerjaan dan tingkat pendidikan warga di sebuah desa berpengaruh langsung terhadap skema pelayanan administrasi kependudukan di desa tersebut. Faktor tingkat pendidikan warga dan homogenitas jenis pekerjaan sebagai petani jeruk di desa-desa sentra perkebunan jeruk berdampak kepada jenis layanan administrasi kependudukan yang lebih sederhana dibandingkan dengan jenis layanan administrasi kependudukan di wilayah desa yang tingkat pendidikan warganya lebih tinggi serta jenis pekerjaan penduduknya lebih heterogen. Desa dengan komposisi jenis pekerjaan yang heterogen memiliki permasalahan kependudukan yang lebih kompleks sehingga pelayanan administrasi kependudukannya juga lebih lengkap dan terperinci mendekati ciri masyarakat

perkotaan. Bagi desa yang memiliki mobilitas penduduk cukup tinggi diperlukan kecepatan dan efektifitas waktu dalam pengurusan dokumen kependudukan. Desa-desa dengan perangkat desa berpendidikan sarjana (S1) relatif lebih tertib administrasi daripada desa-desa yang perangkat desanya memiliki tingkat pendidikan lebih rendah. Perangkat desa berpendidikan tinggi mampu menuntaskan sistem administrasi desa sesuai dengan permintaan pihak supradesa. Sedangkan desa yang perangkat desanya berpendidikan rendah seringkali memerlukan bantuan pihak ketiga untuk menyelesaikan tugas-tugas administrasi tersebut.

Berdasarkan variabel disposisi diperlukan adanya penghargaan kepada perangkat desa guna meningkatkan inisiatif dan inovasinya dalam pelayanan publik. Mengingat tidak adanya karir jabatan dalam sistem birokrasi aparatur desa. Diperlukan rotasi jabatan secara rutin guna menghindari kejenuhan dan meningkatkan produktivitas kinerja. Selain itu juga diperlukan pengangkatan perangkat desa melalui sistem pengangkatan birokrasi yang transparan dan akuntabel guna mendapatkan calon perangkat desa yang memiliki kecakapan atas penguasaan teknologi informasi.

Berdasarkan variabel struktur birokrasi diperlukan *Standar Operational Procedure* (SOP) sebagai pedoman dalam implementasi pelayanan publik di lapangan, salah satunya adalah terkait dengan Susunan Organisasi dan Tata Kerja (SOTK) pemerintah desa. Secara *de jure* perangkat desa merupakan milik desa setempat namun secara *de facto* wilayah kerja aparatur desa menjadi kewenangan

Kementerian Dalam Negeri. Kementerian tersebut menuntut bermacam administrasi yang memberatkan perangkat desa dengan kerja-kerja administratif yang cukup melelahkan. Hilangnya jabatan modin dalam struktur birokrasi desa sangat mengganggu pelayanan publik terkait dengan urusan kematian warga.

Mayoritas desa di Kecamatan Dau mengalami permasalahan serius dalam hal minimnya ketersediaan sumber air bersih. Pengelolaan air bersih merupakan program utama dalam bidang pelayanan publik pemerintah desa. Terdapat tiga skema pelayanan publik dalam pengelolaan air bersih. Pertama adalah pengelolaan langsung oleh pemerintah desa dengan membentuk Himpunan Penduduk Pemakai Air Minum (HIPPAM) sebagai badan pengelola yang ditetapkan secara resmi dalam Peraturan Desa. Kedua adalah pengelolaan air bersih oleh Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) sebagai salah satu unit usaha dari BUMDes tersebut. Ketiga adalah pengelolaan secara mandiri oleh warga di masing-masing dusun yang digawangi oleh Himpunan Penduduk Pemakai Air Minum (HIPPAM) di tingkat dusun.

Konservasi atau pelestarian dan perlindungan air dilakukan dalam berbagai cara dan pendekatan. Pertama dilakukan dengan pembuatan Peraturan Desa tentang Pengelolaan dan Pemanfaatan Air Minum yang mengikat secara hukum seluruh warga desa. Kedua dilakukan dengan cara pendirian lembaga adat desa yang bergerak dalam bidang konservasi sumberdaya alam khususnya sumberdaya air. Ketiga dilakukan dengan cara menggelar acara ritual kearifan lokal yang berkaitan dengan pelestarian

sumberdaya air. Diantaranya adalah selamatan banyu, selamatan sumber, selamatan dawuhan dan barikan di sumber mata air guna menjaga sakralitas sumber mata air beserta kawasan lindung di sekitarnya dari gangguan penebangan liar.

