

ANALISIS IMPLEMENTASI PERUBAHAN ATAS PERDA TENTANG ALOKASI DANA DESA

Farida Yeni dan Kirmizi

FISIP Universitas Riau, Kampus Bina Widya Km. 12,5 Simpang Baru Panam, Pekanbaru 28293

Abstract: Analysis of Implementation of Amendment to Regulation on Allocation Fund Village.

This study aims to provide an overview of the implementation and the factors that influence policy Alokasi Dana Desa (ADD) at Kecamatan Sungai Mandau District Siak. This research uses descriptive qualitative method. Based on data from the authors attempt to describe/illustrate a systematic, factual and accurate information on the facts and the relationship between phenomena. The results showed that the implementation of policies ADD at Saber River District has been going well. However, the achievement of policy goals have not been optimally implemented, especially in relation to the aim of tackling poverty and reducing inequality and increasing rural incomes and rural communities through Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa). The factors that influence the policy of ADD is communication, resources, disposition executive, bureaucratic structures, as well as environmental standards and policy goals. Limited sources of financing for the village government, required a more intensive communication and proactive, creative and entrepreneurial spirit to the village head village exploring the potential to Pendapatan Asli Desa (PAD) and the village.

Abstrak: Analisis Implementasi Perubahan Atas Perda tentang Alokasi Dana Desa.

Penelitian ini bertujuan untuk memberikan gambaran pelaksanaan dan faktor-faktor yang mempengaruhi kebijakan Alokasi Dana Desa (ADD) di Kecamatan Sungai Mandau Kabupaten Siak. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif. Berdasarkan data penulis berupaya mendeskripsikan/menggambarkan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta serta hubungan antar fenomena yang ada. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan ADD di Kecamatan Sungai Mandau telah berjalan dengan baik. Namun demikian pencapaian tujuan kebijakannya belum terlaksana secara optimal, terutama terkait dengan tujuan untuk menanggulangi kemiskinan dan mengurangi kesenjangan serta meningkatkan pendapatan desa dan masyarakat desa melalui Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa). Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi kebijakan ADD adalah komunikasi, sumberdaya, disposisi pelaksana, struktur birokrasi, lingkungan serta standar dan sasaran kebijakan. Terbatasnya sumber pembiayaan bagi pemerintah desa, diperlukan komunikasi yang lebih intensif dan proaktif, kreatifitas dan jiwa wirausaha kepala desa untuk menggali potensi-potensi desa guna meningkatkan Pendapatan Asli Desa (PAD) dan masyarakat desa.

Kata Kunci: implementasi, perubahan Perda, ADD, potensi desa

PENDAHULUAN

Sumber pendapatan desa diatur dalam pasal 212 ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Pendapatan asli desa sangat terbatas, kas desa yang bersumber dari pendapatan asli desa sangat minim bahkan tidak ada. Padahal desa menjalankan fungsi pemerintahan yang tidak jauh berbeda dengan sub sistem pemerintahan lainnya. Untuk mengantisipasi kecenderungan tersebut maka pemerintah melalui Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 menetapkan bagi hasil pajak daerah kabupaten/kota paling sedikit 10% diberikan langsung kepada desa. Kemudian bagian dari dana perimbangan keuangan pusat

dan daerah yang diterima oleh kabupaten/kota untuk desa paling sedikit 10% yang pembagiannya untuk setiap desa secara proporsional yang merupakan Alokasi Dana Desa (ADD).

Tujuan ADD meliputi: a) menanggulangi kemiskinan dan mengurangi kesenjangan, b) meningkatkan perencanaan dan penganggaran pembangunan di tingkat desa dan pemberdayaan masyarakat, c) meningkatkan pembangunan infrastruktur penunjang pelaksanaan pemerintahan desa, d) meningkatkan pengamalan nilai-nilai keagamaan, sosial budaya dalam rangka mewujudkan peningkatan sosial, e) meningkatkan ketentraman dan ketertiban masyarakat, f)

meningkatkan pelayanan pada masyarakat desa dalam rangka pengembangan kegiatan sosial dan ekonomi masyarakat, g) mendorong peningkatan keswadayaan dan gotong-royong masyarakat, h) meningkatkan pendapatan desa dan masyarakat desa melalui Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa).

Pelaksanaan ADD di Kecamatan Sungai Mandau Kabupaten Siak diketahui ternyata dari tahun 2006-2011 jumlah desa miskin tidak mengalami penurunan. Ini berarti ADD yang disalurkan belum dapat menanggulangi kemiskinan dan mengurangi kesenjangan. Tingginya tingkat ketergantungan desa terhadap ADD karena desa di Kecamatan Sungai Mandau belum memiliki Pendapatan Asli Desa. Kemampuan pengelola ADD belum optimal serta perencanaan dan penganggaran pembangunan di tingkat desa belum optimal karena terbatasnya sumber daya dan sumber pembiayaan yang diperoleh desa.

Nugroho (2011) menjelaskan bahwa implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan derifat atau turunan dari kebijakan publik tersebut. Kebijakan diturunkan berupa program-program, yang kemudian diturunkan menjadi proyek-proyek, dan akhirnya berwujud pada kegiatan-kegiatan, baik yang dilakukan pemerintah, masyarakat maupun kerjasama pemerintah-masyarakat.

Edward III (1980) mengemukakan untuk efektifnya implementasi kebijakan harus diperhatikan empat indikator, yaitu *Komunikasi* bahwa keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementator mengetahui apa yang harus dilakukan dan hal ini hanya dapat tercapai jika proses komunikasi berjalan baik; *Sumberdaya* faktor penting untuk implementasi kebijakan agar efektif; *Disposisi* menunjukkan sikap yang dimiliki oleh implementor; dan *Struktur Organisasi* yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki peran penting dalam implementasi kebijakan.

Penelitian ini bertujuan untuk memberikan gambaran pelaksanaan dan faktor-faktor yang mempengaruhi kebijakan Alokasi Dana Desa (ADD) di Kecamatan Sungai Mandau Kabupaten Siak.

METODE

Penelitian ini menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif. Dalam penelitian ini, penulis juga menggunakan penelitian survey guna memperoleh data primer mengenai kebijakan ADD di Kecamatan Sungai Mandau Kabupaten Siak. Berdasarkan data yang ada, penulis berupaya mendiskripsikan/menggambarkan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta serta hubungan antar fenomena yang ada. Sumber data yang digunakan adalah sumber data primer dan data skunder yang berkaitan implementasi kebijakan ADD. Prosedur pengambilan informan awal dilakukan secara purposive, sedangkan informan selanjutnya dengan teknik *snow ball*, yaitu mengambil satu orang untuk diwawancarai selanjutnya bergulir kepada informan lain secara berantai hingga diperoleh sejumlah informan yang diperlukan. Teknik analisis dan interpretasi data dalam penelitian ini dilakukan melalui tahap-tahap reduksi data, penyajian data dan verifikasi serta pengambilan kesimpulan.

HASIL

Proses Implementasi Kebijakan

Proses implementasi kebijakan mencakup penyusunan rencana kegiatan, pelaksanaan kegiatan, dan pertanggungjawaban kegiatan ADD. Hasil wawancara dengan informan menyatakan bahwa semua desa di Kecamatan Sungai Mandau dalam melaksanakan kebijakan ADD dimulai dengan melaksanakan musyawarah perencanaan pembangunan tingkat desa dengan melibatkan LPMD, masyarakat dan BPD serta menyusun rencana ADD melalui Daftar Usulan Rencana Kegiatan (DURK) yang kemudian dituangkan dalam bentuk RKA (Rencana Kegiatan Anggaran).

Proses pencairan ADD tidak mengalami hambatan bila pelaksana ADD telah melengkapi

semua persyaratan yang harus dipenuhi untuk proses pencairan ADD sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Dalam melaksanakan kegiatan ADD telah sesuai dengan yang tercantum dalam Rencana Kegiatan Anggaran (RKA), disamping itu sanksi yang diterapkan oleh Pemerintah Kabupaten Siak dalam Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2007 pasal 10 ayat (1) tersebut menjadi pendorong bagi desa untuk melaksanakan seluruh kegiatannya. Pertanggungjawaban pelaksanaan kegiatan ADD telah dilaksanakan oleh seluruh desa, meskipun ada keterlambatan dalam penyusunannya.

Tujuan pemberian ADD adalah: 1). Mengurangi kemiskinan dan mengurangi kesenjangan, 2). Meningkatkan perencanaan dan penganggaran pembangunan di tingkat desa dan pemberdayaan masyarakat, 3). Meningkatkan pembangunan infrastruktur perdesaan, 4). Meningkatkan pengamalan nilai-nilai keagamaan, sosial budaya dalam rangka mewujudkan peningkatan sosial, 5). Meningkatkan ketentraman dan ketertiban masyarakat, 6). Meningkatkan pelayanan pada masyarakat desa dalam rangka pengembangan kegiatan sosial dan ekonomi masyarakat, 7). Mendorong peningkatan kewadaya-an dan gotong royong masyarakat; dan 8). Meningkatkan pendapatan desa dan masyarakat desa melalui Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa).

Secara keseluruhan tujuan kebijakan belum tercapai secara optimal terutama tujuan yang berkaitan dengan menanggulangi kemiskinan dan mengurangi kesenjangan serta meningkatkan pendapatan desa dan masyarakat desa melalui BUMDesa. ADD digunakan untuk membiayai pengeluaran rutin penyelenggaraan pemerintahan desa dan membangun sarana publik dalam skala kecil sedangkan upaya-upaya untuk meningkatkan perekonomian masyarakat dan untuk membentuk BUMDesa belum terakomodir dalam ADD.

Faktor-faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan ADD

Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan ADD adalah komunikasi, sumberdaya, disposisi (karakteristik) pelaksana, struktur organisasi pelaksana, lingkungan serta standar dan sasaran kebijakan.

Komunikasi

Komunikasi merupakan proses terjadinya interaksi penyampaian pesan melalui mediator, yang diamati terkait dengan proses implementasi kebijakan ADD adalah intensitas sosialisasi, kejelasan komunikasi dan konsistensi komunikasi kebijakan ADD. Intensitas sosialisasi berkaitan dengan ada tidaknya sosialisasi antara aktor kebijakan dengan pelaku kebijakan, para pelaksana ADD menyatakan bahwa sosialisasi kebijakan ADD telah dilaksanakan dengan baik, oleh Tim Kabupaten kepada Para Camat, selanjutnya di tingkat kecamatan, Tim Fasilitasi dari kabupaten melakukan sosialisasi kepada para perangkat Kecamatan, Kepala Desa dan BPD, setelah itu Kepala Desa mensosialisasikan kepada masyarakatnya terkait dengan kebijakan ADD. Pesan yang disampaikan oleh para pelaksana kebijakan ADD sudah jelas dan tidak saling bertentangan dengan ketentuan yang ada.

Sumberdaya

Faktor yang diamati berkaitan dengan sumberdaya pendukung kebijakan ADD adalah kemampuan sumberdaya manusia dan fasilitas pendukung Kebijakan ADD. Rata-rata tingkat pendidikan pelaksana ADD masih rendah, perlu dilakukan peningkatan sumberdaya manusia dalam bentuk pelatihan. Tingkat pendidikan pelaksana ADD yang masih rendah sehingga mempengaruhi mereka untuk mengidentifikasi dan menyelesaikan dengan cepat yang terkadang harus meminta bantuan kepada Tim Fasilitator dari kecamatan. Disamping itu Kepala Desa memiliki kemampuan yang tinggi untuk mendorong masyarakat agar mau berpartisipasi dalam kegiatan ADD.

Permasalahan utama pelaksanaan ADD berkaitan dengan fasilitas-fasilitas yang mendukung kebijakan adalah belum ada dukungan dana dari sumber pendapatan asli desa dan pendapatan desa lainnya. Fasilitas sarana dan prasarana dalam pelaksanaan ADD sudah tersedia berupa gedung kantor, balai pertemuan, kendaraan dinas, peralatan kantor. Dukungan masyarakat terhadap pelaksanaan ADD sangat tinggi, masyarakat ikut berpartisipasi, bergotong royong dalam melaksanakan kegiatan ADD,

sehingga dana yang dikeluarkan untuk melaksanakan kegiatan ADD tersebut lebih murah dibandingkan jika kegiatan tersebut dilaksanakan oleh pihak ketiga.

Disposisi (Karakteristik) Pelaksana

Disposisi (karakteristik) pelaksana yang mendukung pelaksanaan ADD mencakup persepsi pelaksana, respon pelaksana dan tindakan pelaksana. Para pelaksana ADD mempunyai persepsi yang baik terhadap kebijakan ADD dan mengharapkan dana tersebut terus digulirkan ke desa-desa bahkan kalau dapat ditingkatkan jumlahnya tahun ke tahun. Pelaksana ADD memiliki respon yang baik terhadap kebijakan tersebut karena ADD sangat dibutuhkan oleh desa untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan desa dan pembangunan sarana publik dalam skala kecil. Segera melaksanakan kegiatan yang telah ditetapkan dalam DURK setelah ADD diterima, serta membuat kegiatan untuk menunjang operasional pemerintahan desa dan juga kegiatan untuk pemberdayaan masyarakat berupa perbaikan kantor desa, semenisasi jalan desa dan lain-lain.

Struktur Organisasi Pelaksana

Penelitian dalam struktur organisasi pelaksana kebijakan ADD yang diamati pembentukan struktur organisasi, pembagian tugas dan koordinasi para pelaksana kebijakan. Hasil penelitian terhadap pembentukan struktur organisasi pelaksana kebijakan ADD telah dilakukan sesuai dengan ketentuan yang ada yaitu Peraturan Bupati tentang Pedoman Penggunaan Bantuan Keuangan Kepada Pemerintah Desa dan ADD. Pembagian tugas sesuai dengan peraturan Bupati Siak tentang Pedoman Penggunaan Bantuan Keuangan Kepada Pemerintah Desa dan ADD sehingga para pelaksana tahu tugas masing-masing, jika terjadi permasalahan akan diselesaikan bersama-sama.

Lingkungan

Lingkungan organisasi terdiri dari lembaga-lembaga atau kekuatan-kekuatan yang berada diluar organisasi dan berpotensi mempengaruhi kinerja organisasi itu. Untuk mengukur lingkungan

dari kebijakan ADD mencakup kapasitas lingkungan, yaitu kemampuan BPD (Badan Permusyawaratan Desa) dan lembaga-lembaga kemasyarakatan desa dalam mendukung kebijakan ADD, Kestabilan peran BDP dan lembaga-lembaga kemasyarakatan serta kompleksitas, yaitu banyaknya campur tangan lembaga-lembaga diluar organisasi pelaksana ADD yang mempengaruhi kebijakan.

BPD dan LPMD mempunyai kapasitas yaitu kewenangan untuk memantau atau monitoring pelaksanaan kegiatan ADD mulai dari awal sampai akhir kegiatan. Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan dapat disimpulkan bahwa BPD dan LPMD mempunyai kapasitas, yaitu kewenangan untuk memantau atau monitoring pelaksanaan kegiatan ADD mulai dari awal sampai akhir kegiatan. Masyarakat dan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa (LPMD) berperan cukup besar dalam pelaksanaan kebijakan ADD dimana masyarakat dan LPMD terlibat dari perencanaan sampai akhir kegiatan.

Standar dan Sasaran Kebijakan

Berdasarkan Peraturan Bupati Siak Nomor 04 Tahun 2011 tentang Pedoman Penggunaan Bantuan Keuangan Kepada Pemerintah Desa dan Alokasi Dana Desa, telah diatur penggunaan LPMD sebagai berikut: Belanja Aparatur dan operasional Pemerintahan Desa sebesar 30% dan Pemberdayaan Masyarakat sebesar 70%. Terkait dengan standar dan sasaran kebijakan ADD sesuai dengan Peraturan Bupati Siak Nomor 04 Tahun 2011 tentang Pedoman Penggunaan Bantuan Keuangan Kepada Pemerintah Desa dan Alokasi Dana Desa di atas, yang amat yaitu kesesuaian program dengan kebijakan yang telah ditetapkan dan ketepatan sasaran sesuai dengan kebijakan yang telah ditetapkan.

Pelaksanaan kebijakan ADD telah sesuai dengan kebijakan Bupati mengenai ADD walaupun masih ada desa yang menganggarkan untuk Pemberdayaan Masyarakat dibawah 70%. Hasil wawancara dengan para pelaksana ADD diketahui bahwa ketepatan sasaran apabila dibandingkan dengan rencana ADD telah tepat sasaran, semua kegiatan yang dilaksanakan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan.

SIMPULAN

Pelaksanaan kebijakan Alokasi Dana Desa (ADD) di Kecamatan Sungai Mandau Kabupaten Siak telah berjalan dengan baik. Namun demikian pencapaian tujuan kebijakan ADD belum terlaksana secara optimal, terutama berkaitan dengan tujuan untuk menanggulangi kemiskinan dan mengurangi kesenjangan serta meningkatkan pendapatan desa dan masyarakat desa melalui BUMDesa. Perlu disusun perencanaan pembangunan desa sebagai satu kesatuan dalam sistem perencanaan pembangunan kabupaten. Perencanaan pembangunan desa yang terpadu dengan sistem perencanaan pembangunan kabupaten diharapkan semua program yang disusun dan dilaksanakan dapat tepat sasaran, sehingga tujuan kebijakan ADD dapat tercapai.

Untuk keberhasilan pelaksanaan kebijakan ADD, perlu dilakukan komunikasi yang lebih intensif dan proaktif dari pejabat desa dengan pejabat unit pelaksana teknis dinas di kecamatan, meningkatkan pengetahuan para pelaksana ADD melalui pendidikan dan pelatihan terutama yang berkaitan dengan pengelolaan keuangan desa. Kreatifitas dan jiwa wirausaha dari Kepala Desa dalam menggali potensi-potensi desa yang

dapat dikembangkan sebagai sumber Pendapatan Asli Desa penting dilakukan disamping melakukan kerja sama antar desa untuk membentuk BUMDes yang saling menguntungkan.

DAFTAR RUJUKAN

- Edwards III, George, 1980, *Implementing Public Policy*, WashingtonDC: Congressional Quartely Press
- Islamy, M. Irfan, 2000, *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, Jakarta: Sinar Grafika
- Nugroho, Riant, 2004, *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*, Jakarta: PT. Elex Media Komputindo
- Subarsono, AG, 2005, *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan Aplikasi*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Sugiyono, 2009, *Memahami Penelitian Kualitatif*, Bandung: Alfabeta
- Umar, Husein, 2001, *Riset Sumber Daya Manusia dalam Organisasi*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama
- Winarno, Budi, 2002, *Teori dan Proses Kebijaksanaan Publik*, Yogyakarta: Media Presindo.