

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Saat ini Pemerintah sedang mengupayakan peningkatan pelayanan kepada masyarakat. Masyarakat berhak menggunakan hak dan kewajibannya untuk dilayani. Dalam hal ini yang bertanggung jawab melayani masyarakat adalah instansi. Baik itu pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Pemerintah daerah pemerintah daerah yang dimaksud dalam tulisan ini lebih menekankan pada Pemerintah Desa. Pada saat ini perkembangan pemerintah Desa susah semakin pesat pemerintahan. Hal itu ditandai dengan adanya Otonomi Desa. Dengan adanya Otonomi Desa, pemerintah Desa berhak mengatur sendiri urusan pemerintahannya. Pasal 1 ayat (6) Undang-Undang NO.23 Tahun 2014 menjelaskan bahwa “Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

Sebagai perwujudan dari adanya otonomi desa maka pemerintah mengeluarkan kebijakan tentang Dana Desa. Dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 pasal 72 mengatakan “Sumber pendapatan desa terdiri atas pendapatan asli desa, antara lain terdiri dari hasil usaha desa, hasil kekayaan desa (seperti tanah kas desa, pasar desa, bangunan desa), hasil swadaya dan partisipasi, hasil gotong royong, bagi hasil pajak daerah Kabupaten bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah bantuan keuangan dari

Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah kabupaten/Kota dalam rangka pelaksanaan urusan pemerintahan, hibah dan sumbangan dari pihak ketiga yang tidak mengikat. Pengertian Dana Desa menurut Peraturan Pemerintah No. 8 tahun 2016 tentang Dana Desa “Dana Desa adalah dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota dan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat.” Dana Desa dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara ditentukan 10 persen dari dan di luar Dana Transfer Daerah secara bertahap. Dana Desa dihitung berdasarkan jumlah Desa dan dialokasikan dengan memperhatikan jumlah penduduk, angka kemiskinan, luas wilayah, dan tingkat kesulitan geografis. Dana Desa diberikan dengan maksud dan tujuan untuk meningkatkan pembangunan Desa. Dana Desa diharapkan bisa mendorong pembiayaan program-program pemerintah desa, untuk bisa memberikan pelayanan, serta pemberdayaan kepada masyarakat Desa. Untuk Dana Desa yang wajib bertanggung jawab dalam pengelolaannya adalah Kepala Desa. Kepala Desa bertanggung jawab penuh atas penggunaan Dana Desa. Pengelolaan Dana Desa dikatakan sudah efektif bisa dilihat dari pengelolaan yang sudah tepat sasaran. Saat ini Pemerintah sedang mengupayakan peningkatan pelayanan kepada masyarakat. Masyarakat berhak menggunakan hak dan kewajibannya untuk dilayani. Dalam hal ini yang bertanggung jawab melayani masyarakat adalah instansi pemerintahan. Baik itu pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Pemerintah daerah pemerintah

daerah yang dimaksud dalam tulisan ini lebih menekankan pada Pemerintah kampung. Berkaitan dengan pembangunan kampung, dalam prosesnya terdiri dari 2 (dua) unsur utama yaitu : masyarakat dan pemerintahan. Agar pembangunan bisa terlaksana tentunya harus ada kerjasamayang baik antara pemimpin dan masyarakat yang dipimpin. Kepala kampung dalam hal ini sangat berperan dalam pembangunan kampung dimana kepala kampung yang merupakan pimpinan formal di kampung serta memiliki tugas dan tanggung jawab dalam penyelenggaraan tugas urusan pembangunan Peraturan Perundang undangan No 72 Tahun 2005(Pengelolaan & Desa, 1945) Pada sebuah Organisasi Pemerintahan, kesuksesan atau kegagalan dalam pelaksanaan Pelayanan Masyarakat, dipengaruhi oleh Kepemimpinan, melalui kepemimpinan dan didukung oleh pemerintahan yang memadai, maka penyelenggaraan tata pemerintahan yang baik (Good Governance) akan terwujud, sebaliknya kelemahan Kepemimpinan merupakan salah satu sebab keruntuhan kinerja birokrasi di Indonesia. (Istianto, 2009:2). Kepemimpinan (leadership) dapat dikatakan sebagai cara dari seorang Pemimpin (leader) dalam mengarahkan, mendorong dan mengatur seluruh unsur-unsur. didalam kelompok atau Organisasinya untuk mencapai suatu tujuan organisasi yang diinginkan sehingga menghasilkan pelayanan pada masyarakat dengan maksimal. Sedangkan yang kita ketahui kinerja Kepemimpinan yang baik adalah kinerja yang mengikuti tata cara atau prosedur sesuai standar yang telah ditetapkan. Akan tetapi di dalam kinerja tersebut harus memiliki beberapa kriteria agar meningkatkan produktifitas sehingga apa yang

diharapkan bisa berjalan sesuai apa yang di inginkan. Untuk meningkatkan kinerja yang baik seorang Pemimpin harus intropeksi diri demi tercapainya kinerja yang lebih baik kedepannya, bekerja sesuai posisi, porsi, dan jobnya masing-masing. Dengan meningkatkan mutu pelayanan berarti tercapainya hasil kerja seseorang atau Aparatur Kampung dalam mewujudkan tujuan Organisasi. Kampung sebagai unit pemerintah terkecil di bawah Kecamatan dalam prakteknya berhubungan langsung dengan masyarakat. Di Kantor Desalah Masyarakat mengurus KTP, masalah tanah dan memusyawarahkan urusanurusan Publik dan sebagainya dengan dengan kata lain di kampunglah ujung tombak Pelyanan Publik. Kinerja Kepemimpinan yang sesungguhnya dari seorang Kepala Kampung beserta Aparat kemudian akan diterimanya sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari masyarakat. Permasalahan yang terjadi dan sangat berpengaruh dalam penelitian ini adalah permasalahan kualitas kinerja Kepemimpinan Kepala Kampung dalam meningkatkan partisipasi Masyarakat dalam bentuk pembangunan, baik secara fisik maupun non fisik dan juga masalah rendahnya tingkat Musyawarah yang dilakukan Kampung dalam menunjang kesejahteraan Masyarakat. Dalam hal pengelolaan keuangan desa, berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa, yang berwenang ialah Kepala Desa. Dalam mengelola dana desa tersebut, Kepala Desa wajib menyampaikan laporan realisasi pelaksanaan APBD Desa kepada Bupati/Walikota berupa laporan semester pertama dan laporan akhir tahun, selain itu juga Kepala Desa wajib menyampaikan laporan realisasi dan laporan