Dalam hal pengelolaan sampah terdapat tiga skema pelayanan public yang ditemukan. Pertama adalah desa yang telah memiliki sistem pengelolaan sampah berbasis konsep 3R (*Reduce, Reuse, Recycle*) di Tempat Pengelolaan Sampah Terpadu (TPST) milik sendiri. Kedua adalah desa yang membuang sampah secara langsung ke Tempat Pembuangan Akhir (TPA) sampah di wilayah luar desa dengan mengeluarkan biaya transportasi yang sangat tinggi, karena belum memiliki TPST sendiri. Ketiga adalah desa yang pengelolaan sampahnya dikerjakan oleh BUMDes sebagai salah satu bidang usahanya.

Terkait hal pengurusan pemakaman warga terdapat beberapa skema pelayanan publik yang ditemukan. Pertama adalah desa yang telah mengadakan program pelatihan perawatan jenazah guna pengadaan tenaga terlatih dalam hal perawatan jenazah agar dapat menggantikan peranan modin yang telah dihilangkan dalam struktur birokrasi perangkat desa. Kedua adalah dengan menggantikan tugas pengurusan jenazah warga dari modin kepada para kepala dusun setempat. Ketiga adalah dengan menempatkan mantan modin sebagai kepala seksi kesejahteraan yang salah satu tugasnya adalah pengurusan kematian dan pemakaman warga.

Adapun dalam hal penyediaan lahan pemakaman terdapat beberapa skema pelayanan publik terkait Tempat

Pemakaman Umum (TPU). Pertama adalah skema pelayanan Tempat Pemakaman Umum yang khusus diperuntukkan bagi warga desa setempat. Kedua adalah skema pelayanan Tempat Pemakaman Umum milik sebuah desa yang dapat digunakan untuk pemakaman warga dari desa-desa sekitarnya. Ketiga adalah skema pelayanan pemakaman warga di Tempat Pemakaman Umum desa setempat dengan syarat membayar biaya buka bumi yang diatur melalui sebuah Peraturan Desa. Peraturan Desa tentang Pemakaman Umum ini dibuat mengingat semakin menyempitnya lahan pemakaman umum di desa tersebut.

#### **b. Analisis Model Implementasi Kebijakan Bidang Pembangunan Infrastruktur**

Secara garis besar implementasi kebijakan bidang pembangunan infrastruktur terkonsentrasikan dalam hal partisipasi publik, inovasi kebijakan, program prioritas dan sumber pendanaan dalam pembangunan infrastruktur desa. Desa-desa dengan sumberdaya manusia perangkat desa yang terbatas lebih memfokuskan implementasi kebijakan publik di sektor pembangunan infrastruktur desa. Ujung tombak pembangunan infrastruktur adalah jaringan RT dan RW yang mampu melakukan penggalangan swadaya masyarakat baik berupa tenaga, sumbangan dana, konsumsi, wakaf tanah maupun bahan material. Gencarnya kebijakan pembangunan infrastruktur di tingkat pusat berimbas kuat kepada *mindset* para kepala desa untuk

membangun desa berbasis infrastruktur *ansich*, meskipun tidak semua jenis infrastruktur berkorelasi erat dengan kemajuan ekonomi warga desa.

Terdapat beberapa inovasi dalam pembangunan infrastruktur desa. Diantaranya adalah terobosan penggunaan dana desa untuk pembangunan gedung olahraga yang memiliki fungsi ganda sebagai gedung pertemuan warga di tingkat dusun. Berikutnya adalah adanya kebijakan prioritas dalam belanja material di wilayah lokal desa setempat, selama barang yang dibutuhkan masih ada di desa tersebut. Selanjutnya adalah kebijakan penolakan atas rencana pembangunan toko modern dan klaster perumahan di wilayah desa atas dasar desakan warga. Inovasi berikutnya adalah penggunaan tenaga mahasiswa yang sedang mengikuti Kuliah Kerja Nyata (KKN) di desa untuk melakukan survey pemetaan potensi sumberdaya alam dan sumberdaya manusia desa secara detail. Inovasi selanjutnya adalah pembangunan lahan parkir yang cukup luas di kawasan kantor desa sebagai daya dukung pelaksanaan program desa wisata. Berikutnya adalah kegiatan arisan jamban guna mendukung program sanitasi lingkungan di wilayah dusun yang masih terbelakang.

