

# Studi Kesiapan Desa Menerima Dana Desa di Kabupaten Gowa

**Amir Muhiddin**

Fisip Universitas Muhammadiyah Makassar  
amir.muhiddin@yahoo.co.id

**Abstrak** – Jenis penelitian ini adalah penelitian kualitatif dengan pendekatan studi kasus, Penelitian ini bertujuan melihat gambaran kesiapan Desa menerima Dana Desa. dan apa akibat yang ditimbulkannya. Penelitian ini dilaksanakan di Kabupaten Gowa pada empat desa, dua desa di dataran tinggi dan dua desa di dataran rendah. Desa Je'ne Tallasa dan desa Bontoala mewakili dataran rendah, dan desa Moncongloe serta Desa Bilalang mewakili dataran tinggi. Subjek penelitian, adalah 1) Tokoh masyarakat, 2) Unsur Pemerintah Gowa meliputi Kabag Pemerintahan dan Kepala Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa, 3) Unsur Pemerintah Desa meliputi, Kepala Desa, Sekretaris Desa, dan perangkat desa, dan, 4) Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Selanjutnya Teknik Pengumpulan Data dilakukan melalui observasi dan wawancara mendalam, serta dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa empat desa penerima dana desa di Kabupaten Gowa belum siap menerima dana desa Tahun 2015, Ketidaksiapan tersebut mencakup aspek kelembagaan, aspek Sumber Daya Manusia (SDM) dan aspek program. Ketidak siapan kepala desa menerima dana desa berakibat pada perencanaan maupun pelaksanaan program yang bukan saja tidak partisipatif, akan tetapi membuka celah bagi munculnya intervensi pemerintah tingkat atasnya, selanjutnya munculnya program yang disorientasi atau program yang tidak tepat sasaran.

**Kata kunci:** Kebijakan dan penggunaan dana desa

## I. PENDAHULUAN

Hingga saat ini masyarakat desa belum sepenuhnya menikmati pembangunan, pasilitas jalan dan jembatan, sarana dan pelayanan kesehatan belum mamadai, gedung sekolah, gedung perkantoran, fasilitas ibadah dan sebagainya. Jika dibandingkan dengan perkotaan maka nampak bahwa pembangunan di pedesaan jauh tertinggal, dan inilah salah satu faktor penyebab mengapa hasrat masyarakat desa selalu berkeinginan ke kota dan meninggalkan kampung halamannya.

Pembangunan desa yang cenderung terabaikan selama ini, juga berakibat pada rendahnya produktifitas masyarakat desa, malah angka pengangguran menjadi semakin tinggi, ujung-ujungnya juga memaksa mereka untuk hijrah ke kota mencari pekerjaan. Selanjutnya pembangunan desa yang terabaikan membuat partisipasi masyarakat menjadi rendah sehingga masyarakat terbiasa diberi dan mereka kurang inisiatif, baik dalam merencanakan apalagi melaksanakan pembangunan, mereka menjadi apatis dan tidak tahu mau melakukan apa. Kalau ini terus berlangsung maka pembangunan bukan saja tidak efektif, akan tetapi juga sasaran pembangunan tidak akan tercapai. (Yansen, TP, 2014 : 5)

Berdasar pada masalah itulah, pemerintah berusaha mencari solusi agar desa tumbuh dan berkembang sebagaimana halnya dengan kota, hanya saja hingga saat ini hasilnya belum juga maksimal, potensi manusianya (*human resourcis*) maupun potensi alamnya (*natural resourcis*).masih perlu dikembangkan agar desa benar-benar bisa keluar dari masalah kemiskinan dan keterbelakangan. Selama ini potensi desa, khususnya alam seringkali dieksplorasi secara besar-besaran untuk kepentingan sekelompok orang, hingga merusak lingkungan, sementara penduduk desa setempat hanya menjadi penonton, bahkan tidak sedikit diantara mereka menjual lahannya, mereka menuju ke kota karena di tempat asalnya sudah tidak ada lagi peluang untuk mendapatkan kehidupan.

Dana Desa yang diprogramkan oleh pemerintah adalah salah satu bentuk kebijakan pemerintah untuk mencari solusi atas berbagai masalah yang dihadapi oleh desa. Dalam

Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa, disebutkan bahwa Dana Desa (DD) adalah dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang diperuntukkan bagi Desa yang ditransfer melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah kabupaten/kota.Pasal 19 (1) menyebut bahwa Dana Desa digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, pemberdayaan masyarakat, dan kemasyarakatan. Selanjutnya ayat (2) disebut bahwa Dana Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diprioritaskan untuk membiayai pembangunan dan pemberdayaan masyarakat.

Secara spesifik Permendes Nomor 5 Tahun 2015 tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa, menyebut bahwa dana desa dialokasikan pada upaya pemenuhan kebutuhan dasar seperti pendidikan dan kesehatan, pembangunan sarana dan prasarana desa, pengembangan potensi ekonomi lokal, dan pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan.

Apa yang diuraikan di atas sejalan dengan esensi dan filosofi lahirnya Dana Desa, sebagaimana dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, dan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 tentang Dana desa bahwa sesungguhnya filosofi Dana Desa adalah upaya meningkatkan kesejahteraan dan pemerataan pembangunan desa melalui peningkatan pelayanan publik di desa, memajukan perekonomian desa, mengatasi kesenjangan pembangunan antar desa serta memperkuat masyarakat desa sebagai subjek dari pembangunan.

Filosofi Dana Desa di atas memperkuat ulasan sebelumnya bahwa dana desa dimaksudkan untuk akselerasi tercapainya kesejahteraan masyarakat, memperkuat upaya sebelumnya dalam rangka pemerataan pembangunan, memperkecil kesenjangan antara daerah dan antar desa. Dan ini semua dilakukan melalui paradigma baru, menjadikan masyarakat desa bukan sebagai objek belaka, tetapi sekaligus menjadi subjek pembangunan. ( Pasal 4, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa)

Dana Desa diharapkan bisa diimplementasikan dengan sebaik-baiknya, tentu saja dalam kerangka peraturan dan perundang-undangan, dengan harapan bahwa semua orang yang terlibat di dalamnya taat azas dan menghindari tumpang tindih kebijakan dan yang paling penting adalah menutup peluang terjadinya praktek-praktek melawan hukum seperti korupsi dan manipulasi. Selama ini implementasi berbagai kebijakan pemerintah untuk desa banyak mengalami kegagalan disebabkan oleh implementor kebijakan kurang mengindahkan aturan, mereka tidak taat azas dan berakibat pada rendahnya mutu proyek, bahkan tidak sedikit yang terbengkalai karena korupsi, kolusi dan manipulasi.

Untuk mengantisipasi agar dana desa ini benar-benar dilaksanakan dengan baik, maka pemerintah berupaya semaksimal mungkin menutup peluang terjadinya pelanggaran, oleh sebab itu unsur-unsur yang menjadi penunjang seperti regulasi, sumber daya manusia, dan program harus benar-benar siap sebab kalau unsur ini tidak siap maka dipastikan kebijakan akan mengalami kegagalan.

Meski antisipasinya demikian, namun sampai pada implementasi dana desa ternyata masih ditemukan berbagai kendala, misalnya regulasinya belum siap, Sumber Daya Manusia (SDM) belum siap bahkan program pun belum siap. Ketidaksiapan ini di khawatirkan akan berpengaruh pada level bawah atau implementor ditingkat desa dan kemungkinan akan mengalami kegagalan baik dalam perencanaan, pelaksanaan maupun evaluasi.

Menarik untuk disimak kajian yang dilakukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), 2015. dalam Laporan Kajian Sistem Pengelolaan Keuangan Desa: Alokasi Dana Desa dan Dana Desa, Direktorat Penelitian dan Pengembangan, Jakarta, 17 Juni 2015, bahwa Dana Desa (DD) berpotensi menimbulkan masalah hukum disebabkan oleh beberapa hal antara lain : (1) Undang-Undang Desa dan Regulasi pendukungnya relatif baru dan belum sepenuhnya dipahami oleh seluruh pihak terkait, (2) Kompetensi aparat desa yang beragam, (3) Tingginya potensi korupsi di daerah, (4) Rawan ditunggangi kepentingan politis karena Desa relatif mudah dijadikan kantung suara dalam Pemilu atau Pilkada mengingat 50,8% penduduk Indonesia hidup di desa. (5) Berdasarkan hasil kajian dan kegiatan Koordinasi dan Supervisi pencegahan KPK di daerah, akuntabilitas pengelolaan keuangan di daerah masih rendah.

Selain yang dikemukakan oleh KPK, menarik juga disimak apa yang dikemukakan oleh Menteri keuangan Bambang Brodjonegoro (Tribun Timur, 17 Desember 2015), bahwa serapan dana desa, hingga saat ini masih sekitar 86 % dari total anggaran desa tahun 2015 yang mencapai Rp 20,76 Triliun. Dana desa baru tersalurkan ke pemerintah kabupaten kota sekitar 17,8 triliun, dari dana tersebut yang sudah sampai ke desa baru Rp.11,3 Triliun. Tidak sepenuhnya terserap disebabkan banyaknya kendala di lapangan, satu diantaranya desa belum siap menerima dan mengelola dana tersebut. Oleh karena itu pada tahun 2016, setiap desa hendaknya lebih siap dalam mengelola dana desa demi kemajuan infra struktur dan pembangunan desa.

Berkaitan dengan kajian yang dikemukakan oleh KPK, kemudian beberapa hal yang disampaikan oleh menteri keuangan, maka nampak bahwa Dana Desa meskipun bertujuan baik yaitu mempercepat tercapainya kesejahteraan masyarakat desa, namun dalam penggunaannya

kemungkinan menimbulkan masalah-masalah korupsi dan pelanggaran hukum lainnya.

Kemungkinan-kemungkinan di atas menjadi alasan mengapa sebagian kepala desa termasuk di Kabupaten Gowa takut menerima Dana Desa, mereka khawatir terjerat masalah hukum. Studi pendahuluan yang peneliti lakukan terhadap empat kepala desa, masing-masing kepala desa Je'netallasa, kepala desa Bontoala, kepala desa Moncongloe, dan kepala desa Bilalang menunjukkan bahwa para kepala desa dihinggapi rasa takut menerima dana desa, hal ini disebabkan oleh berita-berita di media dan pesan-pesan yang disampaikan oleh pejabat terkait bahwa dana desa harus dikelola dengan sebaik-baiknya karena senantiasa dikontrol dan di evaluasi, baik oleh penegak hukum, terutama KPK, maupun oleh masyarakat, pers, dan LSM.

Rasa takut menerima dana desa juga disebabkan oleh ketidaksiapan desa dilihat dari aspek kelembagaan, aspek SDM dan aspek program sebagaimana hasil kajian yang ditemukan oleh KPK. Hasil wawancara terhadap empat kepala desa saat studi pendahuluan yang penulis lakukan mengakui bahwa ketidaksiapan itu benar adanya, hal ini disebabkan oleh waktu (timing) yang terlalu cepat, regulasi yang tidak konsisten, dan faktor kehati-hatian yang pada gilirannya menghambat aktifitas dan kreatifitas. Faktor waktu dimana Dana Desa tiba-tiba datang, tanpa kesiapan kelembagaan, kesiapan sumber daya manusia, dan kesiapan program menjadi salah satu faktor determinan kesiapan desa menerima dana desa. Empat kepala desa, dan beberapa informan mengungkapkan bahwa dana desa waktunya sangat cepat dan datang secara tiba-tiba. Meski ada lembaga, misalnya BPD, tetapi tidak bisa juga berfungsi maksimal karena ketika Dana Desa datang tidak ada lagi kesempatan untuk melakukan rapat-rapat, masalahnya sangat mendadak, dan waktunya sangat sempit.

Berdasar pada latar belakang di atas maka penelitian ini akan membahas mengenai dana desa dilihat dari kesiapan kelembagaan, kesiapan SDM, dan kesiapan regulasi, selanjutnya akan melihat faktor-faktor determinan yang memberi kontribusi pada kesiapan Desa dalam menerima Dana Desa di Kabupten Gowa.

## II.METODE PENELITIAN

Jenis penelitian ini adalah penelitian kualitatif dengan pendekatan studi kasus, (Bogdan, Robert dan Steven J.Taylor, 1993). Penelitian ini bertujuan melihat gambaran kesiapan Desa menerima Dana Desa dan apa akibat yang ditimbulkannya. Penelitian ini dilaksanakan di Kabupten Gowa yang di dalamnya terdiri dari 121 Desa dan terdapat di 17 Kecamatan. namun peneliti memfokuskan pada empat desa, dua desa di dataran tinggi dan dua desa di dataran rendah. Pemilihan dataran tinggi dan rendah dilakukan dengan pertimbangan bahwa desa di dataran tinggi mempunyai tingkat kesulitan geografis dibanding dengan dataran rendah, Berdasar pada alasan-alasan tersebut maka peneliti mengambil empat desa. Desa Je'ne Tallasa dan desa Bontoala Kecamatan Pallangga mewakili dataran rendah, dan desa Moncongloe serta Desa Bilalang Kecamatan Manuju mewakili dataran tinggi.

Subjek penelitian, adalah 1) Tokoh masyarakat, tokoh pemuda dan tokoh adat .2) Unsur Pemerintah Kabupaten Gowa meliputi Kabag Pemerintahan dan Kepala Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa, 3) Unsur

Pemerintah Desa meliputi, Kepala Desa, Sekretaris Desa, dan perangkat desa, dan, 4) Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Selanjutnya Teknik Pengumpulan Data dilakukan melalui observasi dan wawancara mendalam, serta dokumentasi. (Miles, M.B & A. Michael. H. 1984)

### III. HASIL PENELITIAN

*Gambaran Kesiapan Desa menerima Dana Desa dan akibat yang ditimbulkan.*

Empat desa di Kabupaten Gowa yang dijadikan fokus dalam penelitian ini masing-masing Desa Jene'tallasa, Desa Bontoala, Desa Bilalang dan Desa Moncongloe, semuanya belum siap menerima dana desa dilihat dari aspek kesiapan kelembagaan, kesiapan sumber daya manusia, dan kesiapan program. Dari aspek kelembagaan, empat desa sesungguhnya sudah memiliki sebagian besar lembaga yang dapat dijadikan sebagai wadah untuk mengelola dana desa seperti Badan Permusyawaratan Desa (BPD), Lembaga pemerintah desa dan lembaga-lembaga kemasyarakatan, namun lembaga-lembaga ini secara fungsional tidak bekerja secara maksimal. Akibatnya dana desa yang seharusnya diproses melalui formulasi kebijakan, yang biasanya dilakukan melalui musyawarah dusun hingga ketinggian desa, terhambat oleh mesin kelembagaan yang disfungsi.

Dari aspek sumber daya manusia (SDM), desa juga tidak siap, terutama jajaran perangkat desa, akibatnya dana desa yang seharusnya diproses dalam tempo yang relatif singkat, malah menjadi kelamaan. Perangkat desa, bukan saja belum memahami bagaimana program itu dibuat, tetapi juga belum bisa memanfaatkan berbagai perangkat komputer dengan spesifikasi tertentu.

Aspek kelembagaan dan sumber daya manusia yang belum siap, juga berakibat pada program, dimana empat desa sampai menjelang pencairan dana desa semuanya belum siap, akibatnya intervensi pemerintah tingkat atasnya terpaksa dilakukan untuk menyelamatkan dana desa yang bukan saja menjadi tuntutan tetapi juga menjadi keharusan untuk dilaksanakan. Intervensi ini pada akhirnya menempatkan desa sebagai sub ordinat dan meniadakan partisipasi masyarakat. Padahal esensi penggunaan dana desa adalah partisipasi dan kemandirian desa.

Hasil pengamatan yang kami lakukan di empat desa, membuktikan bahwa empat desa yaitu desa Jene'tallasa, desa Bontoala, desa Bilalang dan desa Moncongloe, semuanya memprogramkan hal yang sama, misalnya pembuatan drainase, pemasangan veving blok, rehabilitasi dan pengadaan mobiler serta AC. Padahal kalau diamati lebih jauh sesungguhnya dua desa yaitu desa Bilalang dan desa Moncongloe berada di dataran tinggi yang udaranya cukup sejuk, dan tidak perlu menggunakan AC dalam kegiatan dikantor.

Untuk mendalami masalah kesiapan desa, berikut akan dikemukakan beberapa petikan wawancara terhadap empat kepala desa dan beberapa informan lainnya tentang kesiapan desa menerima dana desa, dimulai dari Desa Jene'tallasa (NAS). Menurut NAS bahwa penggunaan dana desa masih menemui berbagai kendala, terutama dari segi kesiapan kelembagaan, kesiapan SDM dan kesiapan program. Akibat dari ketidaksiapan ini membuat mekanisme perencanaan tidak berjalan sebagaimana mestinya. Seharusnya program dibuat melalui musyawarah desa yang melibatkan unsur kelembagaan desa, Badan

Permusyawaratan Desa (BPD), dan kepala-kepala dusun. Namun karena lembaganya belum siap, demikian juga orang-orang yang terlibat di dalamnya belum memahami betul tentang program dana desa, maka tidak ada jalan lain kecuali harus meminta bantuan dari pemerintah kabupaten. (Wawancara, Tanggal 1 April 2016)

Pendapat yang sama dikemukakan oleh kepala desa Bontoala (AHM), bahwa Aspek kelembagaan memang merupakan salah satu masalah dalam penggunaan Dana Desa. Salah satu contoh menurutnya adalah belum dibentuknya lembaga ekonomi desa. Lembaga ini seharusnya sudah ada saat Dana Desa digulirkan, karena salah satu peruntukan Dana Desa adalah 20% diperuntukkan bagi usaha ekonomi rakyat, sebagai bagian dari program pemberdayaan yang menjadi fokus dana desa selain program untuk pembangunan. Karena belum ada lembaga ekonomi sehingga dana itu dialihkan pada kegiatan lain seperti renovasi bangunan kantor desa, yang belakangan disebut justru tidak diperbolehkan. Lembaga ekonomi desa yang belum terbentuk, demikian juga lembaga turunannya di masyarakat seperti Kelompok Usaha Bersama (KUBE) juga belum terbentuk, padahal lembaga seperti ini harus terbentuk sebelum dana desa dicairkan. (Wawancara Tamggal 18 April 2016)

Pendapat yang dikemukakan oleh kepala desa Bontoala di atas memberi gambaran bahwa ketidaksiapan kelembagaan juga berakibat pada program yang disorientasi, hal ini disebabkan oleh tidak berfungsinya mekanisme musyawarah desa yang membuat perencanaan tidak sesuai dengan apa yang menjadi kebutuhan dan keinginan masyarakat.

Kasus yang dialami oleh dua desa di atas, ternyata juga dialami oleh desa Bilalang, khususnya yang berkaitan dengan masalah kesiapan Sumber Daya Manusia (SDM), berikut hasil wawancara dengan (HFD). "Desa Bilalang dari aspek SDM, sama halnya dengan desa-desa lain, terbatas, baik kauntitas maupun kualitasnya, selama ini kondisi itu tidak ada masalah, karena penduduk desa ini juga relatif kecil dan mobiltasnya juga tidak sama di kota, yang jadi masalah ketika dana desa harus dibuat, mulai dari perencanaannya sampai pada pelaporan, saat inilah sangat terasa bagaimana kekurangan kita, terutama yang terampil dan memahi komputer, perencanaan teknik dan sebagainya. Ketika itu saya berpikir, seharusnya dana desa ini harus dikerjakan oleh orang ekonomi, mengerti dan memahami program komputer, disamping itu ada juga ahli bangunan dan sebagainya. Namun yang ada sekarang adalah staf biasa, yang hanya bisa melakukan kegiatan pelayanan administrasi dan sebagainya" (Wawancara, Tanggal 14 April 2016).

Apa yang diungkap oleh kepala desa Bilalang di atas memberi petunjuk bahwa SDM di Desa Bilalang, terutama jika dihubungkan dengan Dana Desa terbilang kurang, malah berdasarkan pengalaman pak Desa, seharusnya kalau mau ideal, di desa itu seharusnya dilengkapi oleh staf yang mengerti dan memahami perencanaan, memahami masalah ekonomi, mengerti komputer, dan ahli dalam bangunan.

Aspek SDM yang tidak siap, demikian juga aspek kelembagaan yang bermasalah pada gilirannya berakibat pada program yang disorientasi, dimana program yang seharusnya diperuntukka bagi pembangunan dan pemberdayaan masyarakat, justru dibuat untuk kepentingan pemerintah desa, misalnya pembelian perabot kantor, pengadaan AC dan sebagainya. Berikut petikan wawancara

Ibu kepala desa Moncongloe (SUM) mengenai ketidaksiapan program. “Meski dana desa sudah terealisasi penggunaannya akan tetapi proses perencanaan, khususnya saat memilih program apa yang penting dan menjadi skala prioritas, sulitnya bukan main, apalagi ketika itu program harus sesuai dengan apa yang menjadi keinginan RPJMD dan RKPD, melakukan sinkronisasi antara satu program dengan program lain, antara pendapat kepala dusun yang satu dengan dusun yang lain, demikian juga membuat RAB pembangunan fisik, misalnya membuat drainase, membuat jalan dengan menggunakan paving blok, semua ini menjadi satu kesulitan tersendiri. Sementara program disusun, sementara itu pula didesak untuk secepatnya diselesaikan sebab dananya sudah akan turun. (Wawancara, Tanggal 14 April 2016)

Ulasan kepala desa di atas menunjukkan bahwa dari aspek program, memang menjadi kendala terlambatnya usulan desa ke pemerintah kabupaten, hal ini lebih disebabkan oleh proses perencanaan, terutama memilih skala prioritas berdasarkan apa yang sudah tertera dalam RPJMD yang telah ada sebelumnya kemudian disingkronkan dengan rencana kerja pemerintah desa yang setiap tahun dibuat. Selain itu unsur keadilan sangat diperhatikan sebab setiap kepala dusun masing-masing mengusulkan apa yang menjadi kepentingan dusunnya, dan yang tidak kalah pentingnya adalah membuat RAB pembangunan fisik yang memerlukan keterampilan teknis tertentu.

Berdasarkan hasil pengamatan dan hasil wawancara dengan empat kepala desa di atas disimpulkan bahwa sesungguhnya desa belum siap menerima dana desa, akibatnya program yang dibuat bukan saja tidak partisipatif dan melalui mekanisme musyawarah desa, akan tetapi juga berakibat pada disorientasi program, lain keinginan dan kebutuhan masyarakat, lain pula yang diprogramkan dana desa..

#### IV. PEMBAHASAN HASIL PENELITIAN

Gambaran Kesiapan Desa Menerima Dana Desa dan Akibat-akibat apa yang ditimbulkan, berikut pembahasannya.

##### A. Kesiapan kelembagaan.

Empat desa penerima bantuan sebagaimana telah diuraikan di atas sesungguhnya belum siap menerima dana desa dan berakibat domino pada aspek-aspek lain, seperti aspek partisipasi, aspek kemandirian dan aspek sasaran. Aspek kelembagaan yang belum siap berakibat pula pada pembuatan program yang tidak melalui mekanisme musyawarah yang biasanya dilakukan pada tingkat dusun sampai ketingkat desa. Padahal pada musawarah itulah sebagaimana (Ps.1, Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa) tempat bertemunya antara Badan Permusyawaratan Desa (BPD), Pemerintah Desa, dan Unsur-unsur masyarakat yang diselenggarakan oleh BPD untuk menyepakati hal yang bersifat strategis. Musyawarah desa yang ditiadakan sama halnya dengan mengabaikan partisipasi dan tentu saja mengabaikan keterbukaan dan akuntabilitas sebagaimana harapan *good governance*.

Partisipasi yang terabaikan juga membuka celah bagi munculnya intervensi pemerintah tingkat atasnya, dan kalau ini terjadi maka aspek kemandirian juga terabaikan, padahal dana desa sesungguhnya diharapkan agar desa pada akhirnya bisa mandiri, baik dalam perencanaan maupun dalam pelaksanaan pembangunan. Kegagalan dalam berbagai

program yang selama ini dilakukan oleh pemerintah disebabkan oleh intervensi pemerintah yang berlebihan, akibatnya masyarakat desa kehilangan otonomitas dan kreatifitasnya, mereka apatis dan hanya menunggu apa yang akan diberikan oleh pemerintah. (Wijaya, 2012:170)

Kelembagaan yang tidak siap dan berakibat pada rendahnya partisipasi dengan sendirinya akan melahirkan program intervensi yang salah sasaran, program yang dibuat bukan berdasar pada kepentingan riil masyarakat, tetapi cenderung pada keinginan dan kepentingan sekelompok orang yang sering disebut elit. Menurut Winarno (2013:45) realitas seperti ini termasuk model formulasi kebijakan elitis dimana pengaruh dan dominasi sekelompok individu sangat kuat, mereka memanipulasi instrumen-instrumen bagi kepentingan mereka.

