

## **Kebijakan Pemerintah Daerah Terhadap Penyelenggaraan Pemerintahan Desa**

(Studi Implementasi Kebijakan Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Maluku Barat Daya Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Tata Cara Pelaporan Dan Pertanggungjawaban Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Di Kecamatan Pulau Lakor)

**Korneles Tuamain**

Program Studi PGSD, Program Studi Diluar Kampus Utama (PSDKU) Universitas Pattimura –  
Maluku Barat Daya (MBD)  
E-mail : ntuamain@gmail.com

**Abstrak** : Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui secara faktual tata cara pelaporan dan pertanggungjawaban penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan peraturan daerah Kabupaten Maluku Barat Daya Nomor 12 Tahun 2011 yang kemudian dijadikan sebagai pedoman serta acuan bagi kepala desa dalam menyampaikan laporan pertanggungjawaban penyelenggaraan pemerintahan desa yang dipimpinnya. Kegunaan dari penelitian ini diharapkan dapat memperkaya khasana kajian tentang penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan kebijakan pemerintahan daerah serta kiranya dapat memberikan kontribusi kepada pemerintah daerah Kabupaten Maluku Barat Daya dalam mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan desa yang baik sesuai dengan kebijakan daerah yang telah dibuat. Populasi dalam penelitian ini adalah kepala desa se-Kabupaten Maluku Barat Daya sedangkan sampel yang dijadikan sebagai informan kunci dalam penelitian ini adalah kepala desa, staf pemerintah desa, serta unsur penyelenggara pemerintah desa se-Kecamatan Pulau Lakor. Data penelitian ini terdiri dari data primer dan data sekunder yang diperoleh langsung melalui penelitian lapangan (wawancara) dengan responden, kepustakaan dan observasi terhadap tempat penelitian. Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa peraturan daerah Kabupaten Maluku Barat Daya Nomor 12 Tahun 2011 tidak berjalan sesuai dengan yang diharapkan dalam peraturan daerah tersebut. Hal ini dibuktikan dengan tidak adanya sosialisasi, penyuluhan dan seminar dari pemerintah daerah kepada para kepala desa bahwa sesungguhnya ada peraturan daerah yang mestinya menjadi pedoman bagi kepala desa untuk digunakan dalam menjalankan tugas dan tanggungjawab sesuai dengan undang-undang sehingga dampaknya dalam hal pelaporan dan pertanggungjawaban kepala desa di akui masih ambur adull dan tidak sesuai dengan peraturan daerah tersebut.

**Kata kunci** : Implementasi Kebijakan, Pemerintahan Desa

Received: 1 Juli 2020

Accepted: 28 Juli 2020

© 2020 Program Studi Diluar Kampus Utama (PSDKU) Universitas Pattimura-MBD

### **PENDAHULUAN**

Desa adalah suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung di bawah camat yang berfungsi sebagai basis pemerintahan maupun sebagai basis pembangunan nasional sehingga pemerintahan desa berhak mengurus rumah tangganya sendiri. Selanjutnya desa merupakan tumpuan dari segala urusan pemerintahan yang ada dilevel lebih tinggi, oleh sebab itu penyelenggaraan pemerintahan desa merupakan sub-sistem dari sistem penyelenggaraan pemerintahan sehingga pemerintah desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat desanya (Mubiyarto, 2004).

Sebagai miniatur negara indonesia, desa merupakan arena politik paling dekat dengan relasi antara masyarakat dengan pemegang kekuasaan (perangkat desa) dan pemerintah desa menjadi bagian dari birokrasi negara yang mempunyai daftar tugas kenegaraan yakni menjalankan birokratisasi dilevel desa serta melaksanakan program-program pembangunan dan memberikan pelayanan administratif kepada masyarakat. Disatu sisi pemerintah desa memiliki tugas memberikan pelayanan administratif berupa surat- menyurat kepada warga

dan disisi lainnya masyarakat desa dituntut untuk senantiasa berpartisipasi dalam proses penyelenggaraan pemerintahan serta pembangunan di tingkat desa.