Prioritas program pembangunan infrastruktur diantaranya adalah pembangunan jalan pertanian, pembangunan jalan perkampungan, pembangunan infrastruktur pasar desa, pembangunan destinasi wisata desa, serta pembangunan kawasan *rest area* di jalur strategis menuju kawasan destinasi wisata. Sedangkan sumber pendanaan pembangunan infrastruktur selain bersumber dari Dana Desa (DD) juga

berasal dari hasil sewa tanah kas desa, iuran swadaya warga, pemangkasan biaya konsumsi rapat dan iuran penyewaan kamar kos-kosan serta kontrakan mahasiswa. Pengangkatan tim pelaksana kegiatan (TPK) sangat menentukan keberhasilan pembangunan infrastruktur desa. Kapasitas sumberdaya manusia kepala urusan perencanaan juga sangat berpengaruh atas keberhasilan pembangunan infrastruktur.

Berdasarkan variabel komunikasi, jika transmisi komunikasi bisa berjalan aktif secara dua arah antara warga dengan perangkat desa maka akan dapat menumbuhkan partisipasi publik yang cukup tinggi dalam bidang pembangunan infrastruktur. Jika kepercayaan warga kepada para Ketua RT dan Ketua RW cukup tinggi maka akan meningkatkan partisipasi publik dalam penggalangan iuran dana swadaya pembangunan infrastruktur desa.

Berdasarkan variabel sumberdaya, keberadaan Susunan Organisasi dan Tata Kerja (SOTK) pemerintah desa saat ini memiliki beberapa kelebihan dan kekurangan. Kelebihannya adalah mengurangi dominasi sekretaris desa atas perangkat desa lainnya serta mempermudah koordinasi langsung antara perangkat desa dengan kepala desa. Selain itu tugas pokok fungsi setiap perangkat desa menjadi lebih jelas dan terukur. Kelemahannya telah menghilangkan unsur jabatan yang sangat diperlukan dalam implementasi kebijakan publik di bidang pembangunan infrastruktur dan bidang pelayanan publik yaitu kepala urusan pembangunan dan modin. Kepala desa berkuasa penuh (*full*

*power*) dalam pemerintahan desa, sedangkan wewenang Badan Permusyawaratan Desa (BPD) semakin melemah karena sudah tidak memiliki hak legislasi kembali.

Berdasarkan variabel disposisi, pengangkatan pelaksana kegiatan sangat menentukan keberhasilan pembangunan infrastruktur desa. Selain itu pengangkatan kepala urusan perencanaan juga sangat berpengaruh atas keberhasilan pembangunan infrastruktur. Berdasarkan variabel struktur birokrasi, dengan dihapuskannya kepala urusan pembangunan dari susunan organisasi dan tata kerja (SOTK) perangkat desa telah menyebabkan penyebaran tanggungjawab bidang pembangunan infrastruktur kepada perangkat desa lainnya. Pembangunan infrastruktur ditangani secara bersama oleh kepala seksi pemerintahan, kepala urusan perencanaan dan kepala seksi kesejahteraan. Terdapat kendala yang dirasakan oleh semua desa yaitu adanya oknum perangkat desa yang lebih mendominasi pelaksanaan kinerja dalam pembangunan infrastruktur desa. Bagi perangkat desa yang memiliki keterbatasan kapasitas, tanggungjawab pekerjaannya seringkali dikerjakan oleh perangkat desa lainnya yang lebih memiliki kapabilitas dan keahlian khusus.

### **c. Analisis Model Implementasi Kebijakan Bidang Pemberdayaan Masyarakat**

Secara garis besar implementasi kebijakan bidang pemberdayaan masyarakat terbagi atas pemberdayaan Lembaga Kemasyarakatan Desa, pemberdayaan kearifan lokal desa dan pola kerjasama dalam pemberdayaan

masyarakat. Desa-desanya yang kepala desa dan pengurus Lembaga Kemasyarakatan Desanya berpikiran maju memfokuskan implementasi kebijakan publik di sektor pemberdayaan masyarakat. Ujung tombak pemberdayaan masyarakat adalah Lembaga Kemasyarakatan Desa dengan target mendorong terciptanya kemandirian masyarakat pedesaan.

Berdasarkan variabel komunikasi, pola komunikasi yang digunakan di desa kawasan pegunungan berbeda dengan pola komunikasi dengan desa desa yang terletak di dataran rendah. Pada wilayah pegunungan lebih efektif menggunakan Bahasa daerah (Jawa) sedangkan pada wilayah dataran rendah lebih efektif menggunakan Bahasa Indonesia serta campuran antara Bahasa Indonesia dan Bahasa daerah (Jawa).

Berdasarkan variabel sumberdaya, kepala desa yang memiliki sumberdaya unggul mampu membawa desanya menjadi desa percontohan di bidang pemberdayaan masyarakat. Kepala Desa Sumbersekar mampu menggerakkan partisipasi aktif perempuan di desanya hingga bisa memenangkan perlombaan Pemberdayaan dan Kesejahteraan Keluarga (PKK) tingkat nasional. Kepala Desa Selorejo mampu menjalin komunikasi dengan pihak eksternal dan pihak supradesa secara intensif, hingga bisa membawa banyak program pemberdayaan ke desanya. Kepala Desa Mulyoagung mampu menggerakkan kelompok swadaya masyarakat (KSM) hingga bisa menjadi desa percontohan nasional di bidang pengolahan sampah tepat guna.

Berdasarkan variabel disposisi, seringkali terjadi kecemburuan sosial antara Badan Permusyawaratan Desa

(BPD) dengan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa (LPMD). BPD seringkali merasa lebih tinggi posisinya karena mendapatkan legalitas pengesahan dari Bupati, sedangkan LPMD hanya mendapat legalitas pengesahan dari Kepala Desa. Hal tersebut mempengaruhi semangat kerja anggota LPMD dalam memelopori pemberdayaan masyarakat desa. Berdasarkan variabel struktur birokrasi, perubahan istilah dari pamong desa kepada perangkat desa memiliki implikasi tersendiri dalam implementasi kebijakan publik di desa. Mayoritas warga masih menggunakan istilah lama guna menyebut seorang perangkat desa meskipun sebenarnya posisi jabatan tersebut sudah dihapus dari susunan organisasi dan tata kerja pemerintah desa.

Semua desa di wilayah Kecamatan Dau sudah memiliki Lembaga Kemasyarakatan Desa secara lengkap, namun masih banyak yang belum mampu menjalankan program kerjanya secara aktif. Pemberdayaan Lembaga Kemasyarakatan Desa yang sudah berjalan secara aktif adalah Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga (PKK) dan Satuan Perlindungan Masyarakat (Satlinmas). Untuk Desa Mulyoagung pemberdayaan masyarakat dikerjakan oleh Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM).

Pemberdayaan kearifan lokal desa difokuskan dalam pergelaran acara bersih desa, bersih dusun dan prosesi selamatan yang berkaitan dengan sumberdaya air secara berkala. Pola kerjasama dalam pemberdayaan masyarakat desa yang sudah berjalan adalah sinergisitas kerjasama dengan lembaga perguruan tinggi baik negeri maupun swasta, lembaga perbankan, Organisasi Perangkat



Daerah (OPD) serta Perum Perhutani. Pemberdayaan kearifan lokal desa dilakukan dengan dua skema. Pertama dengan mengadakan pementasan komunitas seni tradisi dalam acara resmi desa dan acara kunjungan tamu dari luar desa atau luar daerah. Kedua dengan menggelar acara pelestarian kearifan lokal desa secara rutin setiap satu tahun atau dua tahun sekali. Berbagai gelaran acara tersebut diantaranya adalah bersih desa, bersih dusun, barikan desa, barikan dusun, barikan Suroan, selamatan tolak balak, selamatan dawuhan, selamatan sumber, selamatan punden, selamatan banyu, taripan (gugur gunung), ritual mitoni, ritual tugel kuncung, ritual metik atau wiwit, ritual Gunungsari, keleman, ruwatan dan sedekah bumi.

### **C. Rekomendasi Model Implementasi Kebijakan Publik Pemerintahan Desa**

#### **a. Rekomendasi Model Implementasi Kebijakan di Bidang Pelayanan Publik**

Rekomendasi model implementasi kebijakan pemerintah desa di bidang pelayanan publik meliputi:

1. Model sosialisasi pelayanan publik pemerintah desa berdasarkan pendekatan bahasa pengantar.

Model ini perlu diterapkan di desa-desa yang memiliki keberagaman kultur akibat adanya komunitas penduduk asli dan warga pendatang. Ketepatan dalam pemilihan bahasa pengantar akan mendorong kelancaran pelayanan publik. Baik itu menggunakan bahasa daerah maupun menggunakan bahasa nasional. Target capaiannya adalah agar lebih mudah dipahami oleh segala lapisan

masyarakat serta untuk menciptakan alur komunikasi dua arah.

2. Model pelayanan publik berdasarkan sistem pembagian zonasi.

Model ini perlu diterapkan di desa-desa yang memiliki persebaran dan kepadatan jumlah penduduk yang tidak merata di tiap dusun wilayahnya. Untuk dusun berpenduduk padat perlu dibagi dalam beberapa wilayah zona pelayanan publik guna mempercepat pelayanan publik dan memenuhi azas keadilan bagi warga. Di sisi lain secara historis dan kultural tetap mempertahankan nama dan batas wilayah dusun yang ada sesuai dengan aslinya.

3. Model sosialisasi pelayanan publik berdasarkan tingkat kehadiran warga di kantor desa.

Sosialisasi informasi dilakukan melalui tiga cara yaitu menggunakan papan informasi, menggelar temu warga rutin di tingkat RT serta menggunakan aplikasi media sosial. Target capaiannya adalah transparansi dalam sosialisasi informasi pelayanan publik, efektifitas waktu dalam pengurusan dokumen publik serta pelayanan prima dengan tanpa mengganggu aktivitas sehari-hari warga.

4. Model pelayanan publik berdasarkan peralihan fungsi lahan.

Model ini cocok diterapkan di desa-desa yang mengalami konversi lahan pertanian secara besar-besaran, baik alih fungsi lahan untuk kawasan permukiman maupun perkebunan. Untuk desa yang mengalami alih fungsi lahan pertanian menjadi perkebunan skema pelayanan publik bisa dilakukan di kantor desa pada saat jam kerja atau

di rumah perangkat desa di luar jam kerja resmi kantor. Dilakukan dengan sistem kerja tim guna saling melengkapi kekurangan rekan kerja. Sedangkan untuk desa yang mengalami alih fungsi lahan dari pertanian menjadi kawasan perumahan warga urban skema pelayanan publik terpusat di kantor desa pada saat jam kerja. Diperlukan strategi khusus dalam pelayanan administrasi kependudukan serta perlu adanya kepastian waktu dalam pelayanan publik.

5. Model pelayanan publik di kawasan perbatasan berdasarkan sinkronisasi kerjasama pemerintah supradesa. Model ini diperlukan untuk desa-desa yang terletak di kawasan perbatasan antar daerah yang memiliki permasalahan serius dalam hal pembuangan sampah dan akses pendidikan bagi warganya. Target capaiannya adalah adanya kerjasama antar pemerintah daerah terkait dengan penggunaan Tempat Pembuangan Akhir (TPA) sampah secara bersama di daerah perbatasan serta kerjasama dalam hal penerimaan siswa baru di daerah perbatasan yang dirugikan oleh adanya sistem zonasi.

#### **b. Rekomendasi Model Implementasi Kebijakan di Bidang Pembangunan Infrastruktur**

Rekomendasi model implementasi kebijakan publik pemerintah desa di bidang pembangunan infrastruktur adalah sebagai berikut:

1. Model pembangunan infrastruktur berdasarkan kontrak politik antara warga dengan calon kepala desa.

Model ini perlu diterapkan di desa-desa yang terancam dimasuki oleh investasi pemodal besar dari luar desa. Target capaiannya adalah untuk menyelamatkan warung kelontong (*pracangan*) dan Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM) warga lokal desa. Meminimalisir penguasaan sektor agraria oleh pemilik modal, serta menciptakan lapangan kerja di desa secara sistemik.