Apa yang selama ini disebut sebagai kebijakan yang dibuat oleh wakil rakyat dan untuk kepentingan rakyat, sesungguhnya bukanlah dari dan untuk rakyat sebagaimana tergambar dibahagian negara demokrasi, kalau ditelusuri lebih jauh sesungguhnya kebijakan yang memperatasmakan rakyat dan demokrasi malah untuk kepentingan sekelompok orang yang disebut elit, itu sebabnya Dye (1981) mengatakan bahwa sesungguhnya kebijakan publik merupakan referensi nilai-nilai dari para elit yang berkuasa.

Lebih jauh mengenai kelembagaan, Winter (1990 : 208) menyatakan bahwa arti kelembagaan dalam konteks kebijakan berperan penting dalam melakukan sebuah formulasi, implementasi dan evaluasi berbagai program dan kegiatan nyata dari serangkaian pelaksanaan tugas dan fungsi yang dimiliki oleh pengemban perilaku birokrasi.

Pernyataan di atas mengandung arti bahwa kelembagaan mencakup secara keseluruhan proses kebijakan publik, baik dalam formulasi, implementasi sampai kepada evaluasi. Bahwa sebuah kebijakan tidak akan mungkin dilihat, apalagi dianalisis keberadaannya, fungsi keberhasilan dan kegagalannya tanpa ada lembaga yang mewadahnya. Lembaga dengan demikian dapat menjadi indikator pelaksanaan kebijakan dan program. Semakin ideal suatu lembaga dengan berbagai perangkat yang harus dimilikinya, maka semakin berkualitas pula luaran atau *output* lembaga tersebut. Oleh sebab itu lembaga harus baik, relevan dan serasi dengan tujuan kebijakan atau program yang akan dilaksanakannya.

Lembaga yang baik dan benar bisa menciptakan formulasi kebijakan dan program yang baik, demikian juga lembaga yang baik bisa menjadi jaminan bagi pelaksanaan atau implementasi kebijakan dan selanjutnya lembaga yang baik memudahkan bagi implementor kebijakan untuk melakukan evaluasi, apakah kebijakan atau program itu perlu dilanjutkan, dikembangkan, dihentikan atau dilakukan terminasi. (Dunn, 2003)

##### B. Aspek Sumber Daya Manusia (SDM).

Kesiapan SDM memang menjadi salah satu hambatan dalam implemtasi program dana desa. Kesiapan SDM ini merupakan mata rantai yang tidak terpisahkan dengan kesiapan kelembagaan dan program. Artinya kalau kelembagaan kurang berfungsi, demikian juga program yang tidak berkualitas, maka penyebabnya mudah diduga karena sumber daya manusia yang terbatas, itu sebabnya Robbins (2004:79) mengemukakan bahwa kelembagaan adalah

batasan tentang kesatuan perilaku dari orang yang berada dalam suatu organisasi, berinteraksi satu sama lainnya dalam menjalankan tugas dan kegiatan untuk mencapai tujuan lembaga yang terorganisir. Inti dari teori kelembagaan adalah mengatur dan menata perilaku orang-orang yang terlembagakan untuk mencapai tujuan lembaga.

Seperti telah dijelaskan terdahulu bahwa empat desa penerima bantuan dana desa semuanya mengeluh akan keterbatasan SDM, terutama jika dihubungkan dengan volume, waktu dan jenis pekerjaan yang dilakukan. Dana desa yang semula dianggap rezeki untuk pembangunan dan masyarakat justru menjadi masalah karena program yang akan dibuat semuanya bersentuhan dengan kemampuan teknologi, perencanaan yang baik, perhitungan yang akurat, analisis hukum yang cermat, semua ini memerlukan SDM yang pandai dan terampil, namun masalahnya SDM seperti itu tidak dimiliki oleh desa, maka yang terjadi adalah kerja yang sebisanya, yang penting memenuhi standar minimal, karena tidak bisa tidak - harus dilakukan.

Mencermati pernyataan di atas Rivai (2012: 366) mengemukakan bahwa sumber daya manusia adalah unsur pendukung dan penunjang pelaksanaan kegiatan yang terdiri atas tenaga, dana dan saranaprasarana. Ketiga sumber daya ini merupakan inti atau pusat manajemen. Keberhasilan menejer akan ditentukan sepenuhnya oleh kelancaran mengelola sumber daya ini secara efektif dan efisien. Berarti sumber daya manusia menjadi unsur pendukung dan penunjang pelaksanaan kegiatan yang berkaitan dengan ketenagaan.