Sebelum diberlakukan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, perangkat desa selalu dikonstruksi sebagai “pamong desa” yang selanjutnya diharapkan sebagai pelindung dan pengayom warga masyarakat desa. Lebih lanjut dikatakan bahwa para pamong desa beserta elit desa lainnya ditokohkan dan dipercayai oleh warga masyarakat untuk mengelola kehidupan publik maupun privasi warga desa. Dalam praktiknya antara warga dan pamong desa mempunyai hubungan kedekatan secara personal yang selanjutnya diikat dengan tali kekerabatan antara warga yang satu dengan lainnya sehingga kedua unsur tersebut saling menyentuh secara personal dalam wilayah yang lebih privat ketimbang publik. Oleh sebab itu pemerintah desa memiliki tanggung jawab untuk mengelola sumber daya yang ada pada desa tertentu sesuai penugasan dari undang-undang atau peraturan daerah yang kemudian dapat dipertanggungjawabkan baik kepada masyarakat desa maupun pemerintah daerah melalui camat.

Sejak Tahun 1999 peraturan tentang desa mengalami berbagai perubahan yang kemudian dirumuskan dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 kemudian direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 bahkan yang terbaru mengalami perubahan dengan hadirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah. Inti sari yang termaktub dalam Undang-Undang tentang pemerintahan daerah pada prinsipnya memuat pengaturan tentang desa dengan penjelasan bahwa desa atau yang disebut dengan nama lain selanjutnya disebut desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yuridiksi berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan/atau dibentuk dalam sistem Pemerintahan Nasional dan berada di Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang kemudian direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah dengan jelas mengatakan bahwa pemerintah daerah merupakan kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Sedangkan yang dimaksud dengan pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip negara kesatuan Republik Indonesia.

Selanjutnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah setidaknya menjadi landasan yuridis bagi pemerintah daerah Kabupaten Maluku Barat Daya untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Selain itu melalui otonomi yang seluas-luasnya daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing, dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Atas dasar itulah pemerintah daerah Kabupaten Maluku Barat Daya wajib mendesain serta membuat kebijakan-kebijakan tertentu dalam rangka pembangunan sesuai amanat Undang-Undang. Terkhususnya dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan desa agar pemerintah desa dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya secara terstruktur serta mampu mempertanggungjawabkan apa yang telah diprogramkan dan dilakukannya maka pemerintah daerah Maluku Barat Daya dalam kebijakannya sesuai perintah undang-undang otonomi daerah menetapkan peraturan daerah Nomor 12 Tahun 2011 tentang tata cara pelaporan dan pertanggungjawaban penyelenggaraan pemerintahan desa yang ada di Kabupaten Maluku Barat Daya.

## **METODA**

Populasi dalam penelitian adalah unsur penyelenggara pemerintahan desa se- Kabupaten Maluku Barat Daya sedangkan sampel yang digunakan dalam penelitian ini adalah kepala desa, sekretaris desa dan staf pemerintahan desa se-Kecamatan Pulau Lakor. Untuk memperoleh informasi dan data yang akan dikelola dalam penelitian ini maka pengumpulan data dilakukan dengan cara penelitian kepustakaan yaitu penelitian dengan cara mempelajari buku-buku, teori-teori, catatan-catatan, dokumen-dokumen yang diperlukan dan berkaitan dengan masalah yang diteliti serta penelitian lapangan yakni wawancara dimana tanya jawab secara tatap muka yang dilakukan oleh pewawancara dengan orang yang diwawancarai untuk memperoleh informasi yang diberikan (Sandjaja, 2006:145).

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

Pada bagian ini merupakan proyeksi analitis yang didasarkan pada kerangka konseptual dan basis teoritik serta kajian empirik terkait hal-hal yang telah dihubungkan pada bagian sebelumnya yakni hasil-hasil penelitian yang menunjukkan gambaran situasi pada lokasi penelitian serta realitas yang terjadi di lapangan tentang tata cara pelaporan dan pertanggungjawaban penyelenggaraan pemerintahan desa.

### **Bagaimana tata cara pelaporan dan pertanggungjawaban penyelenggaraan Pemerintahan Desa berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2011**