2. Model pembangunan infrastruktur berdasarkan pendelegasian wewenang kepada pengurus Rukun Tetangga (RT). Model ini perlu diterapkan oleh desa-desa yang pola kehidupan masyarakatnya sudah tergolong maju. Target capaiannya adalah guna penggalangan partisipasi publik secara maksimal dalam pembangunan infrastruktur.
3. Model pembangunan infrastruktur berdasarkan pendekatan titik kumpul (*meeting point*). Manfaatnya adalah untuk wahana konsolidasi kultural warga serta meningkatkan spirit gotong royong dan kekeluargaan. Semakin banyak titik kumpul maka akan semakin mudah guna menggerakkan partisipasi warga dalam pembangunan infrastruktur.
4. Model pembangunan infrastruktur berdasarkan tingkat swadaya warga di kawasan pemukiman. Ada beberapa jenis kawasan pemukiman pedesaan, diantaranya adalah kawasan pemukiman dusun asli yang dihuni oleh penduduk asli. Kawasan pemukiman dusun tradisional yang dihuni oleh penduduk asli yang masih setia melestarikan adat istiadat. Kawasan pemukiman dusun urban

- yang dihuni oleh campuran antara penduduk asli warga pendatang serta kawasan pemukiman perumahan urban. Untuk kawasan pemukiman dusun asli kegiatan kerja bakti sangat aktif, iuran dana swadaya kecil namun kontinyu, hibah tanah untuk pembangunan infrastruktur relatif besar. Untuk kawasan pemukiman dusun tradisional kegiatan kerja bakti sangat aktif, iuran dana swadaya untuk ritual bersih desa cukup besar. Iuran dana swadaya untuk pembangunan infrastruktur relatif kecil namun berlangsung secara kontinyu. Untuk kawasan pemukiman dusun urban kegiatan kerja bakti tidak rutin sedangkan iuran swadaya untuk pembangunan infrastruktur sangat besar. Sementara itu untuk kawasan pemukiman perumahan urban kegiatan kerja bakti sangat jarang, iuran dana swadaya kecil serta tunggakan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) cukup besar.
5. Model partisipasi swadaya warga berdasarkan gaya kepemimpinan kepala desa. Tingkat partisipasi warga dalam pembangunan infrastruktur dipengaruhi oleh gaya kepemimpinan kepala desa. Gaya kepemimpinan kepala desa yang inklusif dan terbuka mampu mendongkrak tingkat partisipasi warga dalam pembangunan infrastruktur. Sebaliknya gaya kepemimpinan kepala desa yang cenderung eksklusif dan tertutup berdampak kepada rendahnya tingkat partisipasi warga dalam pembangunan infrastruktur.
  6. Model partisipasi swadaya warga berdasarkan tempat musyawarah

perencanaan pembangunan infrastruktur.

Model ini ditujukan untuk memaksimalkan partisipasi publik baik dalam bidang tenaga, aset ataupun modal dalam pembangunan infrastruktur desa. Jika tempat musyawarah berada di kawasan sekitar lokasi proyek/program pembangunan maka masyarakat sekitar proyek pembangunan tersebut secara psikologis merasa ikut dilibatkan sejak awal perencanaan pembangunan. Dampaknya tingkat partisipasi swadaya warga menjadi sangat tinggi.

### c. Rekomendasi Model Implementasi Kebijakan di Bidang Pemberdayaan Masyarakat

Rekomendasi model implementasi kebijakan publik pemerintah desa di bidang pemberdayaan masyarakat meliputi:

1. Model pemberdayaan masyarakat berdasarkan pendelegasian wewenang kepada Lembaga Kemasyarakatan Desa (LKD). Model ini perlu diterapkan di desa-desa yang tingkat pendidikan warganya tergolong tinggi. Target capaiannya adalah adanya alokasi anggaran pemberdayaan masyarakat dalam APBDes. Adanya penguatan kapasitas sumberdaya manusia warga desa. Lahirnya generasi warga desa yang memiliki keahlian khusus (*skill*), serta tumbuhnya lapangan kerja baru di desa.
2. Model pemberdayaan masyarakat berbasis kampung kreatif atau desa tematik. Model ini perlu diterapkan di desa-desa yang memiliki potensi sumberdaya

manusia kreatif cukup besar. Target capaiannya adalah adanya *event* kreatif yang mampu mendatangkan wisatawan. Tumbuhnya destinasi wisata kreatif di tingkat desa. Adanya pemasaran hasil produksi kerajinan warga. Menumbuhkan lapangan kerja baru di desa.