pertanggungjawaban realisasi pelaksanaan APBDes akhir tahun, dan di informasikan kepada masyarakat secara tertulis dengan media informasi yang mudah diakses oleh masyarakat. Berdasarkan obeservasi yang dilakukan oleh penulis, kondisi saat ini berbeda dari apa yang diharapkan, misalnya pelaksanaan pengelolaan dana oleh beberapa kampung yang ada di Kecamatan Heram yang tidak memenuhi amanat Peraturan Pemerintah dalam Negeri Nomor 113 tahun 2014 tentang pengelolaan keuangan desa dalam perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi. Kepala desa wajib menyampaikan rancangan peraturan desa tentang Anggaran Pendapatan Belanja Desa untuk dibahas dan disepakati bersama. Namun masih sangat jauh dari apa yang diharapkan. Keadaan ini dapat dilihat dan dipahami dari segi perencanaan-perencanaan pemerintah kampung, dimana Kepala Kampung sebagai pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan dan aset kampung, dalam menetapkan anggaran pendapatan dan belanja desa yang seharusnya melibatkan komponen-komponen masyarakat, namun lebih banyak ditangani oleh Kepala Kampung sendiri. Selain itu juga, Kepala Kampung yang memiliki kewajiban menyampaikan laporan penyelenggaraan pelaksanaan APBDes kepada masyarakat baik berupa selebaran yang ditempelkan dalam papan pengumuman atau secara lisan masyarakat dalam pertemuan bersama kampung. Kampung mempunyai sumber pendapatan berupa pendapatan asli kampung, bagi hasil pajak, dan retribusi Daerah Kabupaten/Kota, bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan Daerah yang diterima oleh Kabupaten/Kota, alokasi anggaran dari APBN, bantuan keuangan dari APBD

provinsi dan APBD Kabupaten/Kota. Sumber pendapatan desa tersebut secara keseluruhan digunakan untuk mendanai seluruh kewenangan yang menjadi tanggungjawab kampung Pemerintah Kabupaten/Kota diberikan kewenangan untuk dapat memberikan sanksi berupa penundaan penyaluran dana desa apabila kepala desa dalam pembuatan laporan penggunaan dana desa terlambat disampaikan. Apabila penggunaan dana tersebut tidak sesuai dengan prioritas penggunaan dana desa Pemerintah Kabupaten/Kota diberikan kewenangan untuk dapat memberikan sanksi berupa penundaan penyaluran dana kampung apabila kepala kampung dalam pembuatan laporan penggunaan dana kampung terlambat disampaikan.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka penulis tertarik untuk mengetahui lebih jauh dengan mengadakan penelitian lebih lanjut dengan mengangkat suatu judul penelitian **“Peran Kepemimpinan Kepala Kampung Dalam Impelentasi Dana Kampung Di Kampung Yoka, Distrik Heram Kota Jayapura”**

B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang masalah diuraikan diatas, maka permasalahan yang akan di bahasa adalah :

1. Bagaimana peran Kepala kampung dalam kepemimpinan di Kampung Yoka, Distrik Heram Kota Jayapura?
2. Bagaimana Implementasi Dana Kampung Yoka
3. Apa saja faktor-faktor Kepala Kampung dalam meng impelentasi dana kampung di Kampung Yoka, Distrik Heram Kota Jayapura ?

C. Pembatasan Masalah

Peran kepemimpinan dalam masyarakat :

1. Pemikir system
2. Agen perubahan
3. Creator

Implementasi Dana Kampung :

1. Ukuran dan tujuan kebijakan
2. Sumber daya kebijakan
3. Karakteristik agen pelaksanaan

D. Tujuan dan Manfaat

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui Peran Kepemimpinan Kepala Kampung di Kampung Yoka Distrik Heram
- b. Untuk mengetahui implementasi dana kampung di Kampung Yoka
- c. Bagaimana peran kepala kampung dalam Implementasi Dana Kampung

2. Manfaat Penelitian

1) Manfaat Teoritis

- a. Sebagai sumbangan bagi ilmu pengetahuan.
- b. Sebagai bahan referensi untuk penelitian selanjutnya.

2) Manfaat Praktis

Memberikan informasi serta masukan kepada pihak-pihak yang membutuhkan khususnya bagi masyarakat kampung.

E. Tinjauan Pustaka

1. Teori Peran

Konsep Peran Peran adalah sudut pandang yang menganggap sebagian besar aktivitas dilakukan atau dikerjakan oleh suatu alur yang telah ditetapkan secara sosial misalnya pemimpin, orang tua, guru, dan sebagainya. Setiap peran sosial adalah serangkaian hak, kewajiban, harapan, norma, dan perilaku yang harus dihadapi dan dipenuhi. Peran disini memberikan suatu kerangka konseptual dalam perilaku di dalam organisasi. Ditinjau dari perilaku organisasi, peran merupakan salah satu komponen dari sistem sosial organisasi, selain norma dan budaya. Dengan peran yang dimainkan seseorang dalam organisasi akan terbentuk komponen penting dalam hal identitas dan kemampuan orang itu bekerja. Peran menurut Rivai dan Deddi (2013) peran dapat diartikan sebagai perilaku yang diatur dan diharapkan dari seseorang dalam posisi tertentu. Sedangkan peran menurut Veger dalam Suharto (2001) peranan adalah suatu yang menjadi bagian dari aktivitas manusia yang diharapkan mendapat manfaat. Adapun Mintzberg dalam Suharto (2001) mengklarifikasikan peranan dalam tiga bagian, yaitu pertama, peranan hubungan antar pribadi (Interpersonal role), Kedua, peranan yang berhubungan dengan informasi (Informational role), dan ketiga, peranan pembuat keputusan atau kebijakan (Desisional role). Pendapat berbeda dijelaskan Soekanto (2002), yaitu peran merupakan aspek dinamis kedudukan (status), apabila seseorang melaksanakan hak dan

kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka ia menjalankan suatu peranan. Berdasarkan dari apa yang dikemukakan diatas dapat disimpulkan bahwa peran pada hakekatnya merupakan suatu rangkaian perilaku tertentu yang ditimbulkan oleh suatu jabatan tertentu. Kepribadian seseorang juga mempengaruhi bagaimana peran itu harus dijalankan. Peran yang dimainkan hakekatnya tidak ada perbedaan, baik yang dimainkan atau diperankan pimpinan tingkat atas, menengah maupun bawah akan mempunyai peran yang sama. (Kepemimpinan et al., 2018)

2. Teori Kepemimpinan

Kepemimpinan berasal dari kata Pemimpin, yang berarti seseorang yang memiliki kecakapan dan kelebihan, khususnya kecakapan dan kelebihan dalam satu bidang, sehingga dia mampu mempengaruhi orang lain untuk bersamasama melakukan aktivitas demi tercapainya suatu maksud dan beberapa tujuan (Kartono 2005:76). Kepemimpinan merupakan proses mempengaruhi orang lain agar mau berperan serta dalam rangka memenuhi tujuan yang telah ditetapkan bersama.

a. Ricky W. Griffin

Mengatakan, pemimpin adalah individu yang mampu mempengaruhi perilaku orang lain tanpa harus mengandalkan kekerasan; pemimpin adalah individu yang diterima oleh orang lain sebagai pemimpin.

b. Henry Pratt Fairchild

Mengatakan, pemimpin dalam pengertian luas ialah seseorang yang memimpin dengan jalan memprakarsai tingkah laku sosial dengan mengatur, mengarahkan, mengorganisir atau mengontrol usaha/upaya orang lain atau melalui prestise, kekuasaan atau posisi.

Menurut Yukl (2008) kepemimpinan didefinisikan sebagai proses mempengaruhi orang lain untuk memahami dan setuju dengan apa yang perlu dilakukan dan bagaimana tugas itu dilakukan secara efektif serta proses untuk memfasilitasi upaya individu dan kolektif untuk mencapaitujuan Bersama. Robbins (2009) mengungkapkan kepemimpinan merupakan kemampuan untuk mempengaruhi suatu kelompok kearah tercapainya suatu tujuan. Definisi kepemimpinan secara luas meliputi proses mempengaruhi dalam menentukan tujuan organisasi, memotivasi perilaku pengikut untuk mencapai tujuan, mempengaruhi untuk memperbaiki kelompok dan budayanya. Rivai & Murni (2009) mengungkapkan kepemimpinan juga mempengaruhi interpretasi mengenai peristiwa-peristiwa para pengikutnya, pengorganisasi dan aktivitas-aktivitas untuk mencapai sasaran, memelihara hubungan kerja sama dan kerja kelompok, perolehan dukungan dan Kerja samadari orang-orang di luar kelompok atau organisasi. Dari definisi kepemimpinan diatas maka situasi untuk kepemimpinan adalah kemampuan seseorang untuk mempengaruhi, menggerakkan dan mengarahkan tingkah laku seseorang untuk

mempengaruhi, menggerakkan dan mengarahkan tingkah laku orang lain atau kelompok untuk mencapai tujuan kelompok.

Marquardt (2002) menjabarkan dimensi pemimpin terdiri dari:

1. Pelayan dan pengurus

Pemimpin harus melayani orang lain yaitu karyawan, pelanggan, komunitas harus menjadi prioritas utama. Kepemimpinan melayani menekankan pelayanan yang meningkat terhadap orang lain merupakan pendekatan holistik terhadap pekerjaan, perasaan satu komunitas dan kekuasaan pengambilan keputusan bersama

2. Koordinator polikronik

Pemimpin harus mampu mengkoordinasikan banyak hal pada waktu yang bersamaan (polikronik). Mereka harus bekerja secara kolaboratif dengan banyak pihak, sering menghadapi situasi yang tidak lazim dan masalah tidak lumrah. Pemimpin butuh keterampilan fokus pada gambar besar sekaligus juga rincian-rinciannya.

3. Instruktur dan pelatih

Pemimpin harus mampu memberikan semangat, motivasi dan membantu para karyawan untuk belajar serta meningkatkan keterampilannya serta kemampuan belajarnya. Membantu mereka mengidentifikasi sumber belajar.

4. Pemimpin harus mampu mengembangkan visi organisasi dan mengilhami karyawan, pelanggan dan kolega. Pemimpin harus berupaya:

- a) Memadukan visi intrinsik dan ekstrinsik
- b) Mengkomunikasikan visi dan menggalang dukungan
- c) Mendorong visi pribadi yang berasal dari visi bersama
- d) Mempertahankan visi sebagai proses yang berkelanjutan

Berdasarkan pendapat di atas, maka kepemimpinan merupakan suatu aktifitas individu yang dapat mempengaruhi kelompok (kepala desa mempengaruhi masyarakat) dalam memperoleh dukungan dari masyarakat dalam tujuan pembangunan desa. Dari cara seorang pemimpin dalam melakukan kepemimpinannya dapat digolongkan atas beberapa gaya/ tipologi ;

a. Tipe Kepemimpinan Otokratis (Otoriter)

Kepemimpinan otokratis (Otoriter) adalah kepemimpinan yang cara memimpinnya menganggap organisasi sebagai miliknya sendiri. Sehingga seorang pemimpin bertindak sebagai dictator terhadap para anggota organisasinya dan menganggap mereka itu sebagai bawahannya dan merupakan alat atau mesin, tidak diperlakukan sebagaimana manusia. Seorang pemimpin yang tergolong pemimpin otokratis (otoriter) memiliki serangkaian karakteristik yang dapat dipandang sebagai karakteristik

negatif, analisis yang rasional memang membenarkan pandangan yang demikian.

b. Tipe Kepemimpinan Paternalistik

Kepemimpinan paternalistic adalah seorang pemimpin yang bersifat kebapaan, ia menganggap bawahannya bagaikan anak yang belum dewasa. Tipe pemimpin yang paternalistic banyak terdapat di lingkungan masyarakat yang masih bersifat tradisional, umumnya di masyarakat agraris. Seorang pemimpin yang paternalistic ini dalam hal-hal yang tertentu sangat dibutuhkan, akan tetapi sebagai pemimpin pada umumnya kurang efektif.

c. Tipe Kepemimpinan Kharismatik

Kepemimpinan kharismatik adalah bahwa pemimpin tersebut mempunyai daya tarik sendiri. Pemimpin yang kharismatik mampu menguasai bawahannya karena mereka diliputi oleh kepercayaan yang luar biasa terhadapnya. Para pengikut seorang pemimpin yang kharismatik tidak pernah mempersoalkan nilai yang diikuti, sikap, gaya dan perilaku yang digunakan pemimpin diikutinya. Kemampuan untuk menguasai bawahannya yang terdapat pada diri seorang pemimpin yang kharismatik disebabkan kepercayaannya yang luar biasa kepada kemampuan yaitu.

a) Kepemimpinan Laissez Faire

Kepemimpinan laissez faire adalah seorang pemimpin yang mempunyai karakteristik sikap permisif, dalam arti bahwa para anggota organisasi boleh saja bertindak sesuai dengan keyakinan dan bisikan hati nuraninya asal saja kepentingan bersama tetap terjaga dan tujuan organisasi tetap tercapai.

b) Tipe Kepemimpinan Demokratik (Demokratis)

Kepemimpinan demokratik (Demokratis) adalah seorang pemimpin yang memandang peranannya sebagai kordinator dan integrator dari berbagai unsur dan komponen organisasi sehingga bergerak sebagai suatu totalitas. Dalam melaksanakan tugasnya ia mau menerima dan bahkan mengharapkan pendapat dan saran dari para bawahannya, demikian juga terhadap kritik yang membangun dari bawahannya dijadikan sebagai bahan pertimbangan dalam pembuatan keputusan.

3. Teori Administrasi Publik

Istilah Administrasi Negara dapat di bagi kedalam dua bentuk yakni Administrasi dan Negara. Administrasi secara etimologis berasal dari bahasa Yunani yaitu administrasi yang berarti melayani, membantu. Sedangkan dalam bahasa Inggris, menggunakan istilah administration yang sebenarnya dari kata Ad (intensif) dan ministrare (to serve) yang

berartimelayani. Sedangkan Negara secara etimologis berasal bahasa Inggris State yang artinya dalam bahasa latin yaitu status yang berarti keadaan yang tegak dan tetap atau sesuatu yang memiliki sifat yang tegak dan tetap atau lebih sering disebut station yang berarti kedudukan. Selanjutnya Peneliti akan mengemukakan pengertian Administrasi Negara menurut para ahli yang dikutip oleh Inu Kencana (2006:24) dalam buku Administrasi Publik sebagai berikut:

- a. Menurut Prajudi Atmosudirjo (1982:272) dalam buku Administrasi dan Manajemen Umum mengatakan: “Administrasi Publik adalah administrasi dari negara sebagai organisasi dan administrasi yang mengejar tercapainya tujuan-tujuan yang bersifat kenegaraan.” Dari definisi tersebut menjelaskan bahwa administrasi publik berhubungan dengan dua orang atau lebih yang bersifat dan membahas kenegaraan dalam suatu perjanjian untuk mengejar tujuan bersama di dalam suatu negara.
- b. Menurut Arifin Abdulrachman (1959:2) dalam buku Majalah Administrasi Negara mengemukakan bahwa: “Administrasi Publik adalah ilmu yang mempelajari pelaksanaan dari politik negara.”