Berdasarkan hasil uji hipotesis, ditemukan bahwa proses penyelenggaraan pemerintahan desa yang berlangsung ternyata tidak sesuai dengan amanat peraturan daerah Nomor 12 Tahun 2011 oleh karena pelaksana kebijakan (pemerintah desa) tidak mengetahui bahwa peraturan daerah tersebut wajib digunakan sebagai acuan dalam hal memberikan laporan serta pertanggungjawaban penyelenggaraan pemerintahan desa sesuai tugas dan tanggungjawabnya sehingga dalam menjalankan roda pemerintahan desa, pemerintah desa tidak memiliki kompas yang jelas atau pedoman yang baku untuk dijadikan sebagai acuan dalam memberikan laporan pertanggungjawab penyelenggaraan pemerintahan desa sesuai dengan maksud dari perda Nomor 12 tahun 2011 tersebut, karena Sesuai dengan perda tersebut bahwa tata cara pelaporan dan pertanggungjawaban penyelenggaraan pemerintahan desa dikatakan bahwa kepala desa wajib menyampaikan laporan pertanggungjawab penyelenggaraan pemerintahan desa (LPPD) kepada Bupati melalui Camat paling lambat tiga bulan setelah tahun anggaran berakhir. Selanjutnya Bupati melakukan evaluasi terhadap LPPD Kepala Desa tersebut kemudian dijadikan dasar untuk melakukan pembinaan dalam hal penyelenggaraan pemerintahan desa (Pasal 19-20).

Selain itu materi laporan penyelenggaraan pemerintahan desa harus memuat tentang pelaksanaan kegiatan, tingkat pencapaian, alokasi dan realisasi anggaran yang dipakai dalam kegiatan tersebut serta permasalahan dan penyelesaian masalah serta kepala desa wajib menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada masyarakat desanya (Pasal 10, 14). Dengan demikian temuan dalam penelitian ini sejalan dengan teori kebijakan yang dikemukakan oleh (Parson, 2008:14-17) yakni aktivitas manusia atau masyarakat perlu untuk diatur serta diintervensi oleh pemerintah. Teori parson tersebut menekankan pada bagaimana aktivitas masyarakat (pemerintah desa) dapat diatur oleh pemerintah sehingga dampak dari aktivitas tersebut dapat bermanfaat bagi masyarakat itu sendiri maupun bagi pemerintah dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsi sesuai dengan amanat Undang-Undang yang berlaku.



Gambar 1. Alur implementasi kebijakan Pemerintah Daerah berdasarkan Perda No.12 Tahun 2011

### **Faktor Penghambat Pelaksanaan Tata Cara Pelaporan Dan Pertanggungjawaban Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Berdasarkan Peraturan Daerah Kab. Maluku Barat Daya Nomor 12 Tahun 2011.**

Komunikasi merupakan proses penyampaian informasi dari komunikator kepada komunikan, komunikasi juga dapat diartikan sebagai suatu kegiatan usaha manusia untuk menyampaikan yang menjadi pikiran dan perasaannya kepada orang lain. Yang menjadi ukuran dalam komunikasi adalah komando untuk mengimplementasikan suatu kebijakan yang ditransmisikan kepada personalia yang tepat, komando harus jelas dan konsisten karena konsistensi komunikasi sangat penting sebab seringkali ditemukan adanya keputusan kontradiksi yang mengacaukan dan membuat frustrasi staf (Sadhana, 2011:200). Selanjutnya bahwa yang dimaksud dengan komunikasi dalam implementasi kebijakan mencakup beberapa dimensi penting yakni transformasi informasi, kejelasan informasi dan konsistensi sebuah informasi. Dalam dimensi transformasi menghendaki agar informasi tidak hanya disampaikan kepada pelaksana kebijakan tetapi juga kepada kelompok sasaran dan pihak terkait. Sedangkan pada dimensi kejelasan menghendaki agar informasi yang disampaikan harus jelas dan mudah dipahami sehingga menghindari kesalahan interpretasi dari pelaksana kebijakan, kelompok sasaran maupun pihak terkait dalam mengimplementasikan suatu kebijakan. Ini berarti bahwa untuk mengimplementasikan kebijakan daerah terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan desa sudah seharusnya pemerintah daerah melakukan komunikasi (sosialisai, pelatihan, seminar) yang intensif dengan pemerintah desa sebagai pelaksana dari kebijakan daerah agar implementasi kebijakan tersebut dapat berjalan sesuai dengan amanah kebijakan itu sendiri.

Selain itu sumber daya memiliki peran penting dalam implementasi sebuah kebijakan karena bagaimanapun jelas dan konsistensinya kebijakan tertentu jika para pelaksana kebijakan yang bertanggungjawab tidak dapat untuk melaksanakan kebijakan tersebut secara efektif maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan efektif. Sumber Daya yang dimaksudkan adalah berkaitan dengan segala sumber daya yang dapat digunakan untuk mendukung keberhasilan dari implementasi kebijakan tertentu (Edward III dalam Widodo, 2011:98). Dengan demikian bahwa dalam rangka mengimplementasikan suatu kebijakan daerah maka sangat diperlukan sumber daya yang memadai misalnya dalam kebijakan daerah terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan desa maka diperlukannya kualitas sumber daya (sumber daya manusia serta penggunaan kewenangan) dari pembuat serta pelaksana kebijakan daerah tersebut.

Disposisi diartikan sebagai suatu sikap, kecenderungan, keinginan atau kesepakatan dari para implementor untuk meleksanakan kebijakan tertentu. Jika implementasi kebijakan ingin berhasil secara efektif dan efisien maka para pelaksana tidak hanya harus mengetahui apa yang dilakukan tetapi juga harus mempunyai kemampuan untuk melaksanakan kebijakan

tersebut (Sadhana, 2011:205). Dalam ranah ini pemerintah desa sebagai pelaksana kebijakan dituntut untuk memiliki perilaku serta kemampuan yang baik agar kebijakan yang dibuat oleh pemerintah daerah dapat terlaksana dengan baik sesuai dengan amanah kebijakan tersebut. Selanjutnya struktur birokrasi/organisasi turut memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan tertentu. Dari aspek struktur organisasi meliputi dua hal penting yakni mekanisme dan struktur birokrasi itu sendiri. Pada aspek pertama yakni mekanisme dalam implementasi kebijakan biasanya sudah dibuat Standard Operasional Prosedur (SOP). Artinya bahwa SOP dijadikan sebagai pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak agar pelaksanaan kebijakan tidak melenceng dari tujuan dan sasaran dari kebijakan itu sendiri. Aspek kedua adalah struktur birokrasi yang terlalu panjang dan terfragmentasi akan cenderung melemahkan pengawasan sehingga menyebabkan prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks serta aktivitas organisasi yang tidak fleksibel (Winarno, 2004:129).

Dengan artian bahwa dalam mengimplementasikan kebijakan daerah maka sangat membutuhkan komunikasi yang baik antara pembuat kebijakan dalam hal ini pemerintah daerah kabupaten Maluku Barat Daya bersama dengan pelaksana kebijakan yakni kepala desa kemudian harus didukung dengan sumber daya yang memadai serta struktur birokrasi yang tidak berbelit-belit sehingga kebijakan daerah tersebut dapat diimplementasikan dengan baik dan benar sesuai dengan sasaran dan tujuan dari kebijakan daerah tersebut.

Penelitian ini kemudian dipertegas oleh (Tamher, 2005). Yakni Kepemimpinan kepala desa mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap partisipasi masyarakat dalam pembangunan desa. Selanjutnya dikatakan bahwa gaya kepemimpinan kepala desa sangat berpengaruh terhadap partisipasi masyarakat dalam pembangunan desa (Setiawan, 2005).

Dalam penelitian yang dilakukan oleh peneliti terdahulu bahwa ternyata dalam mengimplementasikan suatu kebijakan sangat dipengaruhi oleh faktor internal yaitu sumber daya dan faktor eksternal yakni intensitas komunikasi antara pembuat kebijakan (pemerintah daerah) dengan pelaksana kebijakan dalam hal ini kepala desa.

## **SIMPULAN DAN SARAN**

### **Simpulan**

Berdasarkan hasil penelitian serta hasil pengolahan data dari lokasi penelitian di Kecamatan Pulau Lakor, Kabupaten Maluku Barat Daya setelah dianalisis maka dapat disimpulkan bahwa :

1. Peraturan daerah Kabupaten Maluku Barat Daya Nomor 12 Tahun 2011 tidak berjalan sesuai dengan yang diharapkan. Buktinya tidak ada sosialisasi terlebih dahulu dari pemerintah daerah kepada para kepala desa bahwa sesungguhnya ada peraturan daerah yang mestinya menjadi pedoman untuk digunakan oleh para kepala desa dalam menjalankan tugas dan tanggung jawab sesuai dengan amanat Undang-Undang.
2. Dalam hal pelaporan dan pertanggungjawaban penyelenggaraan pemerintahan desa oleh kepala desa diakui bahwa masih ambur adul sehingga memerlukan suatu pedoman yang baik untuk selanjutnya digunakan dalam rangka menjalankan roda pemerintahan desa.
3. Faktor penghambat dalam implementasi peraturan daerah Kabupaten Maluku Barat Daya Nomor 12 Tahun 2011 tentang tata cara pelaporan dan pertanggungjawaban penyelenggaraan pemerintahan desa di Kecamatan Pulau Lakor adalah : Tidak adanya komunikasi dari pemerintah daerah kabupaten dengan kepala desa. Dengan artian bahwa pemerintah daerah tidak memberikan sosialisasi, penyuluhan dan seminar tentang tata cara pelaporan dan pertanggungjawaban penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan peraturan daerah Nomor 12 Tahun 2011 tersebut. Hal ini menyebabkan sehingga dalam hal pelaporan dan pertanggungjawaban penyelenggaraan pemerintahan desa menjadi kaku karena tidak sesuai dengan perda tersebut.

4. Pengetahuan serta pemahaman tentang proses dan isi dari laporan pertanggungjawaban penyelenggaraan pemerintahan desa oleh kepala desa tidak sesuai dengan Perda Nomor 12 Tahun 2011 sehingga berdampak pada buruknya tata kelola pemerintahan desa di Kecamatan Pulau Lakor

### **Saran**

Berdasarkan kesimpulan dan uraian yang telah dijelaskan sebelumnya maka ada beberapa saran yang perlu disampaikan dalam penelitian ini antara lain:

1. Harus ada komunikasi yang intensif antara pembuat kebijakan yaitu pemerintah daerah kabupaten Maluku Barat Daya dengan yang melaksanakan kebijakan yakni kepala desa agar kebijakan yang sudah dibuat dapat berjalan sesuai dengan tuntutan dari isi kebijakan itu sendiri.
2. Perlu adanya pengawasan serta manajemen yang baik dari pemerintah daerah kabupaten melalui camat sehingga dalam rangka pelaporan dan pertanggungjawaban penyelenggaraan pemerintahan desa oleh kepala desa dapat berjalan dengan efektif dan efisien.
3. Perlu adanya sosialisasi perda tersebut sehingga kepala desa dalam melaksanakan tugas dan tanggung-jawabnya dapat menggunakan perda yang ada sebagai pedoman dalam menjalankan roda pemerintahan desa sesuai amanat undang-undang yang berlaku.
4. Peraturan daerah Kabupaten Maluku Barat Daya Nomor 12 Tahun 2011 harus dijadikan sebagai pedoman oleh kepala desa dalam menjalankan tugas dan tanggungjawabnya kalau tidak maka yang pasti akan terjadi banyak penyimpangan dalam hal pelaporan dan pertanggungjawaban penyelenggaraan pemerintahan desa.

### **PUSTAKA ACUAN**

- Abidin, Z.S 2004 : Kebijakan Publik, Yayasan Pancur Siwah Jakarta
- Arikunto Suhaisimi, 2006 : Prosedur Penelitian, Rineka Cipta Jakarta
- Danim S, 2000 : Pengantar Studi Penelitian Kebijakan, Bumi Aksara Jakarta
- Erwan Agus Purwanto dan Dyah Ratih Sulistyastuti, 2012 : Implementasi Kebijakan Publik <http://ejournal.ip.fisip-unmul.ac.id/site/wp>
- Kencana I, 1999 : Ilmu Administrasi Publik, Rineka Cipta Jakarta
- Kridawati Sadhana, 2011 : Realitas Kebijakan Publik, Universitas Merdeka Malang
- Moleong L.J 2005 : Metodologi Penelitian Kualitatif, Remaja Rosdakarya Bandung
- Mubiyarto, 2004 : Pembangunan Pedesaan, P3PK UGM Yogyakarta
- Nazir Moh, 2005 : Metode Penelitian, Ghalia Indonesia Bogor
- Putra Fadillah, 2003 : Paradikma Kritis Dalam Studi Kebijakan Publik, Kanisius Yogyakarta
- Surya Fermana, 2009 : Kebijakan Publik, ar- Rus Media Jogjakarta
- Samodra Wibawa, 2010 : Politik Perumusan Kebijakan Publik Yogyakarta
- Sayumitra Andi, 2009 : Implementasi Perencanaan Partisipatif Dalam Mewujudkan Pembangunan Desa, Universitas Sumatera Utara Medan
- Sutopo H.B 2006 : Metodologi Penelitian Kualitatif, Jurusan Seni Rupa Fakultas Sastra UNS Surakarta
- Sumaryadi I Nyoman, 2005 : Perencanaan Pembangunan Daerah Otonom Dan Pemberdayaan Masyarakat, Citra Utama Jakarta
- Sugiyono, 2005 : Memahami Penelitian Kualitatif, Alfabeta Bandung