3. Model pemberdayaan masyarakat berbasis kearifan lokal.

Model ini perlu diterapkan pada desa-desa yang masih kuat memegang tradisi kearifan lokal serta adat istiadat peninggalan leluhur. Target capaiannya adalah berkembangnya pranata adat baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis. Pelestarian hutan adat desa. Pemajuan kebudayaan di tingkat desa.

4. Model pola kerjasama dalam pemberdayaan masyarakat desa.

Model ini perlu diterapkan guna membangun kerjasama lintas sektoral dalam rangka pemberdayaan masyarakat desa. Target capaiannya adalah penerima manfaat dari pelaksanaan program pengabdian masyarakat yang dilaksanakan oleh Perguruan Tinggi baik negeri maupun swasta. Penerima manfaat dari pinjaman modal lunak lembaga perbankan guna pengembangan ekonomi masyarakat desa. Penerima manfaat dari program pendampingan dan advokasi yang dari Lembaga Swadaya Masyarakat. Penerima manfaat dalam pengelolaan hasil hutan bersama Perum Perhutani. Penerima manfaat dana tanggungjawab sosial perusahaan baik yang berasal dari BUMN ataupun perusahaan swasta. Penerima manfaat program

pemberdayaan masyarakat yang digulirkan oleh pemerintah supradesa.

5. Model pemberdayaan masyarakat berbasis pemetaan potensi sumberdaya lokal dan permasalahan desa.

Model ini perlu diterapkan oleh semua desa yang belum memiliki peta potensi desa dan peta permasalahan desa. Target capaiannya adalah memiliki peta potensi sumberdaya manusia dan sumberdaya alam secara detail sebagai basis perumusan program pemberdayaan masyarakat desa. Memiliki peta permasalahan desa secara detail dan terukur sebagai target sasaran program pemberdayaan masyarakat desa.

## 5. PENUTUP

Secara garis besar implementasi kebijakan bidang pelayanan publik terkonsentrasikan dalam hal administrasi kependudukan, pengelolaan air bersih, pengelolaan sampah dan pengurusan pemakaman warga. Implementasi kebijakan bidang pembangunan infrastruktur terkonsentrasikan dalam hal partisipasi publik, inovasi kebijakan, program prioritas dan sumber pendanaan. Sedangkan implementasi kebijakan bidang pemberdayaan masyarakat terkonsentrasikan dalam hal pemberdayaan lembaga kemasyarakatan desa, pemberdayaan kearifan lokal desa dan pola kerjasama dalam pemberdayaan masyarakat desa.

Rekomendasi model implementasi kebijakan publik pemerintah desa di bidang pelayanan publik berdasarkan atas pendekatan

bahasa pengantar, sistem pembagian zonasi, tingkat kehadiran warga di kantor desa, peralihan fungsi lahan serta sinkronisasi kerjasama pemerintah supradesa. Rekomendasi model implementasi kebijakan publik pemerintah desa di bidang pembangunan infrastruktur berdasarkan atas pendelegasian wewenang kepada pengurus Rukun Tetangga (RT), pendekatan titik kumpul (*meeting point*), tingkat swadaya warga di kawasan pemukiman, gaya kepemimpinan kepala desa serta tempat musyawarah perencanaan pembangunan infrastruktur. Rekomendasi model implementasi kebijakan publik pemerintah desa di bidang pemberdayaan masyarakat, berdasarkan atas pendelegasian wewenang kepada Lembaga Kemasyarakatan Desa (LKD), kampung kreatif atau desa tematik, kearifan lokal desa, sistem pola kerjasama serta berdasarkan atas pemetaan potensi sumberdaya lokal dan permasalahan desa.

Rekomendasi penelitian ini diantaranya adalah perlu adanya jaminan kesejateraan bagi kepala desa dan perangkat desa guna mewujudkan pelayanan publik prima dari pemerintahan desa. Perlu adanya kebijakan rotasi perangkat desa guna penyegaran sistem keorganisasian pemerintah desa. Perlu adanya kejelasan pembagian hak dan kewenangan implementasi kebijakan publik antara pemerintah desa dengan pemerintah kabupaten. Serta perlu adanya penyusunan peta potensi desa dan peta permasalahan desa agar implementasi

kebijakan publik di desa bisa berjalan secara efektif dan tepat sasaran.

## 6. DAFTAR PUSTAKA

- Arifin, M. Z. (2019). Banyaknya Pungutan Liar Yang Terjadi Pada Pelayanan Publik Di Indonesia.
- Atmojo, M. E., Zakiyah, U., & Fridayani, H. D. (2017). Inovasi Peningkatan Sumber Daya Manusia Bagi Perangkat Desa di Desa Bendungan Kecamatan Wates Kabupaten Kulon Progo. *Jurnal Agregasi: Aksi Reformasi Government dalam Demokrasi*, 5(2).
- Dunn, William N. 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Gajah Mada University Press.
- Edward, G. C. (Ed.). (1984). *Public Policy Implementation*. Jai Press.
- Egan, T. M. (2002). Grounded Theory Research and Theory Building. *Advances in Developing Human Resources*, 4(3), 277-295.
- Endah, K. (2020). Pemberdayaan Masyarakat : Menggali Potensi Lokal Desa. *Moderat : Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan*, 6(1), 135-143.
- Febrian, R. A. (2016). Collaborative Governance dalam Pembangunan



- Kawasan Perdesaan (Tinjauan Konsep dan Regulasi). *Wedana : Jurnal Kajian Pemerintahan, Politik Dan Birokrasi*, 2(2), 200-208.
- Henriyani, E. (2019). Problematika Dalam Implementasi Kebijakan Publik. *Moderat : Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan*, 1(4), 657-666.
- Hernawan, D., & Seran, G. G. (2019). Pendekatan Partisipatif Dalam Pembangunan Infrastruktur di Kecamatan Ciawi. *Administratie Jurnal Administrasi Publik*, 2(2).
- Hakim, A. L. (2019). Strategi Pengembangan Kawasan Perdesaan: Studi di Kabupaten Pandeglang. *Sawala: Jurnal Administrasi Negara*, 7(1), 12-28.
- Irawan, N. (2017). *Tata Kelola Pemerintahan Desa Era UU Desa*. Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Kusumastuti, A. (2015). Modal Sosial dan Mekanisme Adaptasi Masyarakat Pedesaan Dalam Pengelolaan dan Pembangunan Infrastruktur. *Masyarakat : Jurnal Sosiologi*, 81-97.
- Mais, T., Rumapea, P., & Rares, J. (2015). *Tata Kelola Administrasi Desa Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Era Otonomi Desa (Studi di Desa Buo Kecamatan Loloda Kabupaten Halmahera Barat)*. *Jurnal Administrasi Publik*, 2(30).
- Martin, P. Y., & Turner, B. A. (1986). *Grounded Theory and Organizational Research*. *The Journal of Applied Behavioral Science*, 22(2), 141-157
- Purwanto, E. A., & Sulistyastuti, D. R. (2012). Implementasi Kebijakan Publik : Konsep dan Aplikasinya di Indonesia. *Gave Media*.
- Perdana, H. (2019). *Pelayanan Administrasi Di Desa Wanasari Kecamatan Muara Wahau Kabupaten Kutai Timur*.
- Suswanto, B., Windiasih, R., Sulaiman, A. I., & Weningsih, S. (2019). Peran Pendamping Desa Dalam Model Pemberdayaan Masyarakat Berkelanjutan. *Jurnal Sosial Soedirman*, 2(2), 40-60.
- Widodo, F. (2018). Evaluasi Partisipasi Masyarakat Pada Pembangunan Infrastruktur dalam Konteks Pemberdayaan Masyarakat. *Jurnal Pendidikan dan Pemberdayaan Masyarakat*, 5(2), 119.