Pengertian administrasi publik diatas menjelaskan bahwa administrasi publik adalah ilmu yang mempelajari kekuasaan yang terdiri dari suatu badan atau lembaga politik-politik dari suatu negara ke negara lain. Menurut Edward H. Litchfield (1956:1) dalam bukunya Notes on a General Theory of Administration mengatakan: Administrasi Publik

adalah suatu sandi mengenai bagaimana bermacam-macam badan pemerintahan diorganisasikan, diperlengkapi dengan tenaga-tenaganya, dibiayai, digerakkan, dan dipimpin. Definisi tersebut menjelaskan bahwa administrasi publik merupakan suatu hal yang penting bagaimana cara-cara suatu badan pemerintahan atau lembaga pemerintahan tersebut di kumpulkan, di organisasikan, di perlengkapi orang-orang yang menjalankannya, di biayai, di beri suatu tindakan, dan bagaimana suatu organisasi tersebut di pimpin.

Menurut Dwight Waldo (1955) dalam buku *The Study of Public Administration* sebagai berikut: “Administrasi Publik adalah manajemen dan organisasi dari manusia dan peralatannya guna mencapai tujuan pemerintah.” Pengertian administrasi publik diatas menjelaskan bahwa manajemen dan suatu organisasi yang terdiri dari beberapa manusia dan peralatan seperti sarana dan prasarana yang terdiri dari jumlah orang yang terlibat, sifat tujuan yang hendak dicapai, ruang lingkup serta tugas yang hendak dijalankan, dan sifat kerja sama yang dapat dikembangkan agar mencapai tujuan pemerintah.

Menurut Marshall E. Dimock, Gladys O. Dimock dan Louis W. Koenig (1960) dalam bukunya *Public Administration* mengemukakan: “Adminitrasi Publik adalah proses kegiatan pemerintah di dalam melaksanakan kekuasaan politiknya.” Dari definisi tersebut menjelaskan bahwa administrasi publik sebagai proses kegiatan yang artinya sesuatu yang permulaannya diketahui akan tetapu akhirnya tidak diketahui, yang

dimulai sejak adanya dua orang atau lebih yang bersepakat untuk memulai bekerja sama dan apabila memutuskan untuk tidak bekerja sama lagi harus diputuskan bersama yang digunakan untuk melaksanakan kekuasaan politik disuatu negara.

Menurut Siagian dalam bukunya *Filafat Administrasi* (2008:7) mengatakan bahwa: “Administrasi Negara merupakan keseluruhan kegiatan yang dilakukan oleh seluruh aparatur pemerintah dari suatu negara dalam usaha mencapai tujuan negara.” Jadi, dari beberapa pendapat para ahli di atas dapat disimpulkan bahwa Administrasi Negara merupakan rangkaian kegiatan penyelenggaraan kerjasama yang ikhlas dan sukarela yang dilakukan oleh aparatur negara atau aparatur pemerintahan untuk mengatur dan menjalankan kekuasaan negara guna mencapai tujuan negara secara efektif dan efisien.

Adapun prinsip yang dipaparkan oleh Fayol meliputi :

1. *Division of labor* (pembagianpekerjaan).
2. *Authority* (kewenangan).
3. *Discipline* (disiplin).
4. *Unity of command* (kesatuankomando).
5. *Unity of direction* (kesatuandalampengarahan).
6. Subordination of individual interest to the common good (kepentingan bersama di atas kepentingan pribadi).
7. *Remuneration* (remunerasi).
8. *Centralization* (sentralisasi).

9. *The hierarchy* (hierarki).
10. *Order* (tata tertib).
11. *Equity* (keadilan).
12. *Stability of staff* (stabilitas staf).
13. *Initiative* (inisiatif).
14. *Esprite de corps* (semangat korps).

Pada *point* terakhir yang ada pada prinsip manajemen efayol diketahui bahwa semangat korps merupakan semangat kerja sama antar kelompok yang nantinya akan menimbulkan rasa bersatu Persatuan serta keharmonisan tersebut yang nantinya akan berdampak baik bagi pemecahan masalah.

a. Fungsi administrasi

Adapun fungsi-fungsi administrasi menurut Henry Fayol, dibagi menjadi beberapa bagian, antara lain : Planning (perencanaan). Organizing (Pengorganisasian). Commanding (Pemberi Perintah). Coordinating (Pengkoordinasian), Controlling (Pengawasan). Untuk mencapai tujuan efektifitas dan efisiensi yang tinggi, segala kegiatan dan tindakan harus dilaksanakan dengan pertimbangan dan perhitungan rasional. Guna menjamin dan menciptakan rasionalitas yang tinggi, perlulah langkah-langkah kegiatan dan langkah-langkah kegiatan itu disebut dengan fungsi pokok. Adapun fungsi-fungsi pokok administrasi meliputi:

1) Perencanaan (Planning).

Perencanaan merupakan salah satu syarat mutlak bagi setiap kegiatan administrasi. Tanpa adanya perencanaan dalam pelaksanaan suatu kegiatan akan mengalami kesulitan dan bahkan kegagalan dalam mencapai tujuan yang diinginkan.

2) Pengorganisasian (Organizing).

Merupakan aktivitas menyusun dan membentuk hubungan-hubungan kerja antara orang-orang sehingga terwujud suatu kesatuan usaha dalam mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan. Di dalam pengorganisasian terdapat adanya pembagian tugas-tugas, wewenang dan tanggung jawab secara terperinci menurut bidang-bidang dan bagian-bagian sehingga terciptalah adanya hubungan-hubungan kerjasama yang harmonis dan lancar mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

3) Bimbingan atau Pengarahan (Direction).

Apabila suatu organisasi sudah terbentuk dan berfungsi, setiap personal sudah melakukan kegiatan-kegiatan sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing. Maka diperlukan tindakan pemberian bimbingan dan pengarahan sebagai salah satu kegiatan administrasi. Bimbingan dan pengarahan harus dilakukan secara continue agar seluruh kegiatan selalu terarah pada pencapaian tujuan yang dirumuskan. Bimbingan (direction) berarti memelihara, menjaga dan memajukan organisasi melalui

setiap personil, baik secara structural maupun fungsional agar semua kegiatannya tidak terlepas dari usaha mencapai tujuan.

4) Koordinasi (Coordinating).

Seperti yang kita ketahui bahwa segala bentuk kegiatan bersama untuk mencapai tujuan bersama, akan biasa berjalan secara teratur dan tertib serta reflektif, manakala koordinasi sering dilakukan. Menurut Sustisna, koordinasi adalah proses mempersatukan sumbangan-sumbangan, orang-orang dan bahan-bahan serta sumber-sumber lain ke arah pencapaian tujuan yang telah ditetapkan. Sedangkan menurut Purwanto, koordinasi adalah aktivitas membawa orang-orang, material-material, pikiran-pikiran, teknik-teknik dan tujuan-tujuan kedalam hubungan yang harmonis dan produktif dalam mencapai suatu tujuan.

5) Pengawasan (Controlling)

Tindakan pengawasan atau control terhadap pelaksanaan terhadap kegiatan yang dilakukan oleh staf atau anggota (individu-individu) organisasi dilaksanakan oleh pimpinan organisasi. Tindakan pengawasan atau control ini dilaksanakan dalam rangka untuk mengetahui atau mengecek sesuatu kegiatan telah berjalan sesuai dengan kegiatan yang telah digariskan.

6) Komunikasi (Communication)

Komunikasi merupakan hubungan interaktif (timbal-balik) guna menjalin kerjasama dalam organisasi. Tidak ada organisasi tanpa

kerjasama dan tidak ada organisasi tanpa adanya komunikasi. Dengan kata lain bahwa komunikasi sebagai keharusan dalam kegiatan organisasi. Menurut Ha dari Nawawi, komunikasi merupakan proses penyampaian informasi, ide (gagasan), pendapat dan saran guna melancarkan kerja sama sekelompok orang untuk mencapai tujuan tertentu.

b. Unsur-unsur administrasi.

Untuk membangun suatu administrasi sebagai system diperlukan berbagai unsur (elements, elemen), baik berupa faktor-faktor situasional dan conditional maupun sumberdaya-sumberdaya (resources) tertentu, adapun unsur-unsur dari pada administrasi yang terpenting antara lain adalah:

1) Organisasi.

Organisasi ini diciptakan secara kontinental oleh pimpinan dari badan usaha, dan akan menjadi wahana daripada administrasi.

2) Lingkungan (Environment).

Lingkungan yang mengelilingi administrasi yang berada didalam organisasi terdiri atas beberapa lapis, geografis, fisik, biologis, social, budaya, ekonomis, psikologis, politik, teknologis. Administrasi akan bergerak berpindah-pindah.

4. Konsep Kebijakan Publik

a. Pengertian Kebijakan

Sebelum dibahas lebih jauh mengenai konsep kebijakan publik, kita perlu mengkaji terlebih dahulu mengenai konsep kebijakan atau dalam bahasa Inggris sering kita dengar dengan istilah *policy*. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, kebijakan diartikan sebagai rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak (tentang pemerintahan, organisasi, dsb); pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip dan garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran.

Menurut Budi Winarno (2007 : 15), istilah kebijakan (*policy term*) mungkin digunakan secara luas seperti pada “kebijakan luar negeri Indonesia”, “kebijakan ekonomi Jepang”, dan atau mungkin juga dipakai untuk menjadi sesuatu yang lebih khusus, seperti misalnya jika kita mengatakan kebijakan pemerintah tentang birokratisasi dan deregulasi. Namun baik Solihin Abdul Wahab maupun Budi Winarno sepakat bahwa istilah kebijakan ini penggunaannya sering dipertukarkan dengan istilah lain seperti tujuan (*goals*) program, keputusan, undang-undang, ketentuan-ketentuan, standar, proposal dan grand design (Suharno :2009 : 11). Irfan Islam sebagaimana dikutip Suandi (2010: 12) kebijakan harus dibedakan

dengan kebijaksanaan. Policy diterjemahkan dengan kebijakan yang berbeda artinya dengan wisdom yang artinya kebijaksanaan.

Pengertian kebijaksanaan memerlukan pertimbangan pertimbangan lebih jauh lagi, sedangkan kebijakan mencakup aturan-aturan yang ada didalamnya. James E Anderson sebagaimana dikutip Islamy (2009: 17) mengungkapkan bahwa kebijakan adalah "a purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern" (Serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu). Konsep kebijakan yang ditawarkan oleh Anderson ini menurut Budi Winarno (2007: 18) dianggap lebih tepat karena memusatkan perhatian pada apa yang sebenarnya dilakukan dan bukan pada apa yang diusulkan atau dimaksudkan. Selain itu konsep ini juga membedakan secara tegas antara kebijakan (policy) dengan keputusan (decision) yang mengandung arti pemilihan diantara berbagai alternatif yang ada.

b. Pengertian Kebijakan Publik

Lingkup dari kebijakan publik sangat luas karena mencakup berbagai bidang dan sector seperti ekonomi, politik, sosial, budaya, hukum, dan sebagainya. Disamping itu dilihat dari hirarkinya kebijakan publik dapat bersifat nasional, regional maupun local seperti undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan

menteri, peraturan pemerintah daerah/provinsi, keputusan gubernur, peraturan daerah kabupaten/kota, dan keputusan bupati/walikota.

Secara terminology pengertian kebijakan publik (public policy) itu ternyata banyak sekali, tergantung dari sudut mana kita mengartikannya. Easton memberikan definisi kebijakan public sebagai the authoritative allocation of values for the whole society atau sebagai pengalokasian nilai-nilai secara paksa kepada seluruh anggota masyarakat. Laswell dan Kaplan juga mengartikan kebijakan public sebagai projected program of goal, value, and practice atau sesuatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dalam praktek-praktek yang terarah. Pressman dan Widavsky sebagaimana dikutip Budi Winarno (2002: 17) mendefinisikan kebijakan public sebagai hipotesis yang mengandung kondisi-kondisi awal dan akibat-akibat yang bias diramalkan. Kebijakan public itu harus di bedakan dengan bentuk-bentuk kebijakan yang lain misalnya kebijakan swasta. Hal ini dipengaruhi oleh keterlibatan faktor-faktor bukan pemerintah. Robert Eyestone sebagaimana di kutip Leo Agustino (2008 : 6) mendefinisikan kebijakan public sebagai “hubungan antara unit pemerintah dengan lingkungannya”. Banyak pihak beranggapan bahwa definisi tersebut masih terlalu luas untuk di pahami, karena apa yang di maksud dengan kebijakan public dapat mencakup banyak hal.

Berdasarkan pendapat berbagai ahli tersebut dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang dilakukan

atau tidak dilakukan oleh pemerintah yang berorientasi pada tujuan tertentu guna memecahkan masalah-masalah public atau demi kepentingan public. Kebijakan untuk melakukan sesuatu biasanya tertuang dalam ketentuan ketentuan atau peraturan perundang-undangan yang di buat pemerintah sehingga memiliki sifat yang mengikat dan memaksa.

c. Tahap-Tahap Kebijakan Publik

Proses pembuatan kebijakan public merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses mau pun variabel yang harus dikaji. Oleh karena itu beberapa ahli politik yang menaruh minat untuk mengkaji kebijakan public membagi proses-proses penyusunan kebijakan public ke dalam beberapa tahap. Tujuan pembagian seperti ini adalah untuk memudahkan kita dalam mengkaji kebijakan publik. Namun demikian, beberapa ahli mungkin membagi tahap-tahap ini dengan urutan yang berbeda. Tahap-tahap kebijakan public menurut William Dunn sebagaimana dikutip Budi Winarno (2007: 32-34 adalah sebagai berikut :

1. 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 di tetapkan menjadi focus pembahasan, atau ada pula masalah karena alasan tertentu ditunda untuk waktu yang lama.

2. Tahap formulasi kebijakan

Masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternative atau pilihan kebijakan (policy alternatives/policy options) yang ada. Dalam perumusan kebijakan masing-masing alternative 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.

3. Tahap adopsi kebijakan

Dari sekian banyak alternative kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternative kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, consensus antara direktur lembaga atau putusan pengadilan.

4. Tahap implementasi kebijakan

Suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan elit jika program tersebut tidak di implementasikan, yakni

dilaksanakan oleh badan-badan administrasi mau pun agen-agenpemerintah di tingkatbawah. 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.

5. Tahap evaluasi kebijakan

Dalam tahap ini kebijakan yang telah di jalankan akan dinilai atau di evaluasi, unuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan, yaitu memecahkan masalah yang dihadapi masyarakat. 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 atau belum.

d. Kerangka Kerja Kebijakan Publik

Menurut Suharno (2010: 31) kerangka kebijakan publikakan ditentukan oleh beberapa variable di bawah ini, yaitu:

- a) Tujuan yang akan dicapai, hal ini mencakup kompleksitas tujuan yang akan mencapai. Apa bila tujuan kebijakan semakin kompleks, maka semakin sulit mencapai kinerja kebijakan. Sebaliknya, apa

bila tujuan kebijakan semakin sederhana, maka untuk mencapainya juga semakin mudah.

- b) Prefensi nilai seperti apa yang perlu dipertimbangkan. Suatu kebijakan yang mengandung berbagai variasi nilai akan jauh lebih sulit untuk dicapai dibanding dengan suatu kebijakan yang hanya mengejar satu nilai.
- c) Sumberdaya yang mendukung kebijakan. Kinerja suatu kebijakan akan ditentukan oleh sumberdaya finansial, material, dan infrastrukturnya.
- d) Kemampuan aktor yang terlibat dalam pembuatan kebijakan. Kualitas dari suatu kebijakan akan dipengaruhi oleh kualitas aktor kebijakan yang terlibat dalam proses penetapan kebijakan. Kualitas tersebut ditentukan oleh tingkat pendidikan, kompetensi dalam bidangnya, pengalaman kerja dan integritas moralnya.
- e) Lingkungan yang mencakup lingkungan sosial, ekonomi, politik, dan sebagainya. Kinerja dari suatu kebijakan akan dipengaruhi oleh konteks sosial, ekonomi, maupun politik tempat kebijakan tersebut diimplementasikan.
- f) Strategi yang digunakan untuk mencapai tujuan. Strategi yang digunakan untuk mengimplementasikan suatu kebijakan akan mempengaruhi kinerja suatu kebijakan. Strategi yang digunakan dapat bersifat top/down approach atau bottom approach, otoriter atau demokratis (Suharno: 2010: 31).

e. Ciri-Ciri Kebijakan Publik

Menurut Suharno (2010: 22-24), ciri-ciri khusus yang melekat pada kebijakan public bersumber pada kenyataan bahwa kebijakan itu dirumuskan. Ciri-ciri kebijakan publik antara lain:

a) Kebijakan public lebih merupakan tindakan yang mengarah pada tujuan dari pada sebagai perilaku atau tindakan yang serbaacak dan kebetulan. Kebijakan-kebijakan public dalam system politik modern merupakan suatu tindakan yang direncanakan.

b) Kebijakan pada hakekatnya terdiri atas tindakan-tindakan yang saling berkait dan berpola yang mengarah pada tujuan tertentu yang dilakukan oleh pejabat-pejabat pemerintah dan bukan merupakan keputusan yang berdiri sendiri. Kebijakan tidak cukup Jenis Kebijakan Publik Banyak pakar yang mengajukan jenis kebijakan public berdasarkan sudut pandang masing-masing. James Anderson sebagaimana dikutip Suharno (2010: 24-25) menyampaikan kategori kebijakan public sebagai berikut:

1) Kebijakan substantif versus kebijakan procedural Kebijakan substantive yaitu kebijakan yang menyangkutapa yang akan dilakukan oleh pemerintah. Sedangkan kebijakan procedural adalah bagaimana kebijakan substantive tersebut dapat dijalankan.

2) Kebijakan distributif versus kebijakan regulatori versus kebijakan redistributive Kebijakan distributif menyangkut

distribusi pelayanan atau kemanfaatan pada masyarakat atau individu. Kebijakan regulatori merupakan kebijakan yang berupa pembatasan atau pelarangan terhadap perilaku individu atau kelompok masyarakat. Sedangkan, kebijakan redistributive merupakan kebijakan yang mengatur alokasi kekayaan, pendapatan, kepemilikan atau hak-hak diantara berbagai kelompok dalam masyarakat.

- 3) Kebijakan material versus kebijakan simbolik. Kebijakan material adalah kebijakan yang memberikan keuntungan sumber daya lengkap pada kelompok sasaran. Sedangkan, kebijakan simbolis adalah kebijakan yang memberikan manfaat simbolis pada kelompok sasaran.
- 4) Kebijakan yang berhubungan dengan barang umum (public goods) dan barang privat (private goods). Kebijakan public goods adalah kebijakan yang mengatur pemberian barang atau pelayanan publik. Sedangkan, kebijakan private goods adalah kebijakan yang mengatur penyediaan barang atau pelayanan untuk pasar bebas.

5. Teori Implementasi publik

a. Pengertian Implementasi Kebijakan

Suatu kebijakan merupakan dokumen belaka, oleh sebab itu tidak terlalu salah jika dikatakan implementasi kebijakan merupakan aspek yang penting dari keseluruhan proses kebijakan, seperti yang

dikemukakan oleh Winarno (2005:101) dalam bukunya Teori dan Proses Kebijakan Publik yang menyebutkan sebagai berikut:

Implementasi kebijakan merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atas tujuan yang diinginkan.

Jadi berdasarkan teori diatas, bahwa implementasi kebijakan merupakan pelaksanaan kegiatan administratif yang legitimasi hukumnya ada. Pelaksanaan kebijakan melibatkan berbagai unsur yang terdiri dari pelaku, organisasi, prosedur dan teknik dan diharapkan dapat bekerjasama guna mewujudkan tujuan yang diinginkan. Untuk menjelaskan secara lebih lanjut, pengertian Implementasi Kebijakan juga di sebutkan menurut Van Metter dan Van Hornyang diterjemahkan oleh Agustino (2012:139) dalam bukunya Dasar–Dasar Kebijakan Publik mengemukakan bahwa : Implementasi Kebijakan adalah tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu atau pejabat-pejabat pemerintah atau swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah diterapkan dalam keputusankeputusan kebijakan sebelumnya. Berdasarkan teori diatas, untuk melaksanakan suatu kebijakan diperlukan tindakan langsung dari berbagai pihak yang terkait dalam pembuat kebijakan agar kebijakan mudah dilaksanakan.

Pentingnya pelaksanaan suatu kebijakan dapat kita lihat dari fungsi pelaksanaan kebijakan itu sendiri untuk membentuk suatu hubungan yang memungkinkan tujuan-tujuan atau sasaran yang telah ditentukan agar dapat diwujudkan sebagai hasil akhir kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan oleh pemerintah. Wahab (1990:123) dalam bukunya Pengantar Analisis Kebijaksanaan Negara menyebutkan bahwa fungsi implementasi kebijakan sebagai berikut:

b. Fungsi implementasi

Untuk membuat suatu hubungan yang memungkinkan tujuan-tujuan ataupun sasaran kebijakan negara diwujudkan sebagai hasil akhir (outcome) kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah. Sebab itu fungsi implementasi mencakup pula penciptaan apa yang dalam ilmu kebijakan negara (policy Science) disebut sistem penyampaian/ penerus kebijakan negara (policy delivery system) yang biasanya terdiri dari cara-cara atau sarana-sarana tertentu yang dirancang/di desain secara khusus serta diarahkan menuju tercapainya tujuan-tujuan dan sasaran yang dikehendaki. Implementasi kebijakan merupakan suatu jalan untuk memecahkan suatu persoalan yang dihadapi, namun keberhasilan implementasi akan lebih sulit mengingat perbedaan-perbedaan kondisi dari masyarakat atau suatu badan terhadap keseriusan masalah yang dihadapi. Untuk mengetahui siapa pelaksana pembuat kebijakan, maka menurut Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier yang dikutip oleh Agustino (2012:139), dalam bukunya

Dasar-Dasar Kebijakan Publik mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai berikut :

Pelaksana keputusan kebijaksanaan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan peradilan. Lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan-tujuan atau sasaran yang ingin dicapai dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasinya.

Berdasarkan pengertian di atas, suatu kebijakan berisi suatu program untuk mencapai tujuan, nilai-nilai yang dilakukan melalui tindakan-tindakan yang terarah. Kebijakan publik mengisyaratkan adanya pilihan-pilihan kolektif yang saling bergantung satu sama lain, termasuk di dalamnya keputusan-keputusan untuk melakukan tindakan. Kebijakan publik tersebut dibuat oleh badan atau pemerintah, suatu kebijakan apabila sudah dibuat maka harus di implementasikan oleh unit-unit administrasi yang akan memanfaatkan sumber daya finansial dan sumber daya manusia.

c. Dimensi-dimensi Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan merupakan tahapan-tahapan yang penting dalam keseluruhan struktur kebijakan, karena melalui prosedur ini proses kebijakan secara keseluruhan dapat dipengaruhi tingkat keberhasilan atau tidaknya tercapainya tujuan. Berdasarkan pengertian

implementasi di atas Van Meter dan Van Horn mengemukakan beberapa hal yang dapat mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi yang dikutip oleh Agustino (2012:142) dalam bukunya DasarDasar Kebijakan Publik sebagai berikut: 1. Ukuran dan TujuanKebijakan 2. Sumber Daya Kebijakan 3. Karakteristik Agen Pelaksana 4. Sikap/ Kecenderungan (Disposition) para Pelaksana 5. Komunikasi Antar Organisasi Terkait 6. Lingkungan Ekonomi, Sosial dan Politik. Dimensi Dasar-dasar kebijakan publik Van Meter dan Van Horn yang dikutip oleh Agustino (2012:142) tersebut untuk lebih jelasnya akan peneliti uraikan secara terperinci sebagai berikut :

1. Ukuran dan tujuan kebijakan, maksudnya keberhasilan implementasi kebijakan dapat diukur jika dan hanya ukuran dan tujuan dari kebijakan memang realistis dengan sosio-kultur yang mengada di level pelaksana kebijakan, maka agak sulit memang merealisasikan kebijakan publik hingga titik yang dapat dikatakan berhasil.
2. Sumber Daya Kebijakan, maksudnya keberhasilan proses implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan suatu proses keberhasilan implementasi. Tahap-tahap tertentu dari keseluruhan proses implementasi menuntut adanya sumber daya manusia yang berkualitas dengan pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan

yang telah ditetapkan secara politik. Tetapi ketika kompetensi dan kapabilitas dari sumberdaya itu nihil, maka keberhasilan kebijakan publik sangat sulit untuk diharapkan.

3. Karakteristik Agen Pelaksana, maksudnya pusat perhatian pada agen pelaksan ameliputi organisasi formal dan organisasi informal yang terlibat dalam pengimplementasian kebijakan publik. Hal ini sangat penting karena keberhasilan kebijakan banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan agenpelaksanaannya. Selainitu, cakupan atau luas wilayah implementasi kebijakan perlu juga diperhitungkan manakala hendak menentukan agenpelaksana.
4. Sikap/ Kecenderungan para Pelaksana, maksudnya sikap penerimaan atau sikap penolakan dari agen pelaksana akan banyak mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan publik. Karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi masyarakat setempat yang mengenal permasalahan yang dirasakan,melainkan dari para implementor pelaksanaan kebijakan “dariatas”(top down) yang tidak mengetahui permasalahannya.
5. Komunikasi Anta rOrganisasi Terkait, maksudnya koordinasi komunikasi sangat diperlukan diantara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi agar tidak terjadi miss communication antara sesame pelaksana. Semakin baik koordinasi komunikasi diantara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses

implementasi, maka asumsinya kesalahan-kesalahanakan sangat kecil untuk terjadi dan begitu juga sebaliknya.

6. Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik, maksudnya sejauh mana lingkungan eksternal ikut mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan. Lingkungan ekonomi, sosial dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi kegagalan dari kinerja implementasi kebijakan itu sendiri.

F. Definisi Variabel

Menurut Sugiyono (2010:38) variabel penelitian adalah segala sesuatu yang berbentuk apa saja yang diterapkan oleh peneliti untuk dipelajari sehingga diperoleh informasi tentang hal tersebut, kemudian ditarik kesimpulan. Dalam penelitian ini terdiri dari variabel independen yaitu peranan kepemimpinan kepala kampung (X) dan variabel dependen adalah impelentasi dana kampung(Y).

1. Definisi Konsep

Definisi konseptual adalah unsur penelitian yang menjelaskan tentang karakteristik sesuatu masalah yang hendak diteliti. Berdasarkan landasan teori yang telahdipaparkan di atas, dapat dikemukakan definisi konseptual dari masing-masing variabel:

- Kepemimpinan merupakan motor penggerak bagi sumber-sumber dan alat-alat-manusia serta alat lainya dalam satu organisasi.Demikian pentingnya peranan kepemimpinan dalam usaha mencapai tujuan suatu organisasi sehingga dapat dikatakan sukses atau kegagalan yang

dialami oleh organisasi seberapa besar ditentukan oleh kualitas kepemimpinan yang dimiliki oleh orang-orang yang diserahkan tugas memimpin dalam organisasi itu.

- Implementasi kebijaksanaan sesungguhnya bukanlah sekedar bersangkupan jabaran keputusan terpaut dengan mekanisme keputusan politik kedalam prosedur lewat saluran—prosedur rutin saluran birokrasi, melainkan lebih dari itu menyangkut masalah konflik, keputusan dan siapa memperoleh apa dari suatu Kebijakan.

2. Definisi Operasional

Secara operasional penelitian ini memiliki dua buah variabel, yaitu variabel bebas (independen) dan variabel terikat (dependen). Operasional variabel penelitian ini adalah peranan kepemimpinan kepala kampung (X) implementasi dana kampung (Y), Variabel dalam penelitian ini serta cakupan indikator X dan Y adalah sebagai berikut :

Variabel Independen (Variabel Bebas) adalah variabel yang menjadi sebab terjadinya atau mempengaruhi variabel dependen, yaitu peranan kepemimpinan kepala kampung (X). kepemimpinan adalah kemampuan seseorang untuk mempengaruhi, menggerakkan dan mengarahkan tingkah laku seseorang untuk mempengaruhi, menggerakkan dan mengarahkan tingkah laku orang lain atau kelompok untuk mencapai tujuan kelompok. Marquardt (2002) menjabarkan dimensi pemimpin terdiri dari:

a. Pemikiran system

Fungsi pemimpin adalah memecahkan masalah. Pemecahan masalah yang efektif menuntut kemampuan berpikir yang sistematis jadi pemikir sistem adalah kemampuan melihat hubungan antar isu, peristiwa dan data-data utama untuk melihat secara keseluruhan permasalahan yang terjadi. Diperlukannya pemikir sistem ini untuk memprediksi faktor internal dan faktor eksternal yang akan menguntungkan dan merugikan organisasi.

b. Agen perubahan

Pemimpin harus mengembangkan dan memiliki kompetensi yang tinggi dalam menciptakan dan mengelola perubahan agar organisasi tetap bertahan. Karena perubahan merupakan fungsi kepemimpinan yang menghasilkan perilaku dengan energi tinggi yang diperlukan untuk menangani perubahan.

c. Kreator

Pemimpin harus kreatif dan mendorong serta menghargai kreativitas. Pemimpin harus terbuka terhadap aneka perspektif dan terus menerus mencoba hal-hal baru.

1. Variabel independen (terikat) adalah variabel yang dipengaruhi oleh variabel independen, yaitu implementasi dana kampung (Y). Implementasi Kebijakan adalah tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu atau pejabat-pejabat pemerintah atau swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah diterapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya.

➤ **Ukuran dan Tujuan Kebijakan**

Maksud keberhasilan berkelebihan implementasi kebijakan dapat diukur dan hanya ukuran dan tujuan dari kebijakan memang realistis dengan sosio-kultur yang mengadakan di level pelaksana kebijakan, maka agar sulit memang merealisasikan kebijakan publik hingga titik yang dapat dikatakan berhasil.

➤ **Sumber Daya Kebijakan**

Maksudnya keberhasilan proses implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya terpenting dalam menentukan suatu proses keberhasilan implementasi. Tahap-tahap tertentu dari keseluruhan proses implementasi menuntut adanya sumber daya manusia yang berkualitas dengan pekerjaan yang di syaratkan oleh kebijakan telah ditetapkan secara politik. Tetapi ketika kompetensi dan kapabilitas dari sumber daya itu nihil, maka keberhasilan kebijakan publik sangat sulit untuk di harapkan.

➤ **Karakteristik Agen Pelaksana**

Maksud pusat perhatian pada pelaksanaan meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang terlibat dalam pengimplementasikan kebijakan publik. Hal ini sangat penting karena keberhasilan kebijakan banyak dipengaruhi oleh ciri-

ciri yang tepat serta cocok dengan agen pelaksanaannya. Selain itu cakupan atau luas wilayah implementasi kebijakan perlu juga di perhitungkan manakalah hendak menentukan agen pelaksanaan.

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kualitatif. Metode penelitian ini digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah, (sebagai lawannya eksperimen) di mana penelitian adalah sebagai instrument kunci.(Sugiono 2007:08). Penelitian ini dilakukan dengan cara mengamati objek tertentu dan dengan waktu yang sudah ditentukan untuk penelitian di Kampung Yoka kecamatan heram.

2. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ini merupakan alur yang paling utama dalam peristiwa yang sebenarnya terjadi dari objek yang di teliti dalam mendapatkan data-data penelitian yang valid. Penelitian ini dilakukan di Kampung Yoka,Kecamatan Heram.

3. Informan Penelitian

Menurut Sugiyono(2011:305), terdapat dua hal utama yang mempengaruhi kualitas hasil penelitian yaitu kualitas instrument penelitian dan kualitas pengumpulan data. Dalam penelitian kualitatif, yang menjadi instrument atau alat penelitian adalah peneliti itu sendiri.

Ada pun yang menjadi sumber informasi yang berkaitan dengan penelitian di Kampung Yoka yaitu :

- a. Kepala Kampung : 1 orang
- b. Sekretaris Kampung : 1 orang
- c. Bendahara Kampung : 1 orang
- d. Kepala Unsur Kampung : 2 orang
- e. Masyarakat : 2 orang
- Jumlah : 7 orang

4. Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data sebagai bahan dalam penelitian digunakan beberapa metode seperti metode berikut ini :

a. Observasi

Observasi adalah pengumpulan data dengan observasi langsung atau dengan pengamatan langsung. Metode ini adalah cara pengambilan data secara langsung tanpa bantuan alat standar lain untuk keperluan pengumpulan data. Pengamatan tergolong sebagai teknik pengumpulan data jika pengamatan tersebut mempunyai kriteria berikut ini :

- 1) Pengamatan digunakan untuk penelitian dan telah direncanakan secara sistematis.
- 2) Pengamatan harus berkaitan dengan tujuan penelitian yang telah direncanakan.
- 3) Pengamatan dicatat secara sistematis dan dipaparkan sebagai suatu aset yang menarik perhatian.

b. Wawancara Mendalam

Wawancara mendalam merupakan suatu cara untuk memperoleh keterangan secara langsung, yakni berinteraksi dengan seorang informan sesuai dengan permasalahan penelitian, kemudian dilakukan pencatatan sistematis. Wawancara dipakai untuk memperdalam informasi dengan melakukan cross check antar informan untuk mendapatkan verifikasi agar valid dan reliabel. Wawancara mendalam di penelitian ini dilakukan dalam rangka menggali, memahami, dan mengkaji penelitian yang ada.

c. Studi Pustaka

Berupa kegiatan mempelajari dan mengkaji sejumlah literatur seperti buku-buku, jurnal, artikel, serta majalah yang berhubungan dengan masalah yang diteliti. Hal ini diharapkan dapat memberikan data serta informasi yang bersifat teoritis mengenai optimalisasi pengawasan dalam pelaksanaan penelitian.

d. Dokumentasi

Dokumentasi sebagai teknik pengumpulan data yang dilakukan peneliti untuk melengkapi informasi yang terkait masalah yang akan diteliti dengan mencari informasi dalam bentuk data-data dokumen, arsip foto, dan sebagainya. Teknik ini dilakukan dalam bentuk visual atau foto yang berhubungan dengan penelitian.

5. Teknik Analisis Data

a. Reduksi Data

Mereduksi data merupakan kegiatan merangkum, memilih hal-hal pokok, memfokuskan pada hal-hal penting, dan mencari tema dan polanya (Gunawan, 2013 : 211). Data yang telah direduksi akan memberikan gambaran lebih jelas dan memudahkan untuk melakukan pengumpulan data. Temuan yang di pandang asing, tidak terkenal, dan memiliki pola, maka hal itulah yang dijadikan perhatian karena penelitian kualitatif bertujuan mencari pola dan makna yang tersembunyi dibalik pola dan data yang tampak. Data yang sudah direduksi maka langkah selanjutnya adalah memaparkan data. Hasil penelitian yang diperoleh dari pengumpulan data di lapangan akan dilakukan pemilihan sesuai dengan tujuan dari penelitian ini, yaitu dengan cara mengelompokkan sesuai dengan data observasi, wawancara, studi pustaka.

b. Penyajian Data

Penyajian data yang dimaknai oleh Miles dan Huberman (1992) sebagai sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Dengan mencermati penyajian data tersebut, peneliti akan lebih mudah memahami apa yang sedang terjadi dan apa yang harus dilakukan. Artinya apakah peneliti meneruskan analisisnya atau mencoba untuk mengambil sebuah tindakan dengan memperdalam temuan tersebut.

Penyajian data yang baik merupakan satu langkah penting menuju tercapainya analisis kualitatif yang valid dan handal. Dalam melakukan penyajian data tidak semata-mata mendeskripsikan secara naratif, tetapi disertai proses analisis yang terus menerus sampai proses penarikan kesimpulan.

c. Penarikan Kesimpulan/Verifikasi

Dari beberapa tahap yang telah dilakukan dan yang terakhir adalah penarikan kesimpulan dari analisis yang telah dilakukan serta mengecek ulang dengan bukti yang telah ditemukan di lapangan. Penarikan kesimpulan adalah usaha untuk mencari atau memahami makna/arti, keteraturan, pola-pola, penjelasan, alur sebab akibat atau proposisi. Sebelum melakukan penarikan kesimpulan terlebih dahulu dilakukan reduksi data, penyajian data serta penarikan kesimpulan atau verifikasi dari kegiatan-kegiatan sebelumnya.