Dalam konteks implementasi kebijakan Nugroho (2009:213) mengemukakan bahwa sesungguhnya dalam rangka implementasi kebijakan maka ketersediaan dan kelayakan sumber daya manusia memegang peranan penting, tanpa SDM yang tersedia, baik kuantitas maupun kualitas maka kebijakan akan mengalami kegagalan. SDM yang dimaksud Nugroho adalah (a) Staf yang relatif cukup jumlahnya dan mempunyai keahlian dan keterampilan untuk melaksanakan kebijakan, (b) Staf yang memiliki informasi yang memadai atau relevan untuk keperluan informasi, (c) Staf mendapat dukungan dari lingkungan untuk melaksanakan implementasi, (d) Staf yang diberikan kewenangan untuk melaksanakan kebijakan, dan (e) Fasilitas-fasilitas lain yang mendukung staf.

Staf yang relatif cukup jumlahnya, mempunyai keahlian dan keterampilan untuk melaksanakan kebijakan, memang dalam fakta tidak terlihat. Empat desa penerima bantuan dana desa semuanya jumlahnya terbatas, keterampilannya pun relatif kurang, akibatnya program yang dibuat bukan saja memerlukan waktu yang relatif lama tetapi juga tidak tepat sasaran. Dalam kaitan ini Winarno (2013:110) mengemukakan bahwa untuk dapat mengimplementasikan program maka ketersediaan waktu dan sumber-sumber yang cukup memadai dan perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia, disamping itu program yang dibuat oleh pemerintah tidak hanya ditujukan dan dilaksanakan untuk intern pemerintah saja, akan tetapi ditujukan dan harus dilaksanakan pula oleh seluruh masyarakat yang berada di lingkungannya.

Pengalaman menunjukkan bahwa program yang dibuat oleh pemerintah desa bukan saja jauh dari harapan masyarakat, akan tetapi malah dianggap sebagai pemborosan karena dana yang seharusnya untuk pemberdayaan, malah

diperuntukkan untuk membenahi kantor desa, pembelian perabot dan AC. Dikemudian hari kalau ini berlangsung terus maka masyarakat akan apatis dan tentu saja tidak akan berpartisipasi.

Menurut Anderson (1990:15) masyarakat mengetahui dan melaksanakan suatu kebijakan publik dikarenakan : (1) Respek anggota masyarakat terhadap otoritas dan keputusan-keputusan badan-badan pemerintah; (2) Adanya kesadaran untuk menerima kebijakan; (3) Adanya keyakinan bahwa kebijakan itu dibuat secara sah, konstitusional, dan dibuat oleh para pejabat pemerintah yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan; (4) Sikap menerima dan melaksanakan kebijakan publik karena kebijakan itu lebih sesuai dengan kepentingan pribadi; (5) Adanya sanksi-sanksi tertentu yang akan dikenakan apabila tidak melaksanakan suatu kebijakan.

### C. Kesiapan Program.

Kesiapan program merupakan salah satu hal yang mendapat perhatian ketika dana desa digulirkan, masalahnya bukan saja program apa yang akan dibuat akan tetapi bagaimana mekanisme pembuatan program itu, demikian juga mengenai teknis pembuatannya. Seperti diketahui bahwa program itu harus bersentuhan dengan dua kegiatan utama yakni pembangunan dan pemberdayaan. Pembangunan apa yang akan dibuat dan jenis pemberdayaan apa yang akan dilakukan. Disamping itu mekanisme seperti apa yang harus dijalankan dan bagaimana melakukan mekanisme itu, semua ada prosedurnya sehingga tidak serta merta program itu dibuat meskipun dianggap sudah bersyarat. Selain itu program juga harus tercantum dalam RPJMD dan termuat pula dalam RKP-Desa, dan yang tidak kalah pentingnya bahwa program itu harus sesuai dengan kepentingan masyarakat, untuk itulah partisipasi dalam pembuatan program perlu mendapat perhatian.

Menurut Sanjay, G. R dalam Gerald E Caiden (1982) bahwa partisipasi masyarakat dalam pembuatan kebijakan publik penting sebab aktor-aktor seperti pemerintah, baik di legislatif maupun eksekutif sangat terbatas kemampuannya, mereka seringkali kurang mengetahui persoalan dan masalah-masalah yang dihadapi masyarakat, mereka tidak memahami keinginan dan harapan-harapan masyarakat, oleh sebab itu mereka perlu dilibatkan, agar apa yang menjadi keinginan pemerintah itu pula yang menjadi keinginan dan harapan masyarakat. Dengan begitu partisipasi memberi makna yang mendalam bagi sebuah kebijakan publik, tanpa partisipasi kebijakan publik justru menjadi sekat antara pemerintah dan masyarakat.

Menurut Thoha (2011) bahwa Kebijakan Publik adalah suatu bidang yang seharusnya semua pihak ikut memikirkan dan semua orang percaya bahwa mereka mempunyai sesuatu yang berharga yang patut disumbangkan sebagai kewajiban warga negara. Kebutuhan-kebutuhan masyarakat merupakan suatu kebutuhan yang mempunyai kelebihan dibandingkan dengan yang lainnya. Kebutuhan-kebutuhan ini disumbangkan berdasarkan keihlasan, tanpa adanya interest, objektivitas, beralasan, kebenaran, kesungguhan penelitian, dan kejujuran, Orang-orang yang secara petensial menunjukkan kesungguhannya untuk berpartisipasi dalam public policy seharusnya didorong untuk berperan serta

Partisipasi masyarakat itu semakin penting urgensinya dalam proses pengambilan keputusan setelah

dikampanyekannya *good governance* oleh Bank Dunia maupun UNDP. Salah satu karakteristik dari *good governance* atau tata kelola pemerintahan yang baik adalah partisipasi. Partisipasi sebagai karakteristik pelaksanaan *good governance* adalah keterlibatan masyarakat dalam pembuatan keputusan baik secara langsung maupun tidak langsung melalui lembaga perwakilan yang dapat menyalurkan aspirasinya. Partisipasi tersebut dibangun atas dasar kebebasan bersosialisasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif.

## V. KESIMPULAN

1. Gambaran kesiapan Desa menerima Dana Desa menunjukkan bahwa empat desa penerima dana desa di Kabupaten Gowa belum siap menerima dana desa Tahun 2015, Ketidaksiapan tersebut mencakup aspek kelembagaan, aspek Sumber Daya Manusia (SDM) dan aspek program.
2. Akibat yang ditimbulkan Ketidak siapan kepala desa menerima dana desa adalah pada perencanaan maupun pelaksanaan program yang bukan saja tidak partisipatif, akan tetapi membuka celah bagi munculnya intervensi pemerintah tingkat atasnya, ini berakibat juga pada munculnya program yang disorientasi atau program yang tidak tepat sasaran. Antara desa yang satu dengan desa yang lain seharusnya mempunyai program yang berbeda karena berbeda kebutuhan dan keinginan masyarakatnya, namun kenyataannya program di empat desa tersebut relatif sama.

## PUSTAKA

- [1] Anderson, James E. 1990. *Public Policy Making, An Introduction*, Boston : Mifflin
- [2] Bogdan, Robert dan Steven J.Taylor, 1993. *Dasar-dasar Penelitian Kualitatif* Surabaya, Usaha Nasional.
- [3] Dye, Thomas R. 1981. *Understanding Public Policy*, Englewood Cliffs, Prentice – Hall, Inc
- [4] Dunn, William N, 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik* (Terjemahann), edisi kedua, Jogyakarta, Gajahmada University Press
- [5] Gerald E Caiden, 1982, *Public Administration*, California, Palisades Publishers.
- [6] Heinz Eulau dan Kenneth Prewitt . *Labyrinths of Democracy* , India Napolis, Bobbs Meriil, 1973, dalam Thomas R. Dye, *Understanding Public Policy* , 1981.
- [7] Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), 2015. *Laporan Kajian Sistem Pengelolaan Keuangan Desa: Alokasi Dana Desa dan Dana Desa*, Direktorat Penelitian dan Pengembangan, Jakarta, 17 June 2015
- [8] Miles, M.B & A. Michael. H. 1984. *Qualitative Data Analysis A Sourcebook of New Methode*. Beverly Hilld, London: New delhi: Sage Publication
- [9] Nugroho, Riant, 2009. *Kebijakan Publik : Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*, Jakarta, Elex Media Komputindo.
- [10] Robbins, Stephen P, 2004. *Teori Organisasi : Sturuktur , Desain dan Aplikasi*, Alih Bahasa : Yusuf Udaya, Lic., Ec, Jakarta Arcan
- [11] Rivai, Veithzal 2012. *Kepemimpinan Dan Perilaku Organisasi*, Jakarta, Rajawali Pers
- [12] Thoha, Miftah (2011), *Ilmu Adminsitrasi Publik Kontenporer*, Jakarta, Kencana Premada Media Group,
- [13] Winter, Soren C, 2003, *Implementation Perpectives : Statue and Reconsideration*, Dalam Peters, B Guy and Pierre, Jon, 2003. *Hand book of Public Administration*. London : Sage Publications Ltd
- [14] Winarno, Budi. 2013. *Kebijakan Publik : Teori, Proses dan Studi Kasus*, cetakan pertama, Edisi dan Revisi Terbaru, Yogyakarta. CAPS ( Center of academic Publishing Service).
- [15] Wirawan ,2013. *Kepemimpinan : Teori, Psikologi, Perilaku Organisasi, Aplikasi dan Penelitian*. Raja Grafindo, Jakarta.
- [16] Widjaja. HAW. 2012. *Otonomi Desa Merupakan Otonomi Yang Asli, Bulat dan Utuh*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada
- [17] Yansen TP. 2014, *Revolusi Dari Desa. Saatnya Dalam Pembangunan Percaya Sepenuhnya Pada Rakyat* , Jakarta, Kompas Gramedia,
- [18] Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa,
- [19] Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa