

**KAJIAN IMPLEMENTASI PERMENDES NOMOR 19 TAHUN 2017
DALAM UPAYA PENURUNAN ANGKA KEMISKINAN PEDESAAN
DI KABUPATEN BARITO KUALA**



Oleh
Tim Peneliti



KERJASAMA :
PEMERINTAH KABUPATEN BARITO KUALA DAN
MAGISTER ILMU PEMERINTAHAN FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS LAMBUNG MANGKURAT
2018

Judul	: Kajian Implementasi Peraturan Menteri Desa Nomor 19 Tahun 2017 Dalam Upaya Penurunan Angka Kemiskinan Pedesaan Di Kabupaten Barito Kuala
Ketua/Penanggung Jawab :	
Nama	: Dr. Jamaluddin, M.Si
NIP	: 19590705 198903 1 001
Instansi	: Program Magister Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lambung Mangkurat
Anggaran	: Rp. 149.000.000 (Seratus empat Puluh Sembilan Juta Rupiah) Berdasarkan Perjanjian Kerjasama Nomor : 07/PPK/Bappelitbang/2018 Tanggal 19 September 2018
Anggota	: 1. Netty Herawaty, S.IP, M.Si 2. Dr. Muhammad Riduansyah Syafari, S.Sos, MPA 3. Farah Qubayla, S.IP, M.P.S 4. Pathurrahman, S.Sos, MA
Enumerator	: 10 Orang
Administrasi	: 4 Orang


Banjarmasin, September 2018

Mengetahui,
Dekan,
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,



Prof. Dr. H. Asmu'i, M.Si
NIP. 195811181987031004

Ketua Program
Magister Ilmu Pemerintahan



Dr. Jamaluddin, M.Si
NIP. 195907051989031001

Judul : Implementasi Peraturan Menteri Desa Nomor 19 Tahun 2017 Dalam Upaya Penurunan Angka Kemiskinan Pedesaan Di Kabupaten Barito Kuala.

Ketua/Penanggung Jawab :

Nama : Dr. Jamaluddin, M.Si

NIP : 19590705 198903 1 001

Instansi : Program Magister Ilmu Pemerintahan Universitas Lambung Mangkurat

Anggota :

1. Netty Herawaty, S.IP, M.Si
2. Farah Qubayla, S.IP, M.P.S
3. Pathurrahman, S.Sos, MA
4. Sugimin, SKM, M.Kes

Enumerator : 10 Orang

Administrasi : 4 Orang


Anggaran : Rp. 149.500.000

Banjarmasin, September 2018

Mengetahui,
Dekan,
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,


Prof. Dr. H. Asmu'i, M.Si
NIP. 195811181987031004

Ketua Program
Magister Ilmu Pemerintahan


Dr. Jamaluddin, M.Si
NIP. 195907051989031001

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah Rabbil 'alamin. Segala puji bagi Allah Rabb semesta alam. Sholawat dan salam kepada Rasul akhir zaman Muhammad SAW. Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT yang atas rahmat dan hidayahNya, penulis dapat menyelesaikan Laporan Hasil Penelitian dengan judul **“Kajian Implementasi Peraturan Menteri Desa Nomor 19 Tahun 2017 dalam Upaya Penurunan Angka Kemiskinan Pedesaan di Kabupaten Barito Kuala”**.

Selesainya Laporan Hasil Penelitian ini tentu tidak lepas dari dukungan dan bantuan dari beberapa pihak. Untuk itu, pada kesempatan ini peneliti menyampaikan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Rektor Universitas Lambung Mangkurat Banjarmasin Bapak Prof. Dr. H. Sutarto Hadi, M.Si, M.Sc.
2. Bupati Kabupaten Barito Kuala Ibu Hj. Normiliani As
3. Dekan FISIP Universitas Lambung Mangkurat Banjarmasin Bapak Prof. Dr. H. Asmu'i, M.Si
4. Kepala Bappelitbang, Kabupaten Barito Kuala beserta jajarannya.
5. Camat di Seluruh Kecamatan se Kabupaten Barito Kuala beserta jajarannya.
6. Kepala Desa seluruh Kecamatan se Kabupaten Baito Kuala beserta jajarannya.
7. Peserta FGD dan Enumerator Penelitian

Semoga Laporan Hasil Penelitian ini dapat dimanfaatkan dan dapat memberikan sumbangsih pemikiran untuk perkembangan pengetahuan bagi penulis maupun bagi pihak yang berkepentingan.

Banjarmasin, September 2018

Tim Peneliti

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
KATA PENGANTAR	iii
DAFTAR ISI	iv
DAFTAR TABEL	vi
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	8
1.3 Tujuan Penelitian.....	9
1.4 Sasaran Penelitian.....	9
1.5 Keluaran	9
1.6 Hasil (out come).....	10
1.7 Lokasi Penelitian	10
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	11
2.1 Pengertian Implementasi.....	11
2.2 Pengertian Kebijakan	17
2.3 Pengertian Implementasi Kebijakan	22
2.4 Indikator Keberhasilan Implementasi Kebijakan.....	26
2.4.1 Model Implementasi Van Meter dan Van H ...	30
2.4.2 Model Implementasi George C. Edwards III ...	37
BAB III METODE PENELITIAN	55
3.1 Pendekatan dan Fokus Penelitian.....	55
3.2 Lokasi Penelitian.....	56
3.3 Sumber Data.....	56
3.1.1 Informan.....	57
3.1.2 Teknik Pengumpulan Data	57
3.4 Teknik Analisis Data	58

BAB IV	GAMBARAN UMUM WILAYAH PENELITIAN.....	59
4.1	Gambaran Umum Wilayah Kabupaten Barito Kuala ...	60
4.2	Gambaran Umum Wilayah Kecamatan	63
1.	Kondisi Geografis, Potensi Ekonomi dan Sosial Kecamatan Tamban	65
2.	Kecamatan Jejangkit	70
3.	Kecamatan Kuripan	73
4.	Kecamatan Alalak	78
5.	Kecamatan Tabukan.....	85
6	Kecamatan Anjir Muara.....	90
7.	Kondisi Geografis, Potensi Ekonomi dan Sosial Rantau Badauh.....	95
8.	Kecamatan Mandastana	101
BAB V	HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	106
1.	Desa Purwosari 1, Kecamatan Tamban	107
2.	Desa Jejangkit Timur, Kecamatan Jejangkit	111
3.	Desa Kabuau, Kecamatan Kuripan.....	113
4.	Desa Balandean, Kecamatan Alalak.....	115
5.	Desa Pantang Raya, Kecamatan Tabukan	116
6.	Desa Patih Muhur Lama, Kecamatan Anjir Muara	118
7.	Desa Sungai Gampa, Kecamatan Rantau Badauh	121
8.	Desa Pantai Hambawang, Kecamatan Mandastana.....	122
BAB VI	PENUTUP	126
6.1	Kesimpulan.....	126
DAFTAR PUSTAKA		133

DAFTAR TABEL

Tabel		Halaman
1	Luas Wilayah Kabupaten Barito Kuala menurut Kecamatan, 2016	60
2	PDRB Kabupaten Barito Kuala Atas Dasar Harga Berlaku Menurut Lapangan Usaha (2012-2016)	62
3	Jumlah Desa/Kelurahan Menurut Kecamatan di Kabupaten Barito Kuala Tahun 2016	64
4	Luas Wilayah dan Jumlah Penduduk Desa di Kecamatan Tamban	66
5	Luas Wilayah Menurut Desa di Kecamatan Jejangkit	71
6	Luas Wilayah Menurut Desa di Kecamatan Kuripan	74
7	Rata-Rata Penduduk Per Desa di Kecamatan Kuripan, 2017	76
8	Luas Wilayah dan Jumlah Penduduk Menurut Desa/ Kelurahan di Kecamatan Alalak	80
9	Luas Wilayah Menurut Desa di Kecamatan Tabukan	85
10	Rata-Rata Penduduk Per Desa di Kecamatan Tabukan, 2017	86
11	Luas Wilayah Menurut Desa di Kecamatan Anjir Muara	90
12	Rata-Rata Penduduk Per Desa di Kecamatan Anjir Muara, 2017	91
13	Luas Wilayah Menurut Desa di Kecamatan Rantau Badauh	95
14	Rata-Rata Penduduk Per Desa di Kecamatan Rantau Badauh, 2017	96
15	Luas Panen dan Produksi Padi Sawah Tiap Desa di Rantau Badauh, 2016	97
16	Produksi Pertanian, Tanaman Sayuran, Buah-Buahan dan Perkebunan Selain Tanaman Padi, 2017	99
17	Luas Wilayah Menurut Desa di Kecamatan Mandastana	101
18	Rata-Rata Penduduk Per Desa di Kecamatan Mandastana, 2017	102

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Kebijakan publik penanggulangan kemiskinan telah banyak disusun oleh pemerintah dan telah pula diimplementasikan melalui kementerian sektoral. Kemudian dilihat dari kemauan politik (*political will*) yang ada, apa yang dilakukan pemerintah dalam pengentasan kemiskinan sudah cukup memadai. Terutama jika kemauan politik itu diukur dari kucuran dana yang dikeluarkan APBN. Tetapi fakta fakta masih menimbulkan pertanyaan mengapa kemiskinan begitu sulit diturunkan. Untuk menjawab pertanyaan ini dalam kontek kebijakan, adalah bahwa selama ini pendekatan pengentasan kemiskinan cenderung lebih menekankan pembebasan masyarakat miskin dari indikator-indikator konvensional (pemenuhan sandang, pangan, dan papan) yang bersifat serba agregat dan mengabaikan pentingnya pembebasan masyarakat miskin dari hal-hal yang non agregat untuk menumbuhkan *self-sustaining capacity*, seperti: harga diri (*self esteem*), kebanggaan (*dignity*), kemandirian (*independence*), pengakuan (*recognition*) dan kebebasan (*freedom*). Sebagai konsekuensi logisnya pengentasan kemiskinan hanya melestarikan atau memperpanjang mata-rantai ketergantungan daripada sebagai upaya memandirikan masyarakat miskin melalui usaha-usaha produktif. Disamping itu nampaknya betapapun semangat untuk memberdayakan masyarakat sudah ada, tetapi dalam tingkat implementasi, “rasa takut” terhadap kegagalan program apabila benar-benar melibatkan warga miskin sebagai pelaku pengentasan kemiskinannya sendiri, akhirnya masih meletakkan orang miskin sebagai “objek” dan menggunakan kebijakan

semi top- down. Perlu diakui bahwa kajian tentang kemiskinan seringkali di arahkan pada dua persoalan besar. Pertama merupakan kajian mengenai ukuran, kriteria, dan variabel variabel yang lebih terukur sehingga dapat menetapkan seseorang termasuk miskin atau tidak miskin. Kajian kajian yang termasuk dalam kelompok pertama ini berkembang di sekitar garis kemiskinan, pendapatan atau penghasilan, pengeluaran atau belanja, jumlah anggota rumah tangga, kebutuhan dasar, kondisi kesehatan, kondisi pendidikan, kondisi rumah tinggal, dan kondisi permukiman. Karena sifatnya terukur, data kemiskinan penduduk dan rumah tangga mudah ditampilkan dalam bentuk data statistik. Penyelesaian masalah kemiskinan mengarah pada perhitungan statistik peningkatan pendapatan dan penurunan pengeluaran. Kajian ini lebih berkembang di wilayah argumentasi ekonomi, dan cenderung memakai pendekatan kuantitatif. Kedua, merupakan kajian dalam bentuk penjelasan argumentatif data kemiskinan yang lebih mengarah pada perilaku melalui penjelasan antropologis, psikologis, dan sosiologis. Fokus diskusinya pada penjelasan perilaku miskin yang menyebabkan munculnya masalah kemiskinan. Diskusi di wilayah ini meletakkan dasar argumentasinya pada pemikiran bahwa perilaku merupakan produk dari sistem sosial, budaya, ideologi, ekonomi, dan politik. Masalah kemiskinan terjadi karena ketidak mampuan individu melawan tekanan-tekanan di dalam sistem tersebut. Kajian ini lebih berkembang di wilayah argumentasi sosial humaniora, dan cenderung memakai pendekatan kualitatif.

Kedua bentuk kajian ini tidak perlu dipertentangkan tetapi bisa saling melengkapi, dan penting untuk disadari bahwa menyelesaikan masalah kemiskinan tidak sesederhana berupa kalkulasi angka-angka statistik-ekonomik tetapi juga harus memasukkan argumentasi sosial humaniora untuk menyempurnakannya. Karena perlu

disadari bahwa fakta orang miskin selalu mengalami perubahan, bisa dalam waktu tertentu berubah menjadi tidak miskin, dan pada waktu yang lain menjadi miskin atau mungkin sangat miskin. Perubahan ini bisa diidentifikasi dengan menggunakan pedoman garis kemiskinan, sehingga dapat ditemukan dua fenomena kemiskinan yaitu kemiskinan kronis dan kemiskinan transient. Kelompok masyarakat yang mengalami kemiskinan transient ini oleh Ma'ruf sebagai kelompok masyarakat dekat miskin (Ma'ruf, 2006). Kelompok masyarakat dekat miskin ini mengalami kondisi kemiskinan yang bergerak di sekitar garis kemiskinan. Kondisi yang bergerak ini hanya bisa dikenali jika ada kesepakatan bahwa memahami masalah kemiskinan tidak cukup hanya mengandalkan angka kemiskinan, tetapi yang lebih penting justru pada pemahaman proses mengapa muncul angka-angka tersebut. Dengan kata lain, memahami masalah kemiskinan tidak cukup hanya dengan membaca angka agregat penduduk miskin, tetapi juga harus berusaha memahami siapa saja, penduduk miskin yang bergerak tersebut, mengapa, dan bagaimana dia bergerak. Meskipun memiliki karakteristik yang sama yaitu kondisi kemiskinan bergerak, kajian ini akan lebih memusatkan perhatian pada masalah kemiskinan *transient* daripada kemiskinan kronis. Argumentasinya adalah bahwa kondisi kemiskinan kronis sudah termasuk dalam pemahaman penduduk miskin yang selama ini dikenal di bawah garis kemiskinan. Sudah banyak kajian tentang masalah kemiskinan di bawah garis kemiskinan. Kelompok penduduk miskin di bawah garis kemiskinan juga sudah menjadi target dari program penanganan kemiskinan. Penelitian ini lebih difokuskan pada diskusi mengenai fenomena kemiskinan *transient*, kondisi kemiskinan yang bergerak ke atas dan ke bawah garis kemiskinan. Kondisi kemiskinan *transient* diduga diabaikan dalam skema kebijakan penanggulangan kemiskinan. Dibandingkan

dengan kelompok miskin kronis, kelompok penduduk dan rumah tangga miskin *transient* lebih memiliki motivasi dan kapasitas untuk selalu berusaha lepas dari kemiskinan dan bertahan hidup diatas garis kemiskinan. Kajian pada masalah kemiskinan *transient* menjadi menarik untuk mengkritisi laporan statistik resmi pemerintah dari tahun ke tahun yang menggambarkan kecenderungan penurunan angka kemiskinan. Data statistik resmi telah menggambarkan dengan sangat jelas fakta keberadaan penduduk dan rumah tangga miskin. Hanya saja, data tersebut tidak mampu menjelaskan siapa saja *by name by address* penduduk miskin yang naik-turun di sekitar garis kemiskinan. Lebih jauh lagi, data tersebut tidak mampu menjelaskan mengapa dan bagaimana proses pergerakan kondisi miskin terjadi. Bagaimana sesungguhnya kondisi kelompok penduduk dan rumah tangga miskin *transient* di setiap fakta penurunan angka kemiskinan. Jumlah penduduk miskin *transient* tidak mudah diklarifikasi karena memang belum ada kesepakatan mengenai wilayah (*range*) tentang batas atas dan bawah dari garis kemiskinan. Sebagai kelompok penduduk dan rumah tangga yang berada di lapisan pendapatan dan/atau pengeluaran yang sangat dekat dengan garis kemiskinan, posisi kelompok penduduk dan rumah tangga miskin *transient* sangat labil. Dalam kategori miskin, mereka sudah tidak masuk dalam hitungan penduduk miskin alias dinyatakan sudah tidak miskin lagi. Mereka sudah dikeluarkan dari skema pemberian bantuan miskin. Tetapi karena posisinya yang berada hanya sedikit di atas garis kemiskinan, mereka masih sangat rentan jatuh ke bawah garis kemiskinan pada setiap kondisi kritis, baik karena bencana, konflik sosial, menganggur, pemutusan hubungan kerja, maupun perubahan kebijakan publik khususnya di bidang ekonomi. Fluktuasi harga sebagai akibat langsung maupun tidak langsung berbagai kebijakan publik di bidang ekonomi telah melemahkan kemampuan

survival kelompok penduduk dan rumah tangga miskin *transient* yang memang sudah rentan. Kebijakan kenaikan harga BBM dengan berbagai varian, memberi dampak pada beberapa indikator perekonomian seperti inflasi dan tekanan terhadap pertumbuhan ekonomi, dan berdampak langsung mendorong terjadinya pelemahan daya beli masyarakat khususnya kelompok penduduk dan rumah tangga miskin *transient*. Bagaimana potret gambar fisik tubuh penduduk dan rumah tangga miskin *transient*? Pertanyaan ini sungguh sangat sulit dijawab. Tidak mudah dijelaskan dengan penyebutan tertentu seperti tubuh miskin. Identitas penduduk miskin *transient* hanya bisa ditemukan dari data penghasilan dan/atau pengeluarannya. Kita bahkan tidak bisa mengatakan apakah teman-teman dekat, tetangga, orang yang baru kita kenal, atau orang-orang di jalan adalah penduduk miskin *transient*. Tampilan fisik orang-orang tersebut bisa saja memenuhi atau bahkan sama sekali tidak memenuhi kriteria tubuh miskin. Ada banyak cerita tentang bagaimana orang menutupi kondisi '*transient*'-nya sehingga orang lain tidak tahu mengenai kondisi mereka yang sesungguhnya berkaitan dengan pendapatannya.

Penggambaran rumah tangga miskin dengan kondisi rumah yang reyot dan hampir roboh sudah tidak mudah ditemukan. Foto-foto yang ditunjukkan dalam data penduduk miskin *by name by address* sangat jauh dari gambaran reyot dan hampir roboh tersebut. Gambar rumah-rumah yang ditunjukkan tersebut dalam kondisi baik walaupun terkesan sederhana. Pertanyaannya adalah apakah rumah tangga miskin dalam data tersebut benar-benar miskin kronis atau sesungguhnya mereka itu masuk dalam kelompok penduduk dan rumah tangga miskin *transient*? Fakta-fakta ini menggarisbawahi bahwa fenomena kemiskinan *transient* tidak bisa ditunjukkan dengan

potret fisik. Fenomena ini baru dapat teridentifikasi melalui data pengeluaran dan/atau pendapatan *by name by address*.

Kelompok penduduk yang mengalami miskin transient ini memang mudah berubah, bisa menjadi miskin, atau sangat miskin, atau bahkan berubah menjadi tidak miskin lagi. Hal ini tergantung dari banyak faktor dan satu diantaranya adalah beragam upaya pemerintah melalui berbagai kebijakannya. Satu diantara beragam kebijakan itu adalah Peraturan Menteri Desa (Permendes) nomor 19 tahun 2017 tentang penetapan prioritas penggunaan dana desa tahun 2018 yang saat ini sedang berjalan dan karena itu perlu dilakukan penelitian. Dalam peraturan ini pada pasal 2, telah menentukan bahwa penetapan prioritas penggunaan dana desa bertujuan a) memberikan acuan bagi penyelenggaraan kewenangan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala Desa yang dibiayai oleh Dana Desa dalam melaksanakan program dan kegiatan; b) memberikan acuan bagi Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dalam menyusun pedoman teknis penggunaan Dana Desa; dan c) memberikan acuan bagi Pemerintah Daerah Pusat dalam pemantauan dan evaluasi pelaksanaan penggunaan Dana Desa. Kemudian pada pasal 5 ditentukan bahwa Dana Desa digunakan untuk membiayai pembangunan Desa yang ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa, peningkatan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan dengan prioritas penggunaan Dana Desa diarahkan untuk pelaksanaan program dan kegiatan Pembangunan Desa. Ketentuan bahwa penanggulangan kemiskinan bisa dijadikan prioritas penggunaan dana desa tahun 2018, maka penelitian ini penting dilakukan, khususnya sebagai upaya penurunan angka kemiskinan di pedesaan Kabupaten Barito Kuala.

Peraturan Menteri Desa (Permendes) nomor 19 tahun 2017 tentang penetapan prioritas penggunaan dana desa tahun 2018, sebagai sebuah kebijakan, maka teori implementasi yang digunakan dalam penelitian ini adalah model George C. Edward III (Agustino, 2014). Dalam pendekatan yang digunakan oleh Edward III, terdapat empat variabel yang sangat menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi. Mengenai komunikasi dalam penelitian ini, terdapat tiga indikator yang dapat dipakai dalam mengukur keberhasilannya, yaitu transmisi, kejelasan, dan konsistensi. Kemudian variabel sumber daya terdiri dari staf, informasi, wewenang, dan fasilitas yang tersedia dalam rangka implementasi Permendes ini. Kemudian mengenai disposisi atau sikap dari pelaksana kebijakan adalah faktor penting ketiga dalam pendekatan mengenai pelaksanaan suatu kebijakan publik. Jika pelaksanaan suatu kebijakan ingin efektif, maka para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang akan dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya, sehingga dalam praktiknya tidak terjadi. Hal-hal penting yang perlu diperhatikan pada variabel disposisi adalah Pengangkatan birokrat dan isentif. Indikator keempat adalah Struktur birokrasi. Hal ini penting, karena ketika struktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang tersedia, maka hal ini akan menyebabkan sumberdaya- sumberdaya menjadi tidak efektif dan menghambat jalanya kebijakan. Birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik.

1.2. Perumusan Masalah

Sesuai dengan pertimbangan yang dijelaskan dalam latar belakang masalah tersebut, maka permasalahan dalam penelitian ini adalah :

- a) Bagaimana faktor komunikasi dalam implementasi peraturan menteri desa nomor 19 tahun 2017 tentang penetapan prioritas penggunaan dana desa tahun 2018 Dalam Upaya Penurunan Angka Kemiskinan Pedesaan di Kabupaten Barito Kuala ?
- b) Bagaimana faktor sumberdaya dalam implementasi peraturan menteri desa nomor 19 tahun 2017 tentang penetapan prioritas penggunaan dana desa tahun 2018 Dalam Upaya Penurunan Angka Kemiskinan Pedesaan di Kabupaten Barito Kuala ?
- c) Bagaimana faktor disposisi atau sikap pelaksana dalam implementasi peraturan menteri desa nomor 19 tahun 2017 tentang penetapan prioritas penggunaan dana desa tahun 2018 Dalam Upaya Penurunan Angka Kemiskinan Pedesaan di Kabupaten Barito Kuala ?
- d) Bagaimana faktor struktur birokrasi dalam implementasi peraturan menteri desa nomor 19 tahun 2017 tentang penetapan prioritas penggunaan dana desa tahun 2018 Dalam Upaya Penurunan Angka Kemiskinan Pedesaan di Kabupaten Barito Kuala ?
- e) Prioritas penggunaan dana desa tahun 2018 diarahkan pada sektor ekonomi produktif atau ke infra struktur?

1.3. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin di capai dalam penelitian ini adalah untuk menyusun dokumen indikator implementasi Permendes nomor 19 tahun 2017 tentang penetapan prioritas penggunaan dana desa tahun 2018 yang dapat menurunkan angka kemiskinan pedesaan di kabupaten Barito Kuala, dengan memperhatikan kelompok miskin transient.

1.4. Sasaran Penelitian

- a) Menyediakan informasi tentang faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi Permendes nomor 19 tahun 2017 tentang penetapan prioritas penggunaan dana desa tahun 2018 yang dapat menurunkan angka kemiskinan pedesaan di kabupaten Barito Kuala, dengan memperhatikan kelompok miskin transient.
- b) Mengidentifikasi kekurangan dan kelebihan dalam proses penetapan prioritas penggunaan dana desa tahun 2018 yang dapat menurunkan angka kemiskinan pedesaan di kabupaten Barito Kuala, dengan memperhatikan kelompok miskin transient.

1.5. Keluaran

Output dari kegiatan penelitian ini adalah (hard copy dan soft copy)

- a) Buku Laporan Awal dokumen indikator implementasi Permendes nomor 19 tahun 2017 tentang penetapan prioritas penggunaan dana desa tahun 2018 yang dapat menurunkan angka kemiskinan pedesaan di kabupaten Barito Kuala, dengan memperhatikan kelompok miskin transient.

- b) Buku Laporan akhir dokumen indikator implementasi Permendes nomor 19 tahun 2017 tentang penetapan prioritas penggunaan dana desa tahun 2018 yang dapat menurunkan angka kemiskinan pedesaan di kabupaten Barito Kuala, dengan memperhatikan kelompok miskin transient.

1.6. Hasil (*outcome*)

Tersedianya sebuah rancangan model penetapan prioritas penggunaan dana desa yang dimungkinkan dapat menurunkan angka kemiskinan pedesaan di kabupaten Barito Kuala, dengan memperhatikan kelompok miskin transient.

1.7. Lokasi Kegiatan

Desa desa yang diatur oleh Peraturan Menteri Desa nomor: 19 tahun 2017 tentang penetapan prioritas penggunaan dana desa tahun 2018, dalam wilayah Kabupaten Barito Kuala.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Konseptualisasi Implementasi Kebijakan

2.1. Pengertian Implementasi

Sebelum membahas lebih lanjut mengenai implementasi kebijakan, akan sangat relevan untuk membahas konsepsi implementasi terlebih dahulu. Secara sederhana dan berdasarkan arti katanya, implementasi bisa dipahami sebagai pelaksanaan atau penerapan. Pengertian implementasi secara etimologis menurut Kamus Webster yang dikutip oleh Solichin Abdul Wahab adalah:

“Konsep implementasi berasal dari bahasa Inggris yaitu *to implement*. Dalam kamus besar Webster, *to implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu); dan *to give practical effect to* (untuk menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu)” (Webster dalam Wahab, 2004:64).

Implementasi merupakan kata serapan yang berasal dari Bahasa Inggris yaitu *to implement* yang berarti mengimplementasikan atau menerapkan. Implementasi dapat dipahami sebagai penyediaan sarana untuk melaksanakan sesuatu yang dapat memberikan atau menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu. Dampak atau akibat dari sesuatu itu dapat berupa undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan

peradilan dan kebijakan yang dibuat oleh lembaga-lembaga pemerintah dalam sebuah negara.

Pengertian implementasi selain menurut Webster di atas dijelaskan juga menurut beberapa ahli. Menurut Ripley dan Franklin, implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan atau suatu jenis keluaran yang nyata (*tangible output*). Istilah implementasi disini menunjuk pada sejumlah kegiatan yang mengikuti pernyataan tentang maksud tentang tujuan-tujuan program dan hasil-hasil yang diinginkan oleh para pejabat pemerintah. Implementasi mencakup tindakan-tindakan oleh berbagai aktor, khususnya para birokrat, yang dimaksudkan untuk membuat program berjalan. (Ripley dan Franklin dalam Winarno, 2014:148)

Adapun penjelasan lebih jauh menurut Ripley dan Franklin bahwa implementasi mencakup banyak macam kegiatan. *Pertama*, badan-badan pelaksana yang memiliki tugas berdasarkan dan mengemban tanggung jawab untuk menjalankan program dan para pelaksana atau *implementor* tersebut harus mendapatkan sumber-sumber yang dibutuhkan agar implementasi bisa dilaksanakan dan berjalan dengan lancar. Sumber-sumber tersebut meliputi personil, peralatan, lahan tanah, bahan-bahan mentah, dan – diatas semuanya – uang. *Kedua*, badan-badan pelaksana mengembangkan bahasa anggaran dasar menjadi arahan-arahan nyata atau konkret, regulasi, serta rencana-rencana dan desain program. *Ketiga*, badan-badan pelaksana harus mengorganisasikan kegiatan-kegiatan mereka dengan menciptakan unit-unit birokrasi dan rutinitas untuk mengatasi beban kerja. *Terakhir*, badan-badan pelaksana memberikan keuntungan atau pembatasan kepada para pelanggan atau kelompok-kelompok sasaran (*target groups*).

Mereka juga memberikan pelayanan atau pembayaran atau batasan-batasan tentang kegiatan atau apapun lainnya yang bisa dipandang sebagai wujud dari keluaran yang nyata dari suatu program. (Ripley dan Franklin dalam Winarno, 2014:148-149):

Merilee S. Grindle memberikan pandangan yang menjelaskan bahwa secara umum tugas implementasi adalah membentuk suatu kaitan yang memudahkan tujuan-tujuan kebijakan bisa direalisasikan sebagai dampak dari suatu kegiatan pemerintah. Oleh karena itu, tugas implementasi mencakup terbentuknya “*a policy delivery system*”, di mana sarana-sarana tertentu dirancang dan dijalankan dengan harapan sampai pada tujuan-tujuan yang diinginkan. Berbagai program kebijakan kemudian diterjemahkan ke dalam progra-program tindakan yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan-tujuan kebijakan yang sama. Dengan demikian, berbagai program bisa dikembangkan untuk merespon tujuan-tujuan kebijakan yang sama. Program-program tindakan tersebut dapat dipilah-pilah ke dalam proyek yang spesifik untuk dikelola dengan maksud untuk mendatangkan perubahan dalam lingkungan kebijakan. Suatu perubahan yang kemudian dapat diartikan sebagai dampak dari suatu program kebijakan. (Grindle dalam Winarno, 2014:149)

Sementara itu, Van Meter dan van Horn memberikan batasan terhadap implementasi kebijakan sebagai tindakan yang dilakukan oleh individu atau kelompok pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya. Lebih jelasnya, Van Meter dan Van Horn menjelaskan bahwa implementasi adalah:

“Implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan”. (Van Meter dan Van Horn dalam Wahab, 2008:65)

Van Meter dan Van Horn memandang bahwa implementasi merupakan tindakan oleh individu, pejabat, kelompok badan pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam suatu keputusan tertentu. Badan-badan tersebut melaksanakan pekerjaan-pekerjaan pemerintah yang memberikan dampak kepada warganegaranya. Akan tetapi dalam praktiknya badan-badan pemerintah sering menghadapi pekerjaan-pekerjaan di bawah mandat dari Undang-Undang, sehingga membuat mereka menjadi tidak jelas untuk memutuskan apa yang seharusnya dilakukan dan apa yang seharusnya tidak dilakukan. Inilah yang kemudian menjadi salah satu alasan mengapa tahapan implementasi kebijakan merupakan salah satu tahapan paling krusial dan paling kompleks dalam siklus kebijakan.

Tindakan-tindakan dalam implementasi kebijakan, menurut Van Meter dan Van Horn mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan-perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan (Van Meter dan Van Horn dalam Winarno, 2014:149-150).

Selain Van Meter dan Van Horn, Mazmanian dan Sabatier juga mendefinisikan implementasi sebagai berikut:

“Implementasi adalah memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah sesuatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijaksanaan yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan negara yang mencakup baik usaha-usaha untuk meng administrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat atau dampak nyata pada masyarakat”. (Mazmanian dan Sabatier dalam Wahab, 2008:65)

Melaui definisi tersebut dapat dipahami bahwa implementasi merupakan pelaksanaan kebijakan dasar berbentuk undang-undang dan juga berbentuk perintah atau keputusan-keputusan yang penting atau seperti keputusan badan peradilan. Proses implementasi berlangsung setelah melalui beberapa jumlah tahapan tertentu yaitu tahapan pengesahan kebijakan misalnya dalam bentuk undang-undang, kemudian output kebijakan dalam bentuk pelaksanaan keputusan dan seterusnya sampai proses evaluasi dan perbaikan kebijakan yang telah dilaksanakan.

Implementasi melibatkan usaha dari para pembuat kebijakan untuk mempengaruhi apa yang oleh Lipsky disebut sebagai *street level bureaucrats* untuk memberikan pelayanan atau mengatur perilaku kelompok sasaran (Subarsono, 2013:88). Untuk kebijakan yang sederhana, implementasi hanya melibatkan satu badan yang berfungsi sebagai implementor, misalnya, kebijakan pembangunan infrastruktur publik untuk membantu masyarakat agar memiliki kehidupan yang lebih baik. Sebaliknya untuk kebijakan makro, misalnya, kebijakan pengurangan kemiskinan di pedesaan, maka usaha-usaha implementasi akan melibatkan berbagai institusi, seperti birokrasi kabupaten, kecamatan, pemerintah desa.

Kemudian Browne dan Wildavsky mengemukakan bahwa implementasi adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan (Usman, 2004:7). Menurut Syauckani, implementasi merupakan suatu rangkaian kegiatan atau aktivitas dalam upaya menghantarkan kebijakan kepada masyarakat. Dengan maksud agar kebijakan tersebut dapat membawa hasil sebagaimana diharapkan. Rangkaian kegiatan tersebut mencakup: *pertama*, persiapan seperangkat peraturan lanjutan yang merupakan interpretasi dari kebijakan tersebut. *Kedua*, menyiapkan sumber daya guna menggerakkan kegiatan implementasi termasuk didalamnya sarana dan prasarana, sumber daya keuangan dan tentu saja penetapan siapa yang bertanggung jawab melaksanakan kebijaksanaan tersebut. *Ketiga*, bagaimana menghantarkan kebijaksanaan secara kongkrit ke masyarakat. (Syauckani, et. all., 2004:295)

Berdasarkan pandangan tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa proses implementasi kebijakan pada dasarnya tidak hanya menyangkut perilaku badan administratif yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran saja, tetapi juga menyangkut jaringan kekuatan politik, ekonomi, dan sosial yang langsung atau tidak langsung yang dapat mempengaruhi perilaku dari semua pihak yang terlibat untuk menetapkan arah agar tujuan kebijakan dapat direalisasikan sebagai hasil kegiatan pemerintah.

2.2. Pengertian Kebijakan

Proses implementasi akan berbeda-beda tergantung pada sifat kebijakan yang dilaksanakan. Oleh karena itu, pemahaman mengenai apa itu kebijakan juga sangat diperlukan dalam penelitian ini. Kebijakan adalah pernyataan tertulis dari ide, tujuan dan rencana tindakan, yang diusulkan atau diadopsi oleh beberapa lembaga. Pembuat kebijakan publik sering dipandang sebagai sabuk konveyor yang isu-isu pertama kali dikenali sebagai masalah, tindakan alternatif dipertimbangkan, dan kebijakan diadopsi, dilaksanakan oleh personel agensi, dievaluasi, diubah dan akhirnya atas dasar keberhasilan mereka.

Secara etimologi, istilah kebijakan berasal dari Bahasa Inggris yaitu *policy*. Kebijakan sebenarnya memiliki definisi yang beragam dari masing-masing orang yang mendefinisikannya. Secara umum, istilah kebijakan atau *policy* digunakan untuk menunjuk perilaku seorang aktor (misalnya seorang pejabat, suatu kelompok, maupun suatu lembaga pemerintah) atau sejumlah aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu (Anderson dalam Winarno, 2014:19). Pengertian kebijakan seperti ini dapat digunakan dan relatif memadai untuk keperluan pembicaraan-pembicaraan biasa. Namun menjadi kurang memadai untuk pembicaraan-pembicaraan yang lebih ilmiah dan sistematis menyangkut analisis kebijakan.

Selain pengertian diatas, dapat juga dipahami bahwa kebijakan merupakan tindakan yang dilakukan pemerintah maupun tidak dilakukan pemerintah. Hal tersebut sesuai dengan pengertian kebijakan menurut Sharkansky dalam Widodo adalah: "*What government say and do, or not to do. It is the goals or purpose of government programs*". (Sharkansky dalam Widodo, 2008:12)

Richard Rose menyarankan bahwa kebijakan hendaknya dipahami sebagai serangkaian kegiatan yang sedikit banyak berhubungan beserta konsekuensi-konsekuensinya bagi mereka yang bersangkutan daripada sebagai suatu keputusan tersendiri (Richard Rose dalam Winarno, 2014:20). Sedangkan Carl Friedrich memandang kebijakan sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu yang memberikan hambatan-hambatan dan peluang-peluang terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan atau merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu (Winarno, 2014:21).

Adapun yang harus diperhatikan dalam pendefinisian kebijakan, yaitu tetap harus mempunyai pengertian mengenai apa yang sebenarnya dilakukan, daripada apa yang diusulkan dalam tindakan mengenai suatu persoalan tertentu dan akan lebih tepat jika mencakup arah tindakan atau apa yang dilakukan. Oleh karena pertimbangan itu lah, maka definisi yang ditawarkan James Anderson lebih tepat dibandingkan yang lain (Winarno, 2014:21). Menurut Anderson, kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor (pejabat, kelompok, instansi pemerintah) dalam suatu bidang kegiatan tertentu untuk mengatasi suatu masalah atau suatu persoalan (Anderson dalam Wahab, 2008:2). Konsep kebijakan ini memusatkan perhatian kepada apa yang sebenarnya dilakukan dan bukan pada apa yang diusulkan atau dimaksudkan. Selain itu, konsep ini juga membedakan kebijakan dari keputusan yang merupakan pilihan di antara berbagai alternatif yang ada. Oleh karena itu, kebijakan menurut Anderson merupakan langkah tindakan yang sengaja dilakukan oleh aktor yang berkenaan dengan adanya masalah yang sedang di hadapi.

Dan kebijakan yang dikembangkan oleh lembaga-lembaga pemerintah dan pejabat-pejabat pemerintah akan dipengaruhi oleh aktor-aktor dan faktor-faktor bukan pemerintah, misalnya kelompok penekan atau kelompok kepentingan.

Anderson juga mengemukakan beberapa implikasi dari konsep kebijakan, yaitu: berorientasi pada maksud atau tujuan; arah atau pola tindakan yang dilakukan oleh pejabat-pejabat pemerintah; dilakukan oleh pemerintah dan bukan apa yang diinginkan oleh pemerintah; kebijakan yang bentuknya positif atau negatif. Kebijakan mempunyai sifat "paksaan" yang secara potensial sah dilakukan. Sifat kebijakan sebagai arah tindakan dapat dipahami lebih baik jika dirinci menjadi beberapa kategori, yaitu: tuntutan, keputusan, pernyataan, hasil dan dampak kebijakan. Terdapat tiga alasan mengapa para ilmuwan berminat untuk mengkaji mengenai kebijakan, yaitu: alasan ilmiah, professional dan politik. Beberapa ilmuwan politik tidak sependapat jika para ilmuwan politik tidak berbuat apapun untuk memberikan saran-saran yang berguna mengenai tujuan-tujuan kebijakan yang ditetapkan.

Apabila kebijakan dipandang sebagai tindakan yang dilakukan oleh pemerintah maka ruang lingkup studi kebijakan dapat dilihat dari ruang lingkup aktivitas yang dijalankan pemerintah. Dan sekarang ruang lingkup kebijakan pemerintah tak hanya mencakup masalah pertahanan, hubungan luar negeri dan masalah mempertahankan hukum dan ketertiban, tetapi juga mencakup berbagai bidang seperti pendidikan, kesehatan dan lain-lain. Pihak-pihak yang memiliki minat untuk mengkaji kebijakan dapat dibagi menjadi tiga kelompok yaitu: (i) mereka yang tidak terlibat dalam perumusan maupun pelaksanaan kebijakan, (ii) para perumus kebijakan, (iii) kelompok ilmuwan yang berminat dalam masalah kebijakan. Kelompok pertama melihat analisis kebijakan

sebagai alat untuk melakukan seleksi mana kebijakan yang baik dan mana yang bermanfaat bagi masyarakat. Biasanya kelompok ini berasal dan hidup di negara-negara demokratis. Kemudian kelompok kedua, analisis sebuah kebijakan dipandang sebagai cara atau alat untuk membuat kebijakan-kebijakan yang baik. Sedangkan kelompok yang ketiga, menganggap kebijakan sebagai onyek studi mereka. Minat paling utama dari kelompok ini adalah pengembangan kebijakan sebagai cabang ilmu walaupun mungkin juga menyediakan saran-saran bagi perumus kebijakan. (Winarno, 2014:33)

Kemudian kebijakan menurut pendapat Chief J.O. Udoji dijelaskan sebagai suatu tindakan yang memiliki sanksi yang mengarah pada suatu tujuan tertentu yang diarahkan pada suatu masalah atau sekelompok masalah tertentu yang saling berkaitan yang mempengaruhi sebageian besar warga masyarakat (Udoji dalam Wahab, 2008:5).

Kebijakan mengandung suatu unsur tindakan untuk mencapai tujuan dan umumnya tujuan tersebut ingin dicapai oleh seseorang, kelompok ataupun pemerintah. Kebijakan tentu mempunyai hambatan-hambatan tetapi harus mencari peluang-peluang untuk mewujudkan tujuan dan sasaran yang diinginkan.

Melalui pemaparan tersebut, penting untuk dipahami sebuah kebijakan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai dan praktik-praktik sosial yang ada dalam masyarakat. Apabila kebijakan berisi nilai-nilai yang bertentangan dengan nilai-nilai yang hidup dan berkembang dalam masyarakat, maka kebijakan tersebut akan mendapat kendala pada proses implementasinya. Sebaliknya, suatu kebijakan harus mampu mengakomodasikan nilai-nilai dan praktik-praktik yang hidup dan berkembang dalam masyarakat.

Secara singkat semua proses atau kegiatan yang terjadi dalam pembuatan kebijakan adalah tahap-tahap siklus kebijakan yang menggambarkan kehidupan masing-masing keputusan. Mulai dari menetapkan agenda hingga mengevaluasi kebijakan daripada mengubah atau menghentikannya dengan memberikan kebijakan alternatif yang akan menggantikannya dan melewati semua proses, setiap kebijakan harus mengambil alih proses ini yang disebut siklus hidup kebijakan.

Adapun kesimpulan yang dapat ditarik mengenai pengertian dari kebijakan sebagai berikut: kebijakan pemerintah dapat dipahami sebagai transformasi tujuan politik menjadi program pemerintah dan tindakan praktis untuk mencapai hasil yang relevan. Implementasi kebijakan pemerintah adalah proses sistematis dengan menggunakan sumber daya yang mereka miliki oleh otoritas publik dan lembaga masyarakat sipil untuk mencapai tujuan mereka. Proses penerapan kebijakan adalah seperangkat tindakan yang saling terkait dan bentuk perilaku yang harus dibedakan dari implementasi kebijakan sebagai hasilnya. Pada tahap pengembangan kebijakan pemerintah, dengan maksud untuk pelaksanaan yang efektif, suatu sistem alat dan metode ditentukan, dengan bantuan yang kegiatan yang direncanakan akan dilakukan, yaitu, mekanisme optimal untuk mengimplementasikan kebijakan tersebut terbentuk. Ini termasuk kerangka kerja organisasi, manajerial, hukum dan peraturan, komponen keuangan dan ekonomi, dan sistem manajemen personalia. Implementasi kebijakan dapat dilakukan sebagai: 1) proses linear untuk implementasi rencana; 2) tindakan sesuai dengan aturan tertentu; dan 3) sistem kegiatan yang saling terkait.

2.3. Pengertian Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan adalah salah satu proses yang paling krusial dan kompleks dalam siklus hidup kebijakan. Implementasinya merupakan proses yang rumit karena menyangkut masalah politik, keuangan dan administrasi, dan ini membutuhkan motivasi, lobi yang tepat, dan dukungan teknis, profesional dan administratif. Keberhasilan implementasi kebijakan akan ditentukan oleh banyak variabel atau faktor, dan masing-masing variabel tersebut saling berhubungan satu sama lain.

Jika dilihat sebagai konsep umum, implementasi kebijakan dapat didefinisikan sebagai tahap ketiga dari siklus kebijakan yang berarti tahap proses kebijakan segera setelah berlakunya undang-undang, atau tindakan yang akan diambil untuk menempatkan hukum berlaku atau bahwa masalah akan diselesaikan. Implementasi, yang paling banyak dilihat adalah administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik bekerja sama untuk menerapkan kebijakan yang diadopsi dalam upaya untuk mencapai tujuan kebijakan atau program. Implementasi juga dapat didefinisikan dalam hal keluaran (*output*), atau sejauh mana tujuan program didukung atau dipergunakan, seperti tingkat pengeluaran yang berkomitmen untuk program.

Meningkatnya ilmuwan politik yang tertarik mengkaji kebijakan publik tidak menjamin pengetahuan orang akan proses implementasi kebijakan juga meningkat. Masih relatif sedikit yang diketahui orang mengenai implementasi kebijakan. Terdapat tiga alasan mengapa studi mengenai implementasi kebijakan sering diabaikan oleh ilmuwan politik. *Pertama*, asumsi naif yang tersirat dalam banyak studi kebijakan. *Kedua*, di Amerika Serikat pada tahun 1960-an sistem Anggaran Belanja, Penyusunan Program dan Perencanaan merupakan teknik analitik utama dalam mengkaji kebijakan yang mendorong para analis kebijakan mengabaikan masalah-masalah implementasi

kebijakan. *Ketiga*, beberapa kesulitan yang sering ditemui dalam upaya mengkaji proses implementasi kebijakan secara rinci. (Winarno, 2014: 152-153)

Proses implementasi akan berbeda-beda tergantung sifat kebijakan yang dilaksanakan. Van Meter dan Van Horn menggolongkan kebijakan menurut dua karakteristik yang berbeda, yaitu berdasar jumlah perubahan yang terjadi dan sejauh mana konsensus menyangkut tujuan antara pemeran serta dalam proses implementasi berlangsung. Unsur perubahan disebutkan sebagai karakteristik yang paling penting setidaknya dalam dua hal. *Pertama*, implementasi akan dipengaruhi oleh sejauh mana kebijakan menyimpang dari kebijakan-kebijakan sebelumnya. Untuk hal ini, perubahan-perubahan inkremental lebih cenderung menimbulkan tanggapan positif daripada perubahan-perubahan drastis (rasional). Perubahan inkremental adalah perubahan yang berdasarkan pada pembuatan keputusan secara inkremental yang merupakan remedial atau pengulangan diarahkan lebih banyak pada perbaikan terhadap ketidaksempurnaan sosial yang nyata sekarang daripada mempromosikan tujuan sosial di masa depan. Hal ini sangat berbeda dengan perubahan yang didasarkan pada keputusan rasional yang lebih berorientasi pada perubahan besar dan mendasar. Akibatnya, peluang terjadi konflik maupun ketidaksepakatan antar pelaku pembentuk kebijakan akan sangat besar. (Winarno, 2014:155)

Kedua, proses implementasi akan dipengaruhi oleh jumlah perubahan organisasi yang diperlukan. Ada yang menyarankan bahwa implementasi yang efektif akan sangat mungkin terjadi jika lembaga atau badan pelaksana tidak diharuskan untuk melakukan re-organisasi secara drastis. Pandangan ini didukung oleh pendapat yang mengatakan bahwa kegagalan program-program sosial banyak berasal dari meningkatnya tuntutan-

tuntutan yang dibuat terhadap struktur-struktur dan prosedur-prosedur administrative yang ada. Kebijakan yang menetapkan perubahan-perubahan dalam proses implementasi akan lebih sulit dilaksanakan daripada kebijakan-kebijakan yang hanya membutuhkan perubahan kecil dalam hubungan-hubungannya. (Winarno, 2014:155)

Implementasi kebijakan pada prinsipnya merupakan cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Lester dan Stewart menjelaskan bahwa implementasi kebijakan jika dipandang dalam pengertian luas merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan”. (Lester dan Stewart dalam Winarno, 2014:147)

Definisi di atas menekankan bahwa implementasi kebijakan merupakan sesuatu yang dilakukan untuk menimbulkan dampak atau akibat dapat berupa undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan pengadilan dan kebijakan yang dibuat lembaga-lembaga pemerintah dalam kehidupan bernegara.

Implementasi kebijakan menurut Nugroho terdapat dua pilihan untuk mengimplementasikannya, yaitu langsung mengimplementasikannya dalam bentuk program-program dan melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan tersebut (Nugroho, 2003:158). Oleh karena itu, implementasi kebijakan yang telah dijelaskan oleh Nugroho merupakan dua pilihan, dimana yang pertama langsung mengimplementasi dalam bentuk program dan pilihan kedua melalui formulasi kebijakan.

Selanjutnya, Syukur dalam Surmayadi (2005: 79) menyebutkan ada pun tiga unsur penting dalam proses implementasi sebuah kebijakan, yaitu:

- 1) Adanya program atau kebijakan yang dilaksanakan.
- 2) Adanya kelompok sasaran (*target group*) yaitu kelompok masyarakat yang menjadi sasaran dan ditetapkan akan menerima manfaat dari program, perubahan atau peningkatan yang dalam hal ini adalah masyarakat baik secara umum ataupun secara khusus.
- 3) Adanya aktor pelaksana (*implementor*) baik organisasi atau perorangan untuk bertanggung jawab dalam memperoleh pelaksanaan dan pengawasan dari proses implementasi tersebut.

Menurut George C. Edwards III, implementasi kebijakan adalah salah satu tahap kebijakan publik, antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhinya. Lebih jelasnya Pengertian implementasi kebijakan menurut Edwards III adalah sebagai berikut:

“Policy implementation as we have seen is the stage of policy making between the establishment of a policy such as the passage of a legislative act, the issuing of an executive order, the handing down of a judicial decision, or the promulgation of a regulatory rule and the consequences of the policy for the people whom it affects”.
(Edwards III, 1984:1)

Jadi implementasi kebijakan itu merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan yang telah di tetapkan dalam suatu keputusan kebijakan. Akan tetapi pemerintah dalam membuat kebijakan juga harus mengkaji terlebih dahulu apakah kebijakan tersebut dapat memberikan dampak yang buruk atau tidak bagi masyarakat. Hal tersebut bertujuan agar suatu kebijakan tidak bertentangan dengan masyarakat apalagi sampai merugikan masyarakat.

2.4. Indikator Keberhasilan Implementasi Kebijakan

Kompleksitas implementasi tidak hanya disebabkan oleh banyaknya aktor atau unit organisasi yang terlibat, akan tetapi juga dikarenakan proses implementasi dipengaruhi oleh berbagai variabel yang kompleks pula, baik variabel yang individual maupun variabel organisasional. Dan masing-masing variabel pengaruh tersebut juga saling berinteraksi satu sama lain. Variabel-variabel tersebut dapat ditemukan dalam berbagai model implementasi kebijakan oleh para ahli yang dapat digunakan untuk menganalisis variabel-variabel yang mempengaruhi keberhasilan sebuah kebijakan.

Dalam upaya untuk mengukur kinerja suatu kebijakan, menurut Grindle (1980:10) dan Quade (1984:310), harus memperhatikan variabel kebijakan, organisasi dan lingkungan. Perhatian itu perlu diarahkan karena melalui pemilihan kebijakan yang tepat sehingga masyarakat dapat berpartisipasi memberikan kontribusi yang optimal untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Selanjutnya, ketika sudah ditemukan kebijakan yang terpilih diperlukan organisasi pelaksana, karena di dalam organisasi ada kewenangan dan berbagai sumber daya yang mendukung pelaksanaan kebijakan bagi pelayanan publik. Sedangkan lingkungan kebijakan tergantung pada sifatnya yang positif atau negatif. Jika lingkungan berpandangan positif terhadap suatu kebijakan akan menghasilkan dukungan positif sehingga lingkungan akan berpengaruh terhadap kesuksesan implementasi kebijakan. Sebaliknya, jika lingkungan berpandangan negatif maka akan terjadi benturan sikap, sehingga proses implementasi terancam akan gagal. Lebih daripada tiga aspek tersebut, kepatuhan kelompok sasaran kebijakan merupakan hasil langsung dari implementasi kebijakan yang menentukan efeknya terhadap masyarakat.

Kriteria pengukuran keberhasilan implementasi menurut Ripley dan Franklin (1986: 12) didasarkan pada tiga aspek, yaitu: *pertama*, tingkat kepatuhan birokrasi terhadap birokrasi di atasnya atau tingkatan birokrasi sebagaimana diatur dalam undang-undang; *kedua*, adanya kelancaran rutinitas dan tidak adanya masalah; serta *ketiga* pelaksanaan dan dampak (manfaat) yang dikehendaki dari semua program yang ada terarah. Sedangkan menurut Goggin *et al.* (1990: 20-21, 31-40), proses implementasi kebijakan sebagai upaya transfer informasi atau pesan dari institusi yang lebih tinggi ke institusi yang lebih rendah diukur keberhasilan kinerjanya berdasarkan variabel: 1) dorongan dan paksaan pada tingkat federal; 2) kapasitas pusat atau negara; dan 3) dorongan dan paksaan pada tingkat pusat dan daerah.

Variabel dorongan dan paksaan pada tingkat pusat ditentukan oleh legitimasi dan kredibilitas, yaitu semakin sah kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat di mata daerah maka semakin besar kredibilitasnya, begitu pula sebaliknya. Untuk mengukur kekuatan isi dan pesan kebijakan dapat dilihat melalui:

- 1) besarnya dana yang dialokasikan, dengan asumsi bahwa semakin besar dana yang dialokasikan maka semakin serius kebijakan tersebut dilaksanakan; dan
- 2) bentuk kebijakan yang memuat antara lain, kejelasan kebijakan, konsistensi pelaksanaan, frekuensi pelaksanaan dan diterimanya pesan secara benar.

Sementara itu, untuk mengetahui variabel kapasitas pusat atau kapasitas organisasi dapat dilihat melalui seberapa jauh organisasi pelaksana kebijakan mampu memanfaatkan wewenang yang dimiliki, bagaimana hubungannya dengan struktur

birokrasi yang ada dan bagaimana mengkoordinasikan berbagai sumberdaya yang tersedia dalam organisasi dan dalam masyarakat.

Model kesesuaian implementasi kebijakan atau program dari Korten juga relevan digunakan sebagai kriteria pengukuran implementasi kebijakan. Dengan kata lain, keefektifan kebijakan atau program menurut Korten tergantung pada tingkat kesesuaian antara program dengan pemanfaat, kesesuaian program dengan organisasi pelaksana dan kesesuaian program kelompok pemanfaat dengan organisasi pelaksana.

Menurut Quade (1984: 310), dalam proses implementasi kebijakan yang ideal akan terjadi interaksi dan reaksi dari organisasi pengimplementasi, kelompok sasaran dan faktor lingkungan yang mengakibatkan munculnya tekanan dan diikuti dengan tindakan tawar-menawar atau transaksi. Dari transaksi tersebut diperoleh umpan balik yang oleh pengambil kebijakan dapat digunakan sebagai bahan masukan dalam perumusan kebijakan selanjutnya. Quade memberikan gambaran bahwa terdapat empat variabel yang harus diteliti dalam analisis implementasi kebijakan, yaitu:

- 1) Kebijakan yang diimpikan, yaitu pola interaksi yang diimpikan agar orang yang menetapkan kebijakan berusaha untuk mewujudkan.
- 2) Kelompok target, yaitu subyek yang diharapkan dapat mengadopsi pola interaksi baru melalui kebijakan dan subyek yang harus berubah untuk memenuhi kebutuhannya.
- 3) Organisasi yang melaksanakan, yaitu biasanya berupa unit birokrasi pemerintah yang bertanggung jawab mengimplementasikan kebijakan.
- 4) Faktor lingkungan, yaitu elemen dalam lingkungan yang mempengaruhi implementasi kebijakan.

Sebagai komparasi dapat dipahami pemikiran Mazmanian dan Sabatier yang mengembangkan “kerangka kerja analisis implementasi” (Mazmanian dan Sabatier dalam Wahab, 1991: 117). Menurut mereka, peran penting analisis implementasi kebijakan adalah untuk mengidentifikasi variabel yang mempengaruhi pencapaian tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi. Variabel yang dimaksud oleh Mazmanian dan Sabatier diklasifikasikan ke dalam tiga kategori umum, yaitu:

- 1) Mudah atau sulitnya dikendalikan masalah yang dikerjakan.
- 2) Kemampuan kebijakan untuk mensistematisasi proses implementasinya.
- 3) Pengaruh langsung variabel politik terhadap keseimbangan dukungan bagi tujuan yang termuat dalam kebijakan. Ketiga variabel ini disebut variabel bebas yang dibedakan dengan tahap implementasi yang harus dilalui sebagai variabel terikat.

Diantara model-model implementasi kebijakan yang dapat digunakan untuk mengukur kinerja keberhasilannya, terdapat dua macam model yang akan menjadi bahasan dalam penelitian ini yaitu model implementasi kebijakan yang diperkenalkan oleh Van Meter dan Van Horn dan model implementasi kebijakan George C. Edwards III memperhatikan adanya hubungan pengaruh antara implementasi kebijakan dengan faktor lain.

2.4.1. Model Implementasi Van Meter dan Van Horn

Van Meter dan Van Horn menawarkan suatu model dasar yang mempunyai enam variabel yang mengaitkan antara kebijakan dan kinerja (*performance*). Variabel-variabel tersebut sangat mempengaruhi keberhasilan implementasi sebuah kebijakan. Keenam variabel yang dimaksud adalah:

1) Ukuran-Ukuran Dasar dan Tujuan-Tujuan Kebijakan

Ukuran dan tujuan diperlukan untuk mengarahkan dalam melaksanakan kebijakan, hal tersebut dilakukan agar sesuai dengan program yang sudah direncanakan. Ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan berguna dalam menguraikan tujuan-tujuan keputusan secara menyeluruh. Standar dan tujuan kebijakan memberikan perhatian utama pada faktor-faktor yang menentukan hasil kerja, maka identifikasi indikator-indikator hasil kerja merupakan hal yang penting dalam analisis. Karena indikator ini menilai, sejauh mana standar dan tujuan menjelaskan keseluruhan kebijakan, ini terbukti karena mudah diukur dalam berbagai kasus.

Namun demikian, dalam banyak kasus ditemukan beberapa kesulitan besar dalam proses pengidentifikasian dan pengukuran kinerja. Menurut Van Meter dan Van Horn, kesulitan tersebut disebabkan oleh dua hal. *Pertama*, mungkin disebabkan oleh bidang program yang terlalu luas dan sifat tujuan yang kompleks. *Kedua*, mungkin akibat dari kekaburan-kekaburan dan kontradiksi-kontradiksi dalam pernyataan ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan. Karena kadangkala kekaburan dalam ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan sengaja diciptakan oleh pembuat keputusan agar dapat menjamin tanggapan positif dari orang-orang yang disertai tanggung jawab implementasi pada tingkat-tingkat organisasi yang lain atau sistem penyampaian kebijakan. Dan dalam menentukan ukuran-ukuran dasar dan sasaran-sasaran, dapat menggunakan pernyataan-pernyataan dari para pembuat keputusan sebagaimana direfleksikan dalam

banyak dokumen, contohnya regulasi-regulasi dan garis-garis pedoman program yang menyatakan criteria untuk evaluasi kinerja kebijakan (Winarno, 2014:160).

2) Sumber Daya Kebijakan

Sumber daya kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn yang dikutip oleh Agustino, sumber daya kebijakan merupakan keberhasilan proses implementasi kebijakan yang dipengaruhi dengan pemanfaatan sumber daya manusia, biaya, dan waktu (Van Meter dan Van Horn dalam Agustino, 2006:142). Sumber-sumber kebijakan tersebut sangat diperlukan untuk keberhasilan suatu kebijakan yang dibuat oleh pemerintah.

Implementasi kebijakan bukan hanya pada standar dan tujuan, tetapi juga menyediakan sumberdaya yang digunakan untuk memudahkan administrasi. Sumberdaya yang dimaksudkan meliputi dana dan insentif yang diharapkan dapat menunjang implementasi yang efektif.

Sumber daya manusia sangat penting karena sebagai sumber penggerak dan pelaksana kebijakan, modal diperlukan untuk kelancaran pembiayaan kebijakan agar tidak menghambat proses kebijakan. Sedangkan waktu merupakan bagian yang penting dalam pelaksanaan kebijakan, karena waktu sebagai pendukung keberhasilan kebijakan. Sumber daya waktu merupakan penentu pemerintah dalam merencanakan dan melaksanakan kebijakan.

3) Komunikasi antar Organisasi dan Kegiatan-Kegiatan Implementasi

Komunikasi memegang peranan penting bagi berlangsungnya koordinasi implementasi kebijakan. Menurut Hogwood dan Gunn yang dikutip oleh Wahab

bahwa koordinasi bukanlah sekedar menyangkut persoalan mengkomunikasikan informasi ataupun membentuk struktur-struktur administrasi yang cocok, melainkan menyangkut pula persoalan yang lebih mendasar, yaitu praktik pelaksanaan kebijakan (Hogwood dan Gunn dalam Wahab, 2004:77).

Van Meter dan Van Horn menegaskan, prospek-prospek terkait implementasi yang efektif ditentukan oleh kejelasan ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan yang dinyatakan dan oleh ketepatan dan konsistensi dalam mengkomunikasikan ukuran-ukuran dan tujuan tersebut (Van Meter dan Van Horn dalam Winarno, 2014:162).

Selanjutnya, dalam hubungan-hubungan antar organisasi maupun antar pemerintah, terdapat dua tipe kegiatan pelaksanaan yang merupakan hal paling penting. *Pertama*, nasihat dan bantuan teknis yang dapat diberikan. Para pejabat tingkat tinggi seringkali dapat melakukan banyak hal untuk memperlancar implementasi kebijakan dengan jalan membantu pejabat-pejabat bawahan menginterpretasikan peraturan-peraturan dan garis-garis pedoman pemerintah, menstrukturkan tanggapan-tanggapan terhadap berbagai inisiatif dan memperoleh sumber-sumber fisik dan teknis yang diperlukan yang berguna dalam melaksanakan kebijakan. *Kedua*, atasan dapat menyandarkan pada berbagai sanksi baik positif maupun negatif. (Winarno, 2014:163)

4) Karakteristik Badan Pelaksana

Menurut Van Meter dan Van Horn yang dikutip oleh Widodo, bahwa karakteristik para pelaksana adalah mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi (Van Meter dan Van Horn

dalam Subarsono, 2006:101). Sikap para pelaksana dalam menjalankan tugas dan tanggungjawab sebagai pelaksana kebijakan harus dilandasi dengan sikap disiplin. Hal tersebut dilakukan karena dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan, setiap badan/instansi pelaksana kebijakan harus merasa memiliki terhadap tugasnya masing-masing berdasarkan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya.

Struktur birokrasi dalam hal ini dipahami sebagai karakteristik-karakteristik, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi berulang-ulang dalam badan-badan eksekutif yang mempunyai hubungan baik potensial maupun nyata dengan apa yang mereka miliki dengan menjalankan kebijakan. Komponen dari variabel ini terdiri dari ciri-ciri struktur formal dari organisasi dan atribut-atribut yang tidak formal dari personil mereka. Van Meter dan Van Horn memaparkan beberapa unsur yang mungkin berpengaruh terhadap suatu organisasi dalam proses implementasi kebijakan:

- a) Kompetensi dan ukuran staf suatu badan.
- b) Tingkat pengawasan hierarkis terhadap keputusan-keputusan sub-unit dan proses-proses dalam badan-badan pelaksana.
- c) Sumber-sumber politik suatu organisasi (misalnya dukungan di antara anggota-anggota legislatif dan eksekutif).
- d) Vitalitas suatu organisasi.
- e) Tingkat komunikasi-komunikasi “terbuka”, yang didefinisikan sebagai jaringan kerja komunikasi horisontal dan vertikal secara bebas serta tingkat kebebasan

yang secara relatif tinggi dalam komunikasi dengan individu-individu di luar organisasi.

- f) Kaitan formal dan informal suatu badan dengan badan “pembuat keputusan” atau “pelaksana keputusan”. (Van Meter dan Van Horn dalam Winarno, 2014:166)

5) Kondisi Ekonomi, Sosial dan Politik

Dalam menilai kinerja keberhasilan implementasi kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn yang dikutip oleh Agustino adalah sejauh mana lingkungan eksternal ikut mendukung keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan, lingkungan eksternal tersebut adalah ekonomi, sosial, dan politik (Meter dan Horn dalam Agustino, 2006:144). Lingkungan ekonomi, sosial dan politik juga merupakan faktor yang menentukan keberhasilan suatu implementasi. Ada beberapa hal yang berhubungan dengan faktor ekonomi, sosial dan politik yaitu:

- a) Apakah sumber-sumber ekonomi dalam yurisdiksi atau organisasi pelaksana cukup untuk mendukung implementasi kebijakan yang berhasil?
- b) Sejauh mana atau bagaimana kondisi-kondisi ekonomi dan sosial yang berlaku akan mempengaruhi pelaksanaan kebijakan?
- c) Apakah sifat pendapat umum, bagaimana pentingnya isu kebijakan yang berhubungan?
- d) Apakah kelompok elite mendukung atau menentang implementasi kebijakan sebuah kebijakan tersebut?
- e) Apakah karakteristik pengikut dari yurisdiksi atau organisasi pelaksana; apakah ada oposisi atau dukungan pengikut bagi kebijakan tersebut?

f) Sejauh mana kelompok-kelompok kepentingan swasta dimobilisasi untuk mendukung atau menentang kebijakan? (Van Meter dan Van Horn dalam Winarno, 2014: 167)

6) Kecenderungan Pelaksana

Pengalaman-pengalaman subjektivitas individu dalam proses implementasi sebuah kebijakan juga memiliki peranan yang besar. Van Meter dan Van Horn mengidentifikasi tiga unsur tanggapan pelaksana kebijakan yang dapat mempengaruhi kemampuan dan keinginan mereka untuk melaksanakan kebijakan, yaitu: kognisi (komprehensi, pemahaman) tentang kebijakan terkait, berbagai tanggapan terhadapnya (penerimaan, netralitas, penolakan) dan intensitas dari tanggapan itu sendiri (Winarno, 2014:168).

Implementasi kebijakan yang berhasil harus diikuti oleh kesadaran terhadap kebijakan itu sendiri secara menyeluruh. Hal ini berarti bahwa kegagalan suatu implementasi kebijakan sering diakibatkan oleh ketidaktaatan para pelaksana terhadap kebijakan. Dalam kondisi inilah kemudian persepsi individu memainkan peran. Dalam keadaan ketidaksesuaian kognitif, individu mungkin akan berusaha menyeimbangkan pesan yang tidak menyenangkan dengan persepsinya tentang apa yang seharusnya merupakan keputusan kebijakan. Arah kecenderungan-kecenderungan pelaksana terhadap ukuran-ukuran dasar dan tujuan merupakan suatu hal yang sangat penting. Para pelaksana kebijakan mungkin gagal dalam mengimplementasikan berbagai kebijakan dengan tepat karena mereka menolak tujuan-tujuan yang terkandung dalam kebijakan-kebijakan tersebut. Dan begitu pula sebaliknya, penerimaan terhadap ukuran-

ukuran dasar dan tujuan kebijakan yang diterima secara luas oleh para pelaksana kebijakan akan menjadi pendorong berhasilnya sebuah implementasi suatu kebijakan. (Winarno, 2014:168)

Adapun menurut Van Meter dan Van Horn beberapa alasan mengapa tujuan-tujuan suatu kebijakan ditolak oleh pihak-pihak yang bertanggung jawab terhadap implementasi kebijakan tersebut. *Pertama*, tujuan-tujuan kebijakan yang telah ditetapkan sebelumnya mungkin bertentangan dengan sistem nilai pribadi para pelaksana. *Kedua*, adanya kesetiaan-kesetiaan ekstra organisasi. *Ketiga*, perasaan akan kepentingan diri sendiri. Atau *keempat*, hubungan-hubungan yang ada dan yang lebih disenangi (Van Meter dan Van Horn dala Winarno, 2014:168-169).

Dapat ditarik kesimpulan bahwa, menurut Van Meter dan Van Horn, intensitas kecenderungan-kecenderungan pelaksana akan mempengaruhi kineja kebijakan. Para pelaksana yang memiliki pilihan-pilihan negartif mungkin secara terbuka akan menimbulkan sikap menentang tujuan-tujuan program kebijakan. Jika hal demikian terjadi, maka persoalan mengenai implementasi kebijakan akan menuai perdebatan – misalnya bawahan mungkin menolak untuk ikut serta dalam suatu program yang telah ditetapkan.

Sebagai kesimpulan, keenam variabel yang telah dikembangkan Van Meter dan Van Horn dalam menentukan keberhasilan implementasi, tidak hanya menunjukkan adanya pengaruh dari sikap para pembuat kebijakan sendiri, tetapi juga ada unsur-unsur yang eksternal yang masih melihat kehendak kelompok sasaran. Dengan demikian, akan ada keseimbangan yang menunjukkan keserasian antara program yang dibuat dengan

kehendak kelompok sasaran. Ini dilakukan melalui komunikasi antara pembuat kebijakan dengan pelaksananya.

2.4.2. Model Implementasi George C. Edwards III

Implementasi kebijakan publik dapat dilihat dari beberapa perspektif atau pendekatan. Salah satunya adalah pendekatan yang diperkenalkan oleh George C. Edwards III yaitu *implementation problems approach*. Jika suatu kebijakan tidak tepat atau tidak dapat mengurangi masalah yang menjadi sasaran dari sebuah kebijakan, maka kebijakan tersebut mungkin akan mengalami kegagalan sekalipun kebijakan diimplementasikan dengan sangat baik. Sementara itu, suatu kebijakan yang telah direncanakan dengan sangat baik, mungkin juga akan mengalami kegagalan, apabila kebijakan tersebut kurang diimplementasikan dengan baik oleh pelaksana kebijakan. Edwards III mengajukan pendekatan masalah implementasi kebijakan dengan terlebih dahulu mengemukakan dua pertanyaan pokok: *pertama*, faktor apa yang mendukung keberhasilan implementasi kebijakan? dan *kedua*, faktor apa yang menghambat keberhasilan implementasi kebijakan? Berdasarkan kedua pertanyaan tersebut dirumuskan empat variabel krusial dalam implementasi kebijakan yang pada akhirnya akan mempengaruhi keberhasilan suatu kebijakan atau tidak, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi. Empat variabel tersebut menjadi kriteria penting dalam implementasi suatu kebijakan.

Empat variabel yang berpengaruh terhadap implementasi kebijakan yang diajukan oleh Edwards III bekerja secara simultan dan berinteraksi satu sama lain untuk membantu dan menghambat implementasi sebuah kebijakan. Oleh sebab itu,

pendekatan yang ideal adalah dengan cara merefleksikan kompleksitasnya dengan membahas semua variabel tersebut sekaligus. Patut menjadi perhatian bahwa implementasi dari tiap-tiap kebijakan merupakan suatu proses yang dinamis yang mencakup banyak interaksi dari banyak variabel. Oleh karenanya, tidak ada variabel tunggal dalam proses implementasi, maka perlu dijelaskan keterkaitan antara satu variabel dengan variabel lainnya dan bagaimana variabel-variabel tersebut pada akhirnya mempengaruhi proses implementasi kebijakan. Dan tentu saja dari keempat variabel ini terdapat kemiripan dengan model implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Van Meter dan Van Horn, meskipun dalam penjelasannya tidak sama persis. Berikut adalah penjelasan mengenai empat faktor atau variabel tersebut:

1) Komunikasi

“Inadequate communications also provide implementors with discretion as they attempt to turn general policies into specific actions. This discretion as they attempt to turn general policies into specific actions. This discretion will not necessarily be exercised to further the aims of the original decision makers. Thus, implementation instructions that are not transmitted, that are too precise may hinder implementation. Conversely, directives that are too precise may hinder implementation. Conversely, directives that are too precise may hinder implementation by stifling creativity and adaptability.” (George III Edwards, 1980:10).

Keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (*target groups*) sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Apabila tujuan dan sasaran suatu kebijakan tidak jelas atau bahkan tidak diketahui sama sekali oleh kelompok sasaran, maka kemungkinan akan terjadi resistensi dari kelompok sasaran (Subarsono, 2013:90).

Semakin baik koordinasi komunikasi diantara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka terjadinya kesalahankesalahan akan sangat kecil untuk terjadi dan begitu pula sebaliknya.

Komunikasi kebijakan memiliki beberapa macam dimensi antara lain: “*orders to implement policies must be clear, accurate and consistent*” (Edwards III, 1980:10). Dari pernyataan tersebut dapat disimpulkan bahwa komunikasi kebijakan memiliki beberapa macam dimensi, antara lain dimensi transmisi (*transmission*), kejelasan (*clarity*) dan konsistensi (*consistency*). Menurut Edwards III, persyaratan utama dalam implementasi sebuah kebijakan yang efektif adalah bahwa para pelaksana kebijakan harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan. Berbagai keputusan kebijakan dan perintah-perintah harus diteruskan kepada pihak-pihak atau personil-personil yang tepat sebelum keputusan atau perintah-perintah tersebut dapat diikuti. Oleh sebab itu, komunikasi-komunikasi harus akurat dan harus dipahami dengan cermat oleh para pelaksana kebijakan. Sayangnya, banyak hambatan yang menghadang transmisi komunikasi dalam pelaksanaan kebijakan. Hambatan-hambatan tersebut pada akhirnya dapat menghalangi proses implementasi sebuah kebijakan.

Selain transmisi komunikasi, jika kebijakan ingin diimplementasikan sebagaimana mestinya, maka petunjuk-petunjuk pelaksanaan harus dibuat sejelas mungkin agar dapat dipahami dengan baik. Apabila tidak ada kejelasan dalam petunjuk-petunjuk pelaksanaan sebuah kebijakan, maka para pelaksana (*implementor*) akan menghadapi kekaburan atau kebingungan mengenai apa yang harus mereka lakukan. Dan perlu diketahui pula, bahwa para pelaksana kebijakan juga akan memiliki keleluasaan untuk memaksakan pandangan masing-masing pada

implementasi kebijakan. Tidak jarang pandangan-pandangan tersebut mungkin berbeda dengan pandangan yang dimiliki oleh atasan mereka atau pandangan yang seharusnya dijadikan acuan.

Selanjutnya setelah persoalan mengenai kejelasan petunjuk-petunjuk, sangat penting pula aspek konsistensi dalam implementasi kebijakan. Keputusan-keputusan yang bertentangan akan membingungkan dan menghalangi staf administratif dan juga akan menghambat kemampuan mereka untuk secara efektif melaksanakan kebijakan. Selain itu, ada banyak hal yang dapat mendorong terjadinya komunikasi yang tidak konsisten dan menimbulkan permasalahan dalam implementasi sebuah kebijakan. Berikut adalah penjelasan lebih lanjut mengenai transmisi, kejelasan, dan konsistensi.

a) Transmisi

Sebelum sebuah keputusan diimplementasi dalam bentuk kebijakan, seorang pejabat harus menyadari bahwa suatu keputusan telah dibuat dan suatu perintah untuk melaksanakannya telah dikeluarkan. Dan seringkali terjadi kesalahpahaman terhadap keputusan-keputusan yang telah dikeluarkan. Terdapat beberapa hambatan yang muncul dalam proses transmisi perintah-perintah implementasi. *Pertama*, pertentangan pendapat antara para pelaksana dengan perintah yang dikeluarkan oleh pengambil keputusan kebijakan. *Kedua*, informasi harus melewati berlapis-lapis hierarki birokrasi. Birokrasi memiliki struktur yang ketat dan cenderung sangat hierarkis. Kondisi ini sangat mempengaruhi tingkat efektivitas komunikasi kebijakan yang dilakukan.

Penggunaan sarana komunikasi tidak langsung dan ketiadaan saluran-saluran komunikasi yang ditentukan dapat mendistorsi perintah-perintah pelaksana. *Ketiga*, persepsi-persepsi selektif dan keengganan para pelaksana untuk mengetahui persyaratan-persyaratan dalam suatu kebijakan juga akan menghambat komunikasi dalam proses implementasi. Terkadang para pelaksana mengabaikan apa yang sudah jelas dan mencoba menerka-nerka makna dari komunikasi-komunikasi yang “sebenarnya” (Winarno, 2014:179).

b) Kejelasan (clarity)

Apabila kebijakan-kebijakan ingin diimplementasikan sebagaimana yang diharapkan, maka petunjuk-petunjuk pelaksanaan tidak hanya harus diterima oleh para pelaksana kebijakan, tetapi juga komunikasi kebijakan tersebut harus jelas. Seringkali terdapat kekaburan atau ketidakjelasan dalam instruksi-instruksi yang diteruskan kepada para pelaksana kebijakan. Ketidakjelasan tersebut akan mendorong adanya interpretasi yang salah bahkan mungkin bertentangan dengan makna pesan sebenarnya. Edwards III mengidentifikasi enam faktor yang menyebabkan atau mendorong adanya ketidakjelasan dalam komunikasi kebijakan, yaitu: kompleksitas kebijakan, keinginan untuk tidak mengganggu kelompok-kelompok masyarakat, kurangnya konsensus mengenai tujuan-tujuan kebijakan, adanya masalah-masalah dalam memulai sebuah kebijakan baru, menghindari pertanggungjawaban kebijakan, dan sifat pembentukan kebijakan pengadilan (Edwards III, 1980:26).

c) Konsistensi

Perintah-perintah pelaksanaan sebuah kebijakan haruslah konsisten dan jelas demi mencapai efektivitas sebuah proses implementasi. Apabila perintah yang disampaikan kepada para pelaksana memiliki kejelasan, tetapi ketika perintah tersebut bertentangan, maka perintah tersebut tidak akan memudahkan pelaksana kebijakan dalam melakukan tugasnya dengan baik. Kemudian perintah-perintah implementasi kebijakan yang tidak konsisten akan mendorong para pelaksana untuk mengambil tindakan yang sifatnya longgar dalam menafsirkan dan mengimplementasikan kebijakan sehingga implementasi kebijakan menjadi tidak efektif.

Jadi berdasarkan pengertian George C. Edwards III dapat ditarik kesimpulan bahwa implementasi yang efektif memerlukan standar dan tujuan program dipahami oleh individu-individu yang bertanggung jawab agar implementasi tercapai. Semakin cermat keputusan-keputusan dan perintah-perintah pelaksanaan diteruskan kepada para pelaksana kebijakan, maka semakin tinggi pula probabilitas keputusan dan perintah pelaksanaan tersebut dijalankan. Dan dalam pelaksanaannya perlu melibatkan komunikasi yang konsisten dengan maksud mengumpulkan informasi. Komunikasi antara organisasi merupakan hal yang kompleks. Penyampaian informasi kebawah pada suatu organisasi atau organisasi yang satu ke organisasi yang lain, mau atau tidak komunikator baik secara sengaja atau tidak. Implementasi yang akan berhasil memerlukan mekanisme dan prosedur institusional di mana otoritas yang lebih tinggi dapat memungkinkan pelaksana akan bertindak dengan cara konsisten.

Komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari pelaksanaan. Komunikasi suatu program hanya dapat dilaksanakan dengan baik

apabila jelas bagi para pelaksana. Hal ini menyangkut proses penyampaian informasi, kejelasan informasi dan konsistensi informasi yang disampaikan. Pelaksanaan yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan dikerjakan. Pengetahuan atas apa yang akan dikerjakan dapat berjalan bila komunikasi berjalan dengan baik, sehingga setiap keputusan dan peraturan pelaksanaan harus ditransmisikan (dikomunikasikan) kepada bagian personalia yang tepat. Selain itu komunikasi kebijakan juga memiliki beberapa macam dimensi antara lain: dimensi transformasi atau penyampaian informasi kebijakan publik, kejelasan, dan konsistensi. Semakin baik koordinasi komunikasi diantara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi maka terjadinya kesalahan-kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi dan begitu pula sebaliknya.

2) Sumber Daya

Secara logis sudah dapat dimengerti ketika keputusan-keputusan maupun perintah-perintah diteruskan secara cermat, jelas dan konsisten, tetapi jika para pelaksananya kekurangan sumber daya yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan, maka implementasinya pun akan menjadi tidak efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia, yakni kompetensi implementor dan sumber daya finansial. Sumber daya adalah faktor penting untuk implementasi kebijakan. Tanpa sumber daya, kebijakan hanya tinggal di kertas menjadi dokumen saja (Subarsono, 2013:91).

“No matter how clear and consistent implementation orders are and no matter how accurately they are transmitted, if the personnel responsible for carrying out

policies lack the resources to do an effective job, implementation will not be effective. Important resources include staff of the proper size and with the necessary expertise; relevant and adequate information on how to implement policies and on the compliance of the others involved in implementation; the outhority to ensure that policies are carried out as they are intended; and facilities (including buildings, equipment, land and supplies) in which or with which to provide services. Insufficients resources will mean that laws will not be enforced, services will not provided, and reasonable regulation in policy implementation.” (George III Edwards, 1980:10-11).

Menurut George C. Edwards III bahwa sumber-sumber yang dapat menentukan keberhasilan pelaksanaan salah satunya adalah sumber daya yang tersedia, karena sumber daya merupakan sumber penggerak dan pelaksana. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan suatu keberhasilan proses pelaksanaan, sedangkan sumber daya merupakan keberhasilan proses implementasi yang dipengaruhi dengan pemanfaatan sumber daya manusia, biaya, dan waktu. Sumber-sumber kebijakan tersebut sangat diperlukan untuk keberhasilan suatu kebijakan yang dibuat oleh pemerintah. Sumber daya dalam variabel ini meliputi empat komponen yaitu: *pertama*, staf yang cukup (baik dalam jumlah dan mutu). *Kedua*, informasi yang dibutuhkan dalam upaya pengambilan keputusan. *Ketiga*, kewenangan yang cukup guna melaksanakan tugas atau tanggung jawab. Dan *terakhir*, fasilitas yang dibutuhkan dalam pelaksanaan.

a) Staf

Sumber daya manusia, dalam hal ini adalah staf, merupakan sumber yang paling penting dalam pelaksanaan kebijakan. Jumlah staf yang banyak tidak selalu menjamin keberhasilan implementasi sebuah kebijakan. Hal ini disebabkan oleh kurangnya kecakapan yang dimiliki oleh para pegawai pemerintah atau staf. Akan

tetapi, disisi lain pula, ketika terjadi kekurangan staf maka implementasi kebijakan pun akan mengalami persoalan yang sangat besar. Contohnya yang terjadi di banyak wilayah di Indonesia dalam hal rendahnya kualitas pelayanan birokrasi.

Pelayan-pelayanan publik di Indonesia dikatakan cenderung tidak efisien dan lamban. Penyebabnya bukan terletak pada minimnya jumlah staf, akan tetapi pada minimnya kualitas dari sumber daya dan rendahnya motivasi dari masing-masing staf. Para pelaksana tersebut harusnya memiliki keterampilan-keterampilan yang diperlukan untuk menjalankan tugasnya. Kurangnya personil pelaksana yang terlatih dengan baik tentu saja akan menghambat sekali dalam pelaksanaan implementasi kebijakan. Dan dalam banyak kasus, keterampilan yang sangat diperlukan tetapi minim dimiliki oleh para pelaksana kebijakan adalah keterampilan-keterampilan pengelolaan. Minimnya keterampilan tersebut bisa terjadi karena kurang atau tidak adanya pelatihan bagi para pelaksana. Atau bisa disebabkan karena minimnya sumber daya yang dapat digunakan untuk latihan profesional. Selain itu, ada pula penyebab lainnya yakni kesulitan dalam merekrut dan mempertahankan administrator-administrator yang kompeten. Hal ini biasanya terjadi karena rendahnya jaminan kerja yang menyebabkan banyak orang di masyarakat menghindari pekerjaan di birokