

IMPLEMENTASI PROGRAM USAHA EKONOMI DESA

Kartika Sary dan Achmad Hidir

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

Abstract: mplementation of Rural Economic Business Program. This study aims to look at the implementation and the factors inhibiting economic business programs in the village of Bay Village Latak Bengkalis Bengkalis District. This research is a form of research that uses qualitative approach. Selection of a qualitative design research procedures which produce descriptive data in the form of words written or spoken of the people and observed behavior. The results indicate the implementation of rural development programs through policy programs in rural economic enterprises Latak Bay Village District Bengkalis Bengkalis going well. It can be seen from the planning stage of a preparation of annual and medium-term plan, the completion of any activity up to the stage of preparation of accountability.

Abstrak: Implementasi Program Usaha Ekonomi Desa. Penelitian ini bertujuan untuk melihat implementasi dan faktor-faktor penghambat program usaha ekonomi desa di Desa Teluk Latak Kecamatan Bengkalis Kabupaten Bengkalis. Penelitian ini merupakan suatu bentuk penelitian yang menggunakan pendekatan kualitatif. Pemilihan disain kualitatif merupakan prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati. Hasil penelitian menunjukkan implementasi kebijakan program pemberdayaan desa melalui program usaha ekonomi desa di Desa Teluk Latak Kecamatan Bengkalis Kabupaten Bengkalis berjalan baik. Hal ini dapat terlihat dari tahap persiapan berupa penyusunan rencana tahunan dan rencana jangka menengah, penyelesaian setiap kegiatan sampai dengan tahap penyusunan pertanggungjawaban.

Kata Kunci: implementasi, ekonomi desa, program pemberdayaan

PENDAHULUAN

Pemberian otonomi kepada daerah ditujukan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah. Hal ini berarti pewujudan tujuan otonomi daerah dapat dicapai melalui peningkatan kualitas kualitas pelayanan publik, pemberdayaan dan partisipasi masyarakat.

Untuk Pelaksanaan Kegiatan Modal Usaha Desa/Kelurahan, Pemerintah Provinsi Riau membentuk kelembagaan khusus yang disebut dengan Usaha Ekonomi Desa Simpan Pinjam (UED/K-SP). Pembentukan Pengelola UED/K-SP ini dilakukan melalui forum musyawarah desa/kelurahan yang dipimpin oleh Kepala Desa/Lurah dan difasilitasi oleh Pendamping Desa bersama Kader Pembangunan Masyarakat. Selanjutnya Pengelola UED/K-SP harus mendapat pengesahan dari Bupati/Wali Kota. Sasaran yang akan

dicapai dari kegiatan ini adalah meningkatkan kegiatan pembangunan ekonomi masyarakat yang dikemas dalam Program Pemberdayaan Desa (PPD).

Sejak diimplementasikannya program tersebut tahun 2006, terjadi penurunan baik jumlah maupun persentase angka kemiskinan di Provinsi Riau. Akan tetapi angka kemiskinan 2011 yang mencapai 482,05 ribu jiwa tersebut secara absolute merupakan bilangan yang cukup besar dan kemungkinan jumlah ini dalam kenyataan bisa lebih. Buktinya tahun 2012 diperoleh data di Kantor Kepala Desa Teluk Latak Kecamatan Bengkalis jumlah masyarakat masih tergolong tinggi, yakni mencapai 265 KK atau 38,5% dari jumlah total kepala keluarga yang ada. Hal tersebut membuktikan masih cukup banyaknya keluarga miskin atau prasejahtera di desa tersebut.

Pembuat kebijakan tidak hanya ingin melihat kebijakannya telah dilaksanakan oleh masyarakat, tetapi juga ingin mengetahui seberapa jauh kebijakan tersebut telah memberikan conse-

kuensi positif dan negatif bagi masyarakat. Dari sini dapat diartikan implementasi kebijakan merupakan proses lebih lanjut dari tahap formulasi kebijakan. Pada tahap formulasi ditetapkan strategi dan tujuan kebijakan, sedangkan tindakan (*action*) untuk mencapai tujuan diselenggarakan pada tahap implementasi kebijakan.

Implementasi kebijakan publik terjadi interaksi antara lingkungan yang satu dengan lingkungan lainnya melalui komunikasi dan saling pengertian dari para pelaku yang terlibat. Kegagalan komunikasi biasanya terjadi karena pesan yang disampaikan tidak jelas, sehingga membingungkan penerima pesan, kesalahan interpretasi menyebabkan perbedaan persepsi, bahkan mempengaruhi pengertian masyarakat yang terkena kebijakan. Implementasi kebijakan dapat bekerja efektif jika mendapat dukungan staf yang memadai di satu sisi, sedangkan di sisi lain menunjukkan bahwa kebijakan tidak efektif jika staf atau personil tidak mendukung terhadap pekerjaan tersebut.

Penelitian ini bertujuan untuk melihat implementasi dan faktor-faktor penghambat program usaha ekonomi desa di Desa Teluk Latak Kecamatan Bengkalis Kabupaten Bengkalis.

METODE

Penelitian ini merupakan suatu bentuk penelitian yang menggunakan pendekatan kualitatif. Jenis penelitian ini mempunyai ciri-ciri antara lain *setting* yang aktual, peneliti adalah instrumen kunci, data bersifat deskriptif, menekankan kepada proses, analisis datanya bersifat induktif, dan *meaning* (pemaknaan) tiap *even* merupakan perhatian yang esensial dalam penelitian kualitatif.

Pemilihan disain kualitatif merupakan prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati. Penelitian kualitatif bersifat deskriptif, data yang dikumpulkan lebih banyak berupa kata atau gambar daripada data dalam wujud angka-angka. Pendekatan yang kualitatif berakar dari data dan teori berkaitan dengan pendekatan tersebut diartikan sebagai aturan dan kaidah untuk menjelaskan proposisi atau perangkat proposisi yang dapat diformu-

lasikan secara deskriptif ataupun secara proporsional.

HASIL

Implementasi Program Usaha Ekonomi Desa

Bahwa proses implementasi kebijakan Program Pemberdayaan Desa UED-SP di Desa Teluk Latak telah berjalan dengan baik. Hal ini dapat dilihat program berjalan sesuai dengan JUKNIS (petunjuk teknis) yaitu, dengan telah bergulirnya dana pinjaman dan pengembalian sesuai dengan waktu yang telah ditentukan, walaupun masih ada beberapa orang mengalami keterlambatan dalam melunasi pinjaman. Kemudian adanya pertanggungjawaban kegiatan UED-SP dengan dibuatnya laporan bulanan dan akhir tahun yang dipertanggungjawabkan pada musyawarah desa.

Pencapaian Tujuan Kebijakan dengan hasil penelitian terhadap tiga fenomena pencapaian tujuan kebijakan program pemberdayaan desa UED-SP di atas, yaitu adanya peningkatan dorongan berusaha masyarakat desa, pengembangan usaha masyarakat dan penyerapan tenaga kerja, kemudian meningkatnya peran wanita dalam kegiatan perekonomian desa, akan tetapi kemampuan kemasyarakatan dalam pengelolaan dana usaha desa tidak mengalami peningkatan yang berarti. Maka dapat disimpulkan bahwa pencapaian tujuan kebijakan program pemberdayaan desa UED-SP belum berjalan secara optimal.

Faktor-faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan

Komunikasi

Intensitas sosialisasi kebijakan UED-SP masih kurang karena sosialisasi hanya dilaksanakan pada saat musyawarah desa jadi yang mendapatkan penjelasan hanya masyarakat yang hadir pada saat musyawarah desa dilaksanakan, sedangkan sosialisasi melalui media lain tidak ada. Adapun kejelasan informasi, hasil penelitian terungkap bahwa ketentuan dalam petunjuk teknis tentang persyaratan untuk pemanfaatan dana telah jelas diterima oleh para pelaksana, namun tidak pada masyarakat karena masih ada ketidakjelasan tentang persyaratan pemanfaat dana.

Sumber Daya

Tingkat kemampuan pelaksana tidak merata, artinya secara pendidikan mereka sudah cukup memenuhi standar, akan tetapi pengalaman dan latar belakang pendidikan serta kurangnya pelatihan tentang program pemberdayaan sehingga mempengaruhi kemampuan mereka untuk mengidentifikasi dan menyelesaikan masalah dengan cepat. Namun hal ini tidak mempengaruhi pelaksanaan UED-SP secara signifikan karena program dapat berjalan sesuai dengan waktu yang telah ditetapkan. Fasilitas pendukung kebijakan UED-SP berupa dukungan sarana dan prasarana berupa gedung, meja, kursi dan ATK (alat tulis kantor) sudah tersedia, akan tetapi masih ada kekurangannya dimana tidak difasilitasi produk hasil usaha masyarakat, sehingga terhambatnya masyarakat dalam memasarkan produk hasil usaha mereka. Namun demikian program ini dapat berjalan sebagaimana mestinya.

Sikap Pelaksana

Para pelaksana memiliki yang baik terhadap kebijakan UED-SP dan sangat mendukung serta mengharapkan dana usaha desa terus digulirkan bahkan ditingkatkan. Demikian juga dalam hasil penelitian terungkap bahwa tidak semua pelaksana memiliki respon baik terhadap kebijakan UED-SP, akan tetapi sebagian besar memberikan respon yang positif karena menganggap program ini bisa memajukan kesejahteraan masyarakat di desa ini.

Struktur Organisasi

Telah ada pembentukan struktur organisasi pelaksana UED-SP sesuai dengan petunjuk teknis UED-SP yang dikeluarkan oleh Bupati. Namun demikian hasil penelitian bahwa semua pelaksana UED-SP sudah melaksanakan pembagian tugas sesuai dengan JUKNIS, walaupun terkadang masih terjadi tumpang tindih karena tidak mengerti akan tugas dan kewenangannya dalam pelaksanaan UED-SP.

Lingkungan

BPD dan Lembaga Kemasyarakatan Desa mempunyai kapasitas, yaitu kewenangan berupa pengawasan oleh BPD dan peran lembaga

kemasyarakatan dalam membantu Kepala Desa dan Pengelola UED-SP dalam melaksanakan kegiatan UED-SP. Demikian juga terungkap bahwa BPD telah menjalankan fungsinya untuk melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan UED-SP, namun Lembaga Kemasyarakatan Desa lainnya belum terlalu berperan dalam mendukung kebijakan Program UED-SP.

Ukuran dan Tujuan Kebijakan

Pelaksanaan program UED-SP telah sesuai dengan kebijakan Bupati mengenai dana usaha desa. Sedangkan ketepatan sasaran apabila dibandingkan dengan JUKNIS, hasil penelitian terungkap bahwa semua pemanfaatan dana usaha desa telah tepat sasaran yaitu telah sesuai dengan JUKNIS dan dapat menyelesaikan kegiatan yang sudah direncanakan.

PEMBAHASAN

Pelaksanaan UED-SP ini telah terpenuhi, yaitu masyarakat Desa Teluk Latak dapat melaksanakan kebijakan program pemberdayaan desa dengan baik. Namun apabila dikaitkan dengan pernyataan Metter dan Horn dalam Winarno (2002) yang membatasi implementasi publik sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (atau kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya, maka dapat dikatakan bahwa tujuan UED-SP belum tercapai sepenuhnya.

Hal di atas dapat dilihat dari pencapaian tujuan UED-SP. *Pertama*, meningkatnya dorongan berusaha masyarakat desa, pengembangan usaha masyarakat dan penyerapan tenaga kerja. Pencapaian tujuan ini telah terlaksana secara optimal. Pencapaian tujuan ini menjadi optimal dikarenakan sudah tumbuh usaha-usaha baru dan berkembangnya usaha yang telah dibangun oleh masyarakat baik itu dibidang pertanian, perdagangan maupun industri kecil.

Dana usaha desa yang dikucurkan oleh pemerintah daerah yaitu sebesar Rp 1 miliar tahun 2012, dimanfaatkan secara maksimal oleh masyarakat desa dengan tingkat pengembalian

perguliran dana usaha desa dari masyarakat yaitu sebesar 98,4%, maka UED-SP sangat menunjang peningkatan meningkatnya dorongan berusaha masyarakat desa, pengembangan usaha masyarakat dan penyerapan tenaga kerja.

Kedua, meningkatnya kemampuan kemasyarakatan dalam pengelolaan dana usaha desa. Pencapaian tujuan ini belum berjalan secara optimal, diketahui bahwa tidak semua masyarakat desa tidak mengalami peningkatan kemampuan dikarenakan tidak semua masyarakat dilibatkan dalam kegiatan UED-SP.

Ketiga, meningkatkan peran wanita dalam kegiatan perekonomian desa. Pencapaian tujuan ini telah tercapai secara optimal. Berdasarkan data mengenai proses keterlibatan kaum perempuan pada kegiatan UED-SP yaitu 29,9% (47 orang) dari jumlah total masyarakat pemanfaat yaitu sebesar 157 orang. Hal tersebut telah membuktikan bahwa kaum perempuan ikut berperan dalam kegiatan meningkatkan perekonomian desa.

Faktor penghambat dalam komunikasi adalah sosialisasi kepada masyarakat mengenai kebijakan UED-SP belum jelasnya informasi yang disampaikan, sehingga pemahaman masyarakat mengenai UED-SP kurang. Hal ini akan berakibat pada sulitnya mengajak partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan UED-SP. Edward III (1980) mengatakan jika kebijakan-kebijakan diimplementasikan sebagaimana yang diinginkan, maka petunjuk-petunjuk pelaksana tidak hanya harus diterima para pelaksana kebijakan, tetapi juga komunikasi kebijakan tersebut harus jelas. Ketidakjelasan pesan komunikasi yang disampaikan berkenaan dengan implementasi kebijakan akan mendorong terjadinya interpretasi yang salah bahkan mungkin bertentangan dengan makna pesan awal.

Faktor penghambat dalam sumber daya ini adalah rendahnya pengalaman dan kurang mendukungnya latar belakang pendidikan para pelaksana UED-SP, sehingga pemahaman pelaksana mengenai UED-SP kurang maksimal. Edwards III (1980) mengemukakan staf merupakan sumber yang paling penting dalam melaksanakan kebijakan. Jumlahnya tidak selalu mempunyai efek positif bagi implementasi kebi-

jakan. Hal ini berarti bahwa jumlah staf yang banyak tidak secara otomatis mendorong keberhasilan suatu implementasi. Hal ini disebabkan antara lain oleh kurangnya kecakapan yang dimiliki oleh para pegawai pemerintah maupun staf. Kasus rendahnya kualitas pelayanan birokrasi di Indonesia bukan disebabkan kurangnya jumlah staf tetapi kurangnya kualitas sumber daya manusia dan rendahnya motivasi para pegawai. Kondisi ini disebabkan oleh beberapa faktor, antara lain minimnya: (i) personil yang terlatih dengan baik; (ii) pejabat yang memiliki keterampilan pengelolaan, karena para pejabat biasanya dipilih berdasarkan politik dan masa jabatannya relatif singkat; (iii) sumber yang dapat digunakan untuk pelatihan secara profesional; (iv) kesulitan dalam merekrut dan mempertahankan administrator yang kompeten karena pada umumnya gaji, prestise, dan jaminan kerja yang rendah; dan (v) pemrakarsa dan pembiayaan program kebijakan.

Seperti dikemukakan Winarno (2004), sikap yang baik atau positif para pelaksana terhadap suatu kebijakan menandakan suatu dukungan yang mendorong mereka menunaikan kewajiban sebagaimana yang diinginkan oleh para pembuat kebijakan. Demikian pula sebaliknya, bila tingkah laku atau perspektif-perspektif para pelaksana berbeda dengan para pembuat keputusan, maka proses pelaksanaan suatu kebijakan menjadi sulit. Sedangkan faktor penghambat dalam sikap pelaksanaan adalah kurang adanya tindakan dan langkah-langkah nyata dari pelaksana UED-SP, berupa kegiatan pemberdayaan masyarakat desa.

Faktor pendorong adalah sudah terbentuknya struktur organisasi berupa Pelaksana UED-SP di desa, yaitu Kepala Desa selaku Penanggung jawab bertanggung jawab atas pelaksanaan kegiatan UED-SP dan pelestarian Program UED-SP, Ketua BPD bertanggung jawab terhadap pengawasan umum pelaksanaan kegiatan UED-SP, Tenaga Pendamping Desa Fasilitator Program untuk membantu peningkatan kemampuan kelembagaan, perencanaan pembangunan wilayah serta bantuan keahlian khusus, Ketua UED-SP Harapan Baru yaitu bertanggung jawab memimpindan menjalankan kegiatan UED-

SP. Sedangkan faktor penghambat dalam sumber daya ini adalah belum adanya pemahaman tentang pembagian tugas yang jelas baik di pengurus UED-SP maupun di penanggung jawab program sehingga terkadang terjadi tumpang tindih.

Edward III (1980) menyebutkan yang mempengaruhi tingkat keberhasilan implementasi kebijakan publik adalah struktur birokrasi. Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerja sama banyak orang ketika struktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang tersedia, maka hal ini akan menyebabkan sumber-sumber daya menjadi tidak efektif dan menghambat jalannya kebijakan.

Pengaruh lingkungan dijelaskan Mitroff dalam Keban (2004) yang menyatakan bahwa suatu organisasi adalah suatu sistem sosial yang antara lain merupakan (1) kumpulan *stakeholders* internal dan eksternal; (2) setiap *stakeholders* bersifat khas, berbeda satu dengan lain; (3) yang memiliki *network* antara satu dengan yang lain; (4) perubahan strategi akan menggeser hubungan antar *stakeholders*; (5) hubungan antara setiap *stakeholders* dapat bersifat komando, persuasif, tawar menawar, negosiasi, sharing atau debat, dan (6) kondisi suatu organisasi terakhir merupakan gambaran dari hubungan terakhir dengan *stakeholders*.

Standar dan tujuan kebijakan menurut Metter dan Horn dalam Winarno (2002) adalah kebijaksanaan yang ditetapkan oleh pemerintah tentang program yang dimaksud. Sasaran yang ingin dicapai adalah jumlah perubahan yang terjadi dan sejauh mana konsensus tujuan antara pemeran-pemeran dalam proses implementasi. Proses implementasi dipengaruhi oleh sifat kebijaksanaan yang akan dilaksanakan. Sifat kebijaksanaan ini mengarah pada jumlah masing-masing perubahan yang dihasilkan dan jangkauan atau lingkup kesepakatan terhadap tujuan diantara pihak-pihak yang terlibat dalam proses implementasi.

SIMPULAN

Implementasi kebijakan program pemberdayaan desa di Desa Teluk Latak Kecamatan Bengkalis sudah berjalan baik. Hal ini dapat terlihat dari tahap persiapan berupa penyusunan rencana tahunan dan rencana jangka menengah, penyelesaian setiap kegiatan sampai dengan tahap penyusunan pertanggungjawaban. Namun demikian pencapaian tujuan belum optimal. Hal ini dapat dilihat dari pencapaian tujuan program pemberdayaan desa, yaitu meningkatnya dorongan berusaha masyarakat desa, pengembangan usaha masyarakat dan penyerapan tenaga kerja, pencapaian tujuan ini telah terlaksana secara optimal.

DAFTAR RUJUKAN

- Edward III, George., 1980, *Implementation Public Policy*, Washington: Congressional Quarterly Press
- Nugroho D, Riant. 2004. *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo
- Subarsono, AG., 2005 *Analisis Kebijakan Publik*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Steers, Ricard M., 1985, *Efektivitas Organisasi*, Jakarta: Erlangga
- Tachjan. 2006. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung: Puslit KP2W Lemlit UNPAD.
- Umar, Husein, 2001, *Riset Sumber Daya Manusia dalam Organisasi*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama
- Van Metter, Donald S & Van Horn, Carl E. 1975. "The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework", *Administration and Society*, 6 (4)
- Wahab, Solichin Abdul, 1997. *Analisis Kebijaksanaan*, Jakarta: Bumi Aksara
- Winarno, Budi. 2004. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Pressindo.