

ANALISIS DAMPAK ALOKASI DANA DESA (ADD) TERHADAP PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DAN KELEMBAGAAN DESA

Mahfudz (mahfudz-fe-undip@yahoo.co.id)
Universitas Diponegoro Semarang

ABSTRACT

This research has aim to analyze the effectiveness of allocation, management and using of village-fund-allocation (ADD) in 'X' Regency and analyze the impact of ADD toward the improvement of public infrastructure, manpower absorption as well as the empowerment of people and village institutions. The research was performed in 18 sub-districts, in which on every sub-district two villages are chosen, that is one village classified as 'urban village' that located near the sub-district capital and other village classified as 'rural village' that is a village categorized as isolated. Meanwhile as respondents of research on every village are boards of village institutions: board of village representatives board (BPD), board of village community defense board (LKMD), board of neighbourhood organization (RT), board of family welfare empowerment (PKK), board of youth organization (Karang Taruna), and board of civil defense taskforce (Satgas Hansip) – each of them represented by one person. Thus, totally for entire research field ('X' Regency) there are 216 respondents. Collection of secondary and primary data performed through survey on site using questionnaire. Result of research shows that many regulation regarding ADD are not well implemented according to the existing laws. A large part of people more prefer to ADD with different amount for each village considering some factors such as the number of people, village accessibility, potential owned by each village, etc. However, the majority of people consider that ADD has positive impact and multiplier effect significantly for them such as the improvement of public infrastructure, improvement of people's knowledge, the increasing of people participation in village development and manpower absorption.

Keywords: ADD impact, DD effectiveness, empowerment of people, village institutions.

Perimbangan keuangan pusat-daerah kini telah menjadi ikon utama otonomi daerah dan sudah dipastikan dengan kebijakan negara melalui Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004. Ada dua alasan penting lahirnya kebijakan perimbangan keuangan pusat-daerah. Pertama, alasan teoretik yang berpijak pada anjuran desentralisasi. Desentralisasi menyatakan bahwa pembagian kekuasaan dan kewenangan dari pusat ke daerah harus diikuti dengan desentralisasi keuangan (fiskal) dalam bentuk pembagian keuangan kepada daerah dan memberi kekuasaan daerah untuk menggali sumber keuangan sendiri. Keuangan yang didesentralisasikan (*decentralized budget*) ke daerah digunakan untuk membiayai pelayanan publik dan pembangunan daerah yang sesuai dengan preferensi lokal.

Kedua, alasan empirik. Di Indonesia, keuangan selalu menjadi medan tempur antara pemerintah pusat dan daerah. Daerah mempunyai sumber daya ekonomi yang melimpah tetapi miskin karena sebagian besar kekayaan daerah disedot oleh Pemerintah Pusat untuk memperkaya Jakarta dan Jawa. Pemerintah Pusat mengelola keuangan secara sentralistik dan mengembalikan

sebagian dana ke daerah yang tidak seimbang dengan dana yang disedot dari daerah. Akibatnya terjadi ketidakadilan dan kesenjangan fiskal di satu sisi, dan di sisi lain menciptakan ketergantungan daerah kepada pusat. Daerah terus menerus menuntut keadilan dan pemerataan dengan skema perimbangan keuangan pusat-daerah dan kekuasaan daerah untuk menggali sumberdaya lokal sendiri.

Masalah ketidakadilan dan kesenjangan fiskal tersebut mulai dijawab dengan kebijakan resmi Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 yang menciptakan perimbangan keuangan pusat-daerah. Pusat mengalokasikan Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK), bagi hasil sumber daya alam dan pajak, sementara daerah mempunyai *taxing power* yang lebih besar. Persoalan yang penting untuk dicermati berkenaan dengan keuangan publik ini, bagaimana mereka (pemerintah daerah) mengelola anggaran daerah (APBD) untuk pelayanan publik, pemerataan pembangunan dan mendukung desa menjalankan fungsi pemerintahan, pelayanan, pembangunan dan kemasyarakatan.

Problem perimbangan keuangan pusat-daerah untuk sementara telah terlampaui. Kini yang menjadi masalah baru adalah perimbangan keuangan daerah-desa atau Alokasi Dana Desa (ADD). Jika mengikuti Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, perimbangan keuangan pusat-daerah sudah relatif jelas, tetapi perimbangan keuangan kabupaten-desa masih menjadi tanda tanya besar. Selama lima tahun terakhir, hanya ada beberapa kabupaten yang telah mengalokasikan dana ke desa yang mencerminkan perimbangan, tetapi lebih banyak kabupaten tidak mengalokasikannya. Jika dulu yang bertempur di arena keuangan adalah pusat dan daerah, sekarang yang bertempur adalah kabupaten dengan desa. Melalui wadah asosiasi kepala desa dan BPD, desa kini bergolok menuntut ADD yang lebih memadai kepada kabupaten.

Pilihan pada model kebijakan ADD ini dalam perspektif konvensional analisis kebijakan publik merupakan upaya mereplikasi kebijakan serupa, sebagaimana model relasi keuangan pemerintah pusat dengan daerah. Sedangkan dalam perspektif kritis pemahaman substansi kebijakan secara mendalam, ADD adalah manifestasi kabupaten dalam memenuhi hak-hak dasar desa dalam memberikan pelayanan publik. Untuk mencapainya, harus ada konsistensi pemerintah dalam menjalankan desentralisasi keuangan. Kalau pemerintah propinsi dan kabupaten mendapat perimbangan dana dari pemerintah pusat, seharusnya pemerintah desa juga mendapatkan perlakuan yang sama (Dunn, 2003).

Konsep alokasi dana desa sebenarnya bermula dari sebuah kritik dan refleksi terhadap model bantuan desa yang diberikan oleh pemerintah pusat bersamaan dengan agenda pembangunan desa sejak tahun 1969. Dalam mendesain transfer keuangan pusat dengan daerah, Orde Baru ternyata masih melanjutkan pola yang dipakai Orde Lama. Beragam jenis transfer keuangan kepada desa tersebut diantaranya adalah Bantuan Desa (Bandes), dana pembangunan desa (Bangdes), serta Inpres Desa Tertinggal/IDT (Sidik, 2002). Regulasi terbaru terkait dengan ADD adalah Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 140/640/SJ Tahun 2005 tanggal 22 Maret 2005 tentang Pedoman Alokasi Dana Desa dari Pemerintah Kabupaten/Kota kepada Pemerintah Desa.

Sesuai dengan Surat Edaran tersebut, ADD dimaksudkan untuk membiayai program Pemerintahan Desa dalam melaksanakan kegiatan pemerintahan dan pemberdayaan masyarakat. Pemberian ADD merupakan wujud dari pemenuhan hak desa untuk menyelenggarakan otonominya agar tumbuh dan berkembang mengikuti pertumbuhan dari desa itu sendiri berdasar keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat. Hal ini karena desa mempunyai hak untuk memperoleh bagi hasil pajak daerah dan retribusi daerah kabupaten/kota, dan bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima

kabupaten/kota. Adapun tujuan pelaksanaan ADD adalah: 1) meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan desa dalam melaksanakan pelayanan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan sesuai kewenangannya; 2) meningkatkan kemampuan lembaga kemasyarakatan di desa dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian pembangunan secara partisipatif sesuai dengan potensi desa; 3) meningkatkan pemerataan pendapatan, kesempatan bekerja dan kesempatan berusaha bagi masyarakat desa; serta 4) mendorong peningkatan swadaya gotong royong masyarakat (Anonim, 2005).

Kabupaten 'X' adalah salah satu dari beberapa kabupaten di Indonesia yang responsif terhadap tuntutan desa. Sudah sejak tahun 2003 Kabupaten 'X' telah mengalokasikan dana untuk desa yang disebut dengan Alokasi Dana Desa (ADD), sebagai analogi dari DAU dari pemerintah pusat kepada daerah yang dipraktikkan oleh Pemerintah Kabupaten 'X' kepada desa, dengan harapan pembangunan semakin merata sampai ke tingkat desa. Mengingat besaran ADD yang disalurkan kepada desa nilainya cukup besar, maka Pemerintah Kabupaten 'X' perlu untuk mengevaluasi efektivitas pengalokasian, pengelolaan dan penggunaan ADD. Pada fase berikutnya juga perlu dikaji secara mendalam apakah ADD memiliki dampak yang signifikan terhadap peningkatan prasarana umum, penyerapan tenaga kerja di desa serta terhadap pemberdayaan masyarakat dan perkembangan kelembagaan desa di Kabupaten 'X'.

Penelitian ini bertujuan untuk: 1) menganalisis efektivitas pengalokasian, pengelolaan dan penggunaan ADD di Kabupaten 'X'; serta 2) menganalisis dampak ADD terhadap peningkatan prasarana umum, penyerapan tenaga kerja serta pemberdayaan masyarakat dan kelembagaan desa. Sejalan dengan tujuan penelitian ini, maka manfaat yang diharapkan dapat diperoleh dari hasil penelitian ini adalah sebagai berikut: 1) hasil identifikasi atas tingkat efektivitas pengalokasian, pengelolaan dan penggunaan ADD akan dapat dijadikan sebagai acuan bagi Pemerintah Kabupaten 'X' dalam meningkatkan efektivitas pengalokasian, pengelolaan dan penggunaan ADD pada masa yang akan datang; serta 2) hasil penelitian ini juga akan bermanfaat bagi Pemerintah Kabupaten 'X' dalam perumusan kebijakan yang terkait dengan ADD di Kabupaten 'X', antara lain dalam hal jumlah/besaran, pola penyaluran, serta pola pelaksanaan.

Penelitian ini membutuhkan data sekunder dan data primer. Data sekunder adalah data dan informasi yang telah dikumpulkan oleh pihak lain, yang diperlukan sebagai bahan masukan dan informasi akurat dalam pengolahan dan analisis data. Data sekunder yang diperlukan adalah data makro dan data teknis yang berkaitan dengan ADD di Kabupaten 'X' (antara lain data tentang kebijakan Pemerintah Kabupaten 'X' tentang ADD, berbagai peraturan daerah di Kabupaten 'X' yang mengatur tentang ADD, serta pola penyaluran, pelaksanaan, dan pertanggungjawaban ADD). Data sekunder ini diperoleh dari Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) di Kabupaten 'X' yang berwenang dan berkompeten dalam pengelolaan ADD.

Adapun data primer yang dibutuhkan antara lain adalah data tentang ADD dan pengalokasian/pemanfaatannya sejak ADD diterapkan (tahun 2003) sampai dengan tahun 2005, data tentang persepsi masyarakat (pengurus lembaga kemasyarakatan desa) terhadap kecukupan, kemanfaatan dan mekanisme penyaluran ADD serta data tentang pengelolaan/penggunaan ADD. Data ini bersumber dari responden (pengurus lembaga kemasyarakatan desa) yang terpilih sebagai sampel penelitian. Adapun pengurus lembaga kemasyarakatan desa yang dimaksud meliputi pengurus Badan Permusyawaratan Desa (BPD), pengurus Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (LKMD), pengurus Rukun Tetangga (RT), pengurus Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga (PKK), pengurus Karang Taruna serta pengurus Satgas Hansip.

Data sekunder diperoleh dengan teknik studi kepustakaan serta wawancara mendalam dan terarah (*indepth and guided interview*) kepada para pimpinan SKPD di Kabupaten 'X' yang berwenang mengurus masalah ADD serta kepada para tokoh masyarakat dan tokoh akademik yang memiliki pengalaman dan kompetensi dalam masalah ADD di Kabupaten 'X'. Studi kepustakaan dan wawancara dilakukan dengan mengacu kepada instrumen pengumpulan data sekunder/kuesioner yang telah disusun.

Adapun data primer dikumpulkan melalui teknik survai lapangan kepada responden penelitian dengan menggunakan instrumen kuesioner. Sebagai sampel penelitian adalah masyarakat (pengurus lembaga kemasyarakatan desa). Data primer dikumpulkan dengan mengacu kepada instrumen pengumpulan data primer/ kuesioner yang telah disusun. Data yang telah diperoleh tersebut (baik data sekunder maupun data primer) selanjutnya diolah dan dianalisis untuk menjawab tujuan penelitian yang telah dirumuskan pada tahap sebelumnya.

Atas dasar pertimbangan praktis maupun ekonomis (waktu, tenaga dan biaya yang tersedia), penelitian ini tidak dilakukan terhadap populasi (seluruh desa yang ada di Kabupaten 'X') namun terhadap beberapa desa yang terpilih sebagai sampel penelitian. Sampel penelitian ditentukan dengan teknik pengambilan sampel secara bertingkat non acak (*multistage non random sampling*). Secara teknis, penelitian dilakukan pada seluruh kecamatan di Kabupaten 'X' yang memiliki desa, sesuai dengan substansi penelitian ini. Kabupaten 'X' memiliki 19 kecamatan, namun ada 1 kecamatan yang tidak memiliki desa (hanya membawahi kelurahan). Dengan demikian penelitian ini dilakukan di 18 kecamatan. Selanjutnya pada setiap kecamatan dipilih 2 desa, yaitu 1 desa yang tergolong sebagai '*urban village*' yakni desa yang berlokasi dekat dengan wilayah ibu kota kecamatan, serta 1 desa yang tergolong sebagai '*rural village*' yakni desa yang masuk dalam kategori terisolir. Dengan demikian secara total terdapat 36 desa yang menjadi sampel penelitian.

Pada setiap desa yang telah terpilih sebagai sampel, selanjutnya ditentukan responden penelitian yang akan menjadi sampel subjek penelitian dengan menggunakan teknik *judgement sampling*. Adapun responden penelitian pada setiap desa adalah pengurus lembaga kemasyarakatan desa, yaitu sebagai berikut:

1. Pengurus BPD (1 orang).
2. Pengurus LKMD (1 orang).
3. Pengurus RT (1 orang).
4. Pengurus PKK (1 orang).
5. Pengurus Karang Taruna (1 orang).
6. Pengurus Satgas Hansip (1 orang).

Dengan demikian pada setiap desa yang terpilih sebagai sampel terdapat 6 orang responden yang merupakan representasi masyarakat penerima ADD. Dengan demikian secara total untuk seluruh wilayah penelitian (Kabupaten 'X') terdapat 216 orang responden.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pengolahan dan analisis data dilakukan terhadap data penelitian yang terkumpul, baik terhadap data sekunder maupun data primer yang berasal dari kuesioner yang diberikan kepada responden yaitu pengurus Lembaga Kemasyarakatan Desa yang menerima alokasi ADD. Analisis data primer dilakukan hanya terhadap data yang telah diisikan ke dalam setiap butir pertanyaan yang ada, baik pertanyaan tertutup maupun terbuka. Sebagaimana telah dijelaskan, responden penelitian ini terdiri atas unsur pengurus BPD, LKMD, RT, PKK, Karang Taruna dan Hansip. Analisis terhadap data sekunder dilakukan secara kualitatif, yaitu terutama berupa analisis kebijakan Pemerintah

Kabupaten 'X' tentang ADD. Adapun terhadap data primer, analisis dilakukan secara kuantitatif dengan menggunakan teknik statistik deskriptif, yaitu dengan melakukan penghitungan distribusi frekuensi baik dalam ukuran absolut maupun persentase yang disajikan dalam format tabel.

Analisis Penggunaan dan Pengalokasian ADD

Besarnya ADD yang diterima masing-masing desa sampel dari tahun 2003 sampai dengan tahun 2005 sangat bervariasi. Jumlah terkecil adalah Rp.39.800.000,00 dan paling besar Rp.53.000.000,00. Karena besarnya masing-masing ADD antara satu desa dengan desa lain berbeda, maka besarnya uang dari ADD yang diterimakan pada organisasi/lembaga dimana responden sebagai pengurus juga bervariasi. Jumlah terkecil yang diterimakan Rp.3.000.000,00 dan terbesar adalah Rp.51.000.000,00. Sedangkan frekuensi terbanyak ADD yang dibagikan pada lembaga di desa adalah berkisar sekitar Rp.5.000.000,00.

Bila mencermati isi peraturan daerah di Kabupaten 'X' yang mengatur tentang ADD, dijelaskan bahwa penggunaan dana yang mendukung penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat yaitu 50% dari seluruh dana yang diterima oleh desa, dengan rincian 5% untuk operasional BPD; operasional lembaga kemasyarakatan desa; PKK sebesar 5%, LKMD sebesar 1,5%; RT/RW sebesar 4%; Karang Taruna 1,5%; dan Hansip sebesar 2%. Alokasi yang lain untuk biaya sekretariat BPD sebesar 3%; biaya sekretariat desa sebesar 10%; tunjangan aparat pemerintahan desa sebesar 17%; dan untuk honorarium bendaharawan desa sebesar 1%. Sedangkan penggunaan 50%-nya untuk pembiayaan pelaksanaan pembangunan yang diatur Pemerintah Desa yaitu Kepala Desa dan BPD.

Sedangkan penggunaan dana bersumber dari ADD untuk lembaga sangat bervariasi dan sangat tergantung jenis lembaganya. Misal untuk lembaga BPD penggunaannya untuk operasional sekretariat BPD, untuk biaya perjalanan dinas anggota BPD, untuk membeli baju batik seragam anggota BPD, biaya rapat, honor anggota, dan pembelian Alat Tulis Kantor (ATK). Tidak jauh berbeda dengan LKMD, penggunaan ADD untuk biaya-biaya rapat, pembelian baju seragam, pembelian ATK, dan biaya lainnya.

Pada organisasi Karang Taruna yang basisnya adalah kegiatan pemuda, penggunaan ADD untuk membeli alat-alat olah raga dan kesenian, beli seragam olah raga, dan penunjang acara tujuh belasan Agustus. Sedangkan untuk organisasi PKK yang merupakan kumpulan kegiatan ibu-ibu rumah tangga, penggunaan ADD untuk pembelian baju seragam, biaya rapat-rapat, biaya anjang sana, dan biaya lainnya. Juga untuk hansip penggunaan yang utama untuk pembelian baju seragam Hansip dan perbaikan atau pembangunan pos jaga Hansip. Sedangkan untuk RT, dibelanjakan untuk pembelian ATK, biaya-biaya rapat, dan biaya perbaikan lingkungan sarana dan prasarana fisik (misalnya jalan kampung).

Jumlah Tenaga Kerja yang Terserap

Dengan adanya ADD, banyak kegiatan pembangunan yang dilaksanakan pada wilayah RT, RW, Dusun, dan Desa. Peningkatan akselerasi kegiatan pembangunan membawa dampak positif utamanya pada penyerapan tenaga kerja. Tenaga kerja yang dimaksud adalah tenaga kerja yang melaksanakan kegiatan pada proyek yang didanai bersumber dari ADD, baik tenaga kerja dibayar maupun gotong royong. Semenjak digulirkannya ADD mulai tahun 2003 sampai dengan 2005, gambaran banyaknya penyerapan tenaga kerja dapat dilihat pada Tabel 1.

Banyak sedikitnya jumlah tenaga kerja yang ikut terlibat pada kegiatan yang didanai dari ADD sangat tergantung pada volume kegiatan fisik pada tahun yang bersangkutan pada masing-

masing desa. Penyerapan tenaga kerja paling banyak pada tahun 2005, dan penyerapan terkecil pada tahun 2004. Sedangkan jumlah penyerapan tenaga kerja untuk masing-masing desa sangat bervariasi. Penyerapan tenaga kerja paling sedikit berjumlah 3 orang dan paling banyak 200 orang.

Tabel 1. Jumlah Penyerapan Tenaga Kerja

Tahun 2003	Tahun 2004	Tahun 2005
3.026 orang	2.728 orang	3.793 orang

Sumber: Data primer yang diolah, 2007

Persepsi Responden Terhadap Kecukupan, Kemanfaatan dan Mekanisme Penyaluran ADD

Di bawah ini akan dibahas tentang persepsi para responden terhadap kecukupan, kemanfaatan dan mekanisme penyaluran ADD yang diterima pada masing-masing lembaga pada desa dimana responden tinggal.

Persepsi Responden Terhadap Kecukupan ADD yang Diterima Desa

Dari 216 responden yang diteliti, sebanyak 12,96% menyatakan bahwa ADD yang diterima di desa sangat kurang, 64,82% menyatakan kurang, dan hanya 22,22% yang menyatakan cukup. Dengan demikian sesungguhnya besarnya ADD yang dibagikan ke desa relatif kurang. Pada tiga periode tahun anggaran 2003, 2004 dan 2005 besarnya ADD yang dibagikan ke masing-masing desa besarnya sama untuk desa dalam satu wilayah kecamatan. Untuk lebih jelasnya, informasi persepsi responden terhadap kecukupan ADD yang diterima di desanya dapat dilihat pada Tabel 2.

Tabel 2. Persepsi Responden terhadap Kecukupan ADD

Kategori	Frekuensi	Persentase
Sangat Kurang	28	12,96
Kurang	140	64,82
Cukup	48	22,22
Berlebih	-	-
Sangat Berlebih	-	-
Jumlah	216	100,00

Sumber: Data primer yang diolah, 2007

Persepsi Responden Terhadap Kecukupan ADD yang Diterima oleh Lembaga Desa

Lembaga desa sebagai penerima ADD sesuai dengan peraturan daerah yang ada di Kabupaten 'X' dijelaskan bahwa, penggunaan dana yang mendukung penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat yaitu 50% dari seluruh dana yang diterima oleh desa, dengan rincian 5% untuk operasional BPD; Operasional lembaga kemasyarakatan desa; PKK sebesar 5%, LKMD sebesar 1,5%; RT/RW sebesar 4%; Karang Taruna 1,5%; dan Hansip sebesar 2%. Alokasi yang lain untuk biaya sekretariat BPD sebesar 3%; biaya sekretariat desa sebesar 10%; tunjangan aparat pemerintahan desa sebesar 17%; dan untuk honorarium bendaharawan desa sebesar 1%. Sedangkan penggunaan 50%-nya untuk pembiayaan pelaksanaan pembangunan yang diatur Pemerintah Desa yaitu Kepala Desa dan BPD.

Tabel 3. Persepsi Responden Terhadap Kecukupan ADD yang Diterima Lembaga Desa

Kategori	Frekuensi	Persentase
Sangat Kurang	25	11,57
Kurang	146	67,59
Cukup	45	20,84
Berlebih	-	-
Sangat Berlebih	-	-
Jumlah	216	100,00

Sumber: Data primer yang diolah, 2007

Dari 216 responden yang diteliti, mayoritas menyatakan bahwa ADD yang diterima di desa untuk lembaga dimana responden sebagai pengurus dirasa masih kurang, bahkan sangat kurang dan hanya sebagian kecil yang menyatakan cukup. Biasanya penilaian seseorang akan kecukupan bantuan dari pemerintah umumnya dirasa masih kurang. Untuk lebih jelasnya, informasi persepsi responden terhadap kecukupan ADD yang diterima di desa untuk lembaga dapat dilihat pada Tabel 3.

Persepsi Responden Terhadap Besarnya ADD yang Layak bagi Desa dan Lembaga Desa

Menurut pendapat responden, besarnya ADD yang layak diterima untuk desa mereka sangat bervariasi. Jumlah terendah yang dikehendaki adalah Rp 70.000.000,00 dan jumlah terbesar Rp 250.000.000,00. Besarnya ADD yang layak diterima desa berdasarkan frekuensi jawaban yang relatif banyak, diantaranya Rp 60.000.000,00; Rp 75.000.000,00; Rp 100.000.000,00; Rp 150.000.000,00; dan Rp 200.000.000,00. Sedangkan persepsi responden tentang besarnya ADD yang layak untuk lembaga desa, juga bervariasi jawabannya. Paling sedikit adalah Rp 1.000.000,00 dan paling tinggi adalah Rp 150.000.000,00. Adapun jawaban yang frekuensinya tinggi diantaranya adalah Rp 1.500.000,00; Rp 2.000.000,00; Rp 3.000.000,00; Rp 4.000.000,00; Rp 5.000.000,00; dan Rp 10.000.000,00. Banyaknya variasi jawaban tentang besarnya ADD yang layak untuk lembaga desa dikarenakan masing-masing responden menjawab untuk kepentingan lembaganya. Lembaga-lembaga itu meliputi BPD, LKMD, RT, PKK, Karang Taruna, dan Hansip. Dari keenam lembaga tersebut besar kecilnya dana yang layak juga sangat dipengaruhi oleh kontribusi masing-masing lembaga desa dalam menunjang penyelenggaraan pemerintahan desa.

Sedangkan sistem penentuan besarnya bagian ADD untuk lembaga desa, sebagian besar responden sudah paham betul mekanismenya dan besaran persentasenya. Acuan yang dipakai adalah peraturan daerah yang sudah ada di Kabupaten 'X'. Pada peraturan tersebut, dijelaskan bahwa penggunaan dana yang mendukung penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat yaitu 50% dari seluruh dana yang diterima oleh desa, dengan rincian 5% untuk operasional BPD; operasional lembaga kemasyarakatan desa; PKK sebesar 5%, LKMD sebesar 1,5%; RT/RW sebesar 4%; Karang Taruna 1,5%; dan Hansip sebesar 2%. Alokasi yang lain untuk biaya sekretariat BPD sebesar 3%; biaya sekretariat desa sebesar 10%; tunjangan aparat pemerintahan desa sebesar 17%; dan untuk honorarium bendaharawan desa sebesar 1%. Sedangkan penggunaan 50%-nya untuk pembiayaan pelaksanaan pembangunan yang diatur Pemerintah Desa yaitu Kepala Desa dan BPD. Hanya sebagian kecil lembaga desa yang kurang paham dengan aturan mekanisme dan besaran persentase bagian yang seharusnya diterima oleh lembaga desa.

Berdasarkan pendapat responden, dari 216 orang sampel yang diteliti menyatakan sudah tepat/adil sebanyak 60,40%; dan yang menjawab belum tepat/adil sebanyak 39,60%. Berarti

sebagian pengurus lembaga menyatakan peraturan daerah tersebut dinilai sudah baik dan mengakomodasi kepentingan lembaga desa.

Persepsi Responden Terhadap Sistem Alokasi ADD yang Tepat

Selama kurun waktu tahun 2003 sampai dengan tahun 2005, mekanisme penentuan besarnya bantuan ADD untuk masing-masing desa adalah besarnya sama untuk desa dalam satu wilayah kecamatan. Pada periode mendatang mekanisme tersebut akan direvisi sesuai dengan Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 140/640/SJ, tertanggal 22 Maret 2005. Dalam Surat Edaran tersebut penentuan alokasi dana bantuan dari ADD, besarnya ADD yang diterima masing-masing desa sangat ditentukan berdasarkan kondisi variabel-variabel desa dan besarnya ADD pada masing-masing desa dalam wilayah kabupaten/kota berbeda-beda. Dari 216 jawaban, sebagian besar menghendaki perhitungan besarnya alokasi ADD diberikan dalam jumlah yang berbeda-beda antara satu desa dengan desa lainnya sesuai dengan potensi dan kondisi desa masing-masing. Nampaknya keinginan sebagian warga untuk pembagian ADD sangat sesuai dengan Surat Edaran Menteri Dalam Negeri tersebut. Untuk lebih jelasnya, persepsi responden tentang alternatif alokasi dasar pembagian ADD yang diterima di desanya dapat dilihat pada Tabel 4 di bawah ini:

Tabel 4. Persepsi Responden terhadap Dasar Pembagian ADD

Kategori	Frekuensi	Persentase
ADD diberikan sama besar untuk seluruh desa dalam satu kecamatan	34	15,74
ADD diberikan sama besar untuk seluruh desa di Kabupaten 'X'	17	7,87
ADD diberikan dalam jumlah yang berbeda antara satu desa dengan desa lainnya sesuai dengan potensi dan kondisi masing-masing desa	165	76,39
Jumlah	216	100,00

Sumber: Data primer yang diolah, 2007

Sedangkan beberapa variabel yang diusulkan menjadi pertimbangan dalam penentuan besarnya ADD, menurut responden diantaranya adalah jumlah penduduk, jumlah penduduk miskin, kondisi sarana dan prasarana desa, keterjangkauan desa, jumlah penduduk usia muda (pemuda), besarnya Pajak Bumi dan Bangunan, Pendapatan Asli Desa, bondo desa, dan kondisi sumberdaya alam dan sumberdaya manusia desa.

Persepsi Responden Terhadap Kemanfaatan ADD bagi Desa dan Lembaga Desa

Sebagian besar responden menyatakan bahwa dengan adanya ADD untuk desa mereka dirasa sangat bermanfaat, hanya ada satu responden yang menyatakan sangat tidak bermanfaat. Sedangkan untuk ADD yang diperbantukan pada lembaga desa, seluruh responden menyatakan bermanfaat. Mungkin selama ini sebelum ada peraturan yang mengatur bantuan keuangan untuk lembaga di desa ada, jarang sekali ada bantuan dana untuk lembaga di desa. Maka dengan adanya peraturan daerah yang mengatur mekanisme bantuan dana ADD menjadi stimulan dan mendorong motivasi para pengelola lembaga desa, karena bantuan tersebut akan terus diberikan pada setiap tahunnya.

Untuk lebih jelasnya, informasi tentang kemanfaatan ADD yang diterima di desa dan lembaga desa dapat dilihat pada Tabel 5 di bawah ini:

Tabel 5. Persepsi Responden terhadap Kemanfaatan ADD bagi Desa dan Lembaga Desa

Manfaat ADD bagi Desa			Manfaat ADD bagi Lembaga Desa		
Kemanfaatan	f	%	Kemanfaatan	f	%
Sangat tidak bermanfaat	1	0,47	Sangat tidak bermanfaat	-	-
Tidak bermanfaat	-	-	Tidak bermanfaat	-	-
Cukup bermanfaat	48	22,22	Cukup bermanfaat	43	19,90
Bermanfaat	48	22,22	Bermanfaat	51	23,62
Sangat bermanfaat	119	55,09	Sangat bermanfaat	122	56,48
Jumlah	216	100,00	Jumlah	216	100,00

Sumber: Data primer yang diolah, 2007

Persepsi Responden Terhadap Mekanisme Penyaluran ADD yang Diterima Lembaga Desa

Hampir seluruh responden menyatakan bahwa mekanisme penyaluran ADD yang diterimakan ke lembaga desa sudah sesuai dengan mekanisme/prosedur dalam peraturan yang ada. Dana ADD setelah ditransfer ke desa masing-masing, selanjutnya pemerintah desa mengundang para pengurus lembaga desa yang diwakili oleh Ketua dan Bendahara-nya untuk menandatangani dan mengambil dana untuk selanjutnya diterima oleh bendahara masing-masing lembaga desa.

Penilaian responden tentang mekanisme penyaluran dana bantuan ADD, sebagian besar menyatakan cukup, bagus dan sangat bagus, hanya ada 5 responden yang menilai mekanisme pencairan dana ADD relatif jelek dan sangat jelek. Untuk lebih jelasnya tanggapan responden mengenai mekanisme penyaluran ADD dapat dilihat pada Tabel 6 di bawah ini:

Tabel 6. Persepsi Responden Terhadap Mekanisme Penyaluran ADD yang Diterima Lembaga Desa

Persepsi	Frekuensi	Persentase
Sangat Jelek	2	0,92
Jelek	3	1,39
Cukup	90	41,67
Bagus	112	51,85
Sangat Bagus	9	4,17
Jumlah	216	100,00

Sumber: Data primer yang diolah, 2007

Pendapat Responden atas Peningkatan Pengetahuan Masyarakat tentang ADD

Dari 216 responden yang diteliti, sebagian besar menyatakan bahwa pengetahuan masyarakat tentang ADD meningkat. Artinya sebagian besar masyarakat mengetahui adanya informasi dana bantuan dari pemerintah Kabupaten 'X' dalam bentuk ADD untuk seluruh desa. Tabel 7 berikut menjelaskan peningkatan pengetahuan masyarakat terhadap ADD.

Tabel 7. Pendapat Responden terhadap Peningkatan Masyarakat tentang ADD

Kategori	Frekuensi	Persentase
Ya	209	96,76
Tidak	7	3,24
Jumlah	216	100,00

Sumber: Data primer yang diolah, 2007

Peningkatan pengetahuan masyarakat tentang ADD dikatakan meningkat dapat diindikasikan bahwa masyarakat merasakan seringnya ada kegiatan pembangunan di wilayah terkecil desa (RT) dimana mereka tahu bila dana pembangunannya diperoleh dari bantuan ADD yang diterimakan untuk wilayahnya.

Pendapat Responden tentang Peningkatan Partisipasi Masyarakat dalam Musrenbangdes

Setelah adanya dana bantuan ADD, hampir seluruh responden menyatakan terjadi peningkatan partisipasi masyarakat untuk ikut dalam kegiatan Musyawarah Perencanaan Pembangunan tingkat Desa (Musrenbangdes). Tabel 8 berikut menjelaskan peningkatan partisipasi masyarakat dalam Musrenbangdes.

Tabel 8. Pendapat Responden Terhadap Peningkatan Masyarakat dalam Musrenbangdes

Kategori	Frekuensi	Persentase
Ya	214	99,07
Tidak	2	0,93
Jumlah	216	100,00

Sumber: Data primer yang diolah, 2007

Pendapat Responden tentang Pertanggungjawaban Pemerintah Desa atas Penggunaan ADD

Menurut pendapat responden, berdasarkan pengamatan mereka pemerintah desa selalu mempertanggungjawabkan seluruh penggunaan dana yang bersumber dari ADD dengan membuat Surat Pertanggungjawaban (SPJ). Untuk lebih jelasnya pendapat responden mengenai pembuatan SPJ oleh pemerintah desa dalam penggunaan ADD dapat dilihat pada Tabel 9 berikut:

Tabel 9. Pendapat Responden atas Pertanggungjawaban Pemerintah Desa dalam Penggunaan ADD

Kategori	Frekuensi	Persentase
Ya	215	99,54
Tidak	1	0,46
Jumlah	216	100,00

Sumber: Data primer yang diolah, 2007

Jawaban di atas juga dipertajam dengan jawaban responden atas pertanyaan apakah masyarakat selama ini selalu memperoleh informasi sosialisasi atas pertanggungjawaban penggunaan ADD. Dari 216 responden, 95,80% menyatakan bahwa masyarakat selalu diberi sosialisasi atas pertanggungjawaban penggunaan ADD. Dengan demikian pada era sekarang pada level pemerintahan paling rendah (desa) kesadaran akan keterbukaan informasi dan akuntabilitas atas penggunaan dana-dana bantuan sudah dilaksanakan dengan baik dan obyektif.

Pendapat Responden atas Realisasi Bagian ADD Dibanding yang Seharusnya Diterima

Dalam pembagian ADD dari Pemerintah Kabupaten 'X' kepada desa dan lembaga di desa, dijelaskan bahwa penggunaan dana yang mendukung penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat yaitu 50% dari seluruh dana yang diterima oleh desa, dengan rincian 5% untuk operasional BPD; operasional lembaga kemasyarakatan desa; PKK sebesar 5%, LKMD sebesar 1,5%; RT/RW sebesar 4%; Karang Taruna 1,5%; dan Hansip sebesar 2%. Alokasi yang lain

untuk biaya sekretariat BPD sebesar 3%; biaya sekretariat desa sebesar 10%; tunjangan aparat pemerintahan desa sebesar 17%; dan untuk honorarium bendaharawan desa sebesar 1%. Sedangkan penggunaan 50%-nya untuk pembiayaan pelaksanaan pembangunan yang diatur Pemerintah Desa yaitu Kepala Desa dan BPD.

Dalam pelaksanaan apakah realisasi persentase penerimaan untuk masing-masing lembaga desa sudah sesuai dengan peraturan tersebut, pendapat responden sangat bervariasi. Pendapat responden mengenai realisasi bagian ADD dibandingkan dengan aturan yang ada, dapat dilihat pada Tabel 10.

Tabel 10. Pendapat Responden tentang Realisasi Keuangan Bagian ADD Dibanding yang Seharusnya Diterima Lembaga Desa

Realisasi (%)	Frekuensi	Persentase
100	55	25,46
80 – 99	32	14,82
60 – 79	40	18,52
40 – 59	43	19,90
20 – 39	11	5,09
< 20	35	16,21
Jumlah	216	100,00

Sumber: Data primer yang diolah, 2007

Dari Tabel 10 di atas nampak bahwa penyerapan ADD untuk lembaga desa, menurut pendapat responden bervariasi. Persentase terbesar yaitu 100% sebanyak 25,46 %, sedang yang lain persentasenya hampir seimbang. Yang perlu pendapat perhatian adalah masih sekitar 41% yang penyaluran ADD untuk lembaga desa masih dibawah 60%. Untuk itu sebaiknya dalam penyaluran dana ADD perlu adanya pendampingan. Fasilitator dalam program pendampingan selain bertujuan agar penyerapannya sesuai dengan peraturan yang ada, juga sekaligus kegiatan monitoring dan pengawasan. Dengan adanya kegiatan monitoring dan pengawasan, apabila terjadi besarnya penerimaan kurang sesuai dengan aturan yang ada dan penggunaannya kurang sesuai dengan rencana maka segera diarahkan sesuai petunjuk pelaksanaannya.

Selanjutnya terhadap pertanyaan apakah masyarakat di desa ikut berperan aktif mendukung penggunaan ADD, hampir seluruh responden menyatakan 'ya'. Artinya dengan adanya dana bantuan ADD masyarakat merasa termotivasi untuk melaksanakan pembangunan demi kemajuan lembaga dan wilayahnya. Untuk pendapat responden kaitannya dengan adanya dana bantuan lain untuk desa selain yang bersumber dari ADD, sebagian besar menyatakan 'ada'. Sumber-sumber dana selain ADD diantaranya dari swadaya murni, bantuan dari kecamatan (PPK), gotong royong, lelang bondo desa, bantuan dari APBD Propinsi, dan sumbangan lainnya.

Dengan adanya sumber dana selain ADD untuk pembangunan di desa, kadang sering menimbulkan adanya ketidakjelasan sumber dana pada kegiatan pembangunan tertentu. Berdasarkan pendapat responden tentang adanya sumber bantuan selain ADD dikaitkan dengan kegiatan yang didanai dari ADD, dalam pelaksanaannya tidak menjadi masalah. Hal ini berarti semua sumber dana sifatnya saling melengkapi untuk menunjang kegiatan pembangunan desa. Tabel 11 berikut mendeskripsikan tanggapan responden tentang program pembangunan yang dibiayai dari dana bersumber ADD dengan sumber dana lainnya.

Tabel 11. Pendapat Responden tentang Program Pembangunan Bersumber Dana dari ADD dengan Sumber Dana Lainnya

Keterangan	Frekuensi	Persentase
Dapat berjalan bersama-sama dan berdampingan	208	96,27
Sering terjadi tumpang tindih	8	3,73
Jumlah	216	100,00

Sumber: Data primer yang diolah, 2007

PENUTUP

Berdasar hasil penelitian yang secara eksplisit tertuang dalam hasil dan pembahasan, maka dapat ditarik kesimpulan akhir dari penelitian ini sebagai berikut:

- a. Dalam aspek pengalokasian ADD, sebagian besar penggunaan ADD ternyata lebih banyak diarahkan pada kegiatan fisik (pembangunan sarana dan prasarana fisik), disusul kemudian untuk penambahan kesejahteraan perangkat desa dalam bentuk dana purna bakti, tunjangan dan sejenisnya serta sebagian lagi untuk kegiatan rutin. Meskipun saat ini sudah ada regulasi dari Pemerintah Kabupaten 'X' yang mengatur secara rinci tentang penggunaan ADD oleh masing-masing desa, namun fakta di lapangan menunjukkan bahwa regulasi tersebut masih banyak yang belum dapat terimplementasi dengan baik sesuai dengan aturan yang ada. Sebagai contoh adalah persentase bagian dari ADD yang diterima oleh lembaga kemasyarakatan desa yang besarnya tidak sesuai dengan aturan yang ada. Dalam aspek realisasi dibandingkan aturan yang ada, masih banyak desa yang realisasi belum 100%, bahkan banyak yang masih dibawah 60%. Hal lain yang perlu mendapat perhatian adalah masih adanya sebagian desa yang belum melakukan sosialisasi pertanggungjawaban pelaksanaan ADD kepada masyarakat secara transparan. Mereka menganggap pertanggungjawaban hanya cukup dilakukan kepada Pemerintah Kabupaten saja.
- b. Sebagian besar Kepala Desa maupun pengurus lembaga kemasyarakatan desa (PKK, Hansip, BPD, Karang Taruna, RT/RW, LKMD) menyatakan bahwa besaran dana yang diterima oleh desa maupun lembaga mereka selama ini masih dirasa kurang mencukupi. Meskipun hal ini wajar terjadi dalam kasus bantuan pemerintah, namun berdasar pengamatan lebih lanjut sebagian besar responden menyatakan bahwa kisaran besarnya ADD yang diterima oleh masing-masing desa idealnya adalah sekitar Rp.100.000.000,00. Namun demikian sebagian besar masyarakat tetap lebih setuju dengan sistem penentuan besaran ADD yang jumlahnya berbeda-beda antara satu desa dengan desa lainnya dengan mempertimbangkan berbagai faktor, antara lain yaitu jumlah penduduk, keterjangkauan desa, serta potensi masing-masing desa. Sedangkan untuk aspek mekanisme penyaluran dari Pemerintah Kabupaten 'X' ke Pemerintah Desa yang diterapkan selama ini, sebagian besar menilai sudah cukup bagus. Hanya saja pada tataran penyaluran dari Pemerintah Desa ke lembaga kemasyarakatan desa perlu lebih dibenahi antara lain dengan lebih meningkatkan peran lembaga kemasyarakatan desa, termasuk pada saat penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (ABPDDes). Selain itu sebagian besar masyarakat menyatakan bahwa ADD memiliki manfaat, dampak positif serta *multiplier effect* yang signifikan bagi desa maupun masyarakat desa, antara lain berupa meningkatnya pengetahuan masyarakat, meningkatnya partisipasi masyarakat dalam Musrenbangdes, serta penyerapan tenaga kerja.

Mengacu kepada hasil penelitian ini, yang secara ringkas tertuang dalam kesimpulan penelitian sebagaimana diuraikan di atas, selanjutnya dapat diajukan rekomendasi sebagai berikut:

- a. Pola bantuan keuangan dari Pemerintah Kabupaten 'X' kepada desa yang selama ini diterapkan di Kabupaten 'X' direkomendasikan untuk tetap dipertahankan mengingat berbagai manfaat dan dampak positif yang ditimbulkan, namun untuk beberapa hal perlu dilakukan beberapa penyempurnaan.
- b. Beberapa hal prioritas perlu segera dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten 'X' dalam upaya untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas pola ADD antara lain adalah perlunya dilakukan reformulasi besaran ADD yang diterima oleh setiap desa yang penentuannya dengan mempertimbangkan berbagai variabel desa seperti jumlah penduduk, luas wilayah, keterjangkauan desa, potensi desa dan sebagainya dengan mengacu kepada regulasi terbaru yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat, sehingga besarnya ADD yang diterima oleh desa dapat memenuhi prinsip adil dan merata.
- c. Menyadari masih adanya beberapa titik lemah dalam pola operasional ADD di Kabupaten 'X', maka Pemerintah Kabupaten 'X' harus segera mengambil langkah-langkah strategis dan konkrit untuk membenahinya, antara lain meningkatkan realisasi penyaluran ADD dibandingkan dengan aturan yang ditetapkan, menyempurnakan mekanisme penyaluran ADD dari Pemerintah Kabupaten 'X' ke Desa maupun dari Pemerintah Desa ke lembaga kemasyarakatan desa, masalah *reward and punishment* dalam pelaksanaan ADD perlu lebih dipertajam, serta meningkatkan transparansi dan akuntabilitas penggunaan ADD. Hal-hal tersebut secara spesifik dan rinci harus tertuang dalam regulasi yang ditetapkan oleh Pemerintah Kabupaten 'X'.
- d. Dalam praktiknya secara teknis, Pemerintah Kabupaten 'X' dapat mengangkat Tenaga Pendamping ADD yang ditempatkan di desa-desa yang bertugas antara lain untuk memberikan bimbingan teknis, arahan dan pendampingan pengelolaan ADD, memfasilitasi berbagai hal teknis yang dibutuhkan oleh desa dan berperan sebagai agen *transfer of knowledge* dalam memberikan bimbingan penyusunan rencana pembangunan desa, meningkatkan realisasi/penyerapan ADD, penyusunan APBDes, penyusunan LPJ ADD, monitoring dan supervisi penyaluran dan operasional ADD, maupun dalam konteks peningkatan kapasitas desa secara umum.

REFERENSI

- Anonim. (2005). *Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 140/640/SJ Tahun 2005 tanggal 22 Maret 2005 tentang Pedoman Alokasi Dana Desa dari Pemerintah Kabupaten/Kota kepada Pemerintah Desa*. Jakarta: Departemen Dalam Negeri Republik Indonesia.
- Dunn, W. (2003). *Pengantar analisis kebijakan publik (Terjemahan)*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Sidik, M. (2002). *Dana alokasi umum: Konsep, hambatan dan prospek di era otonomi daerah*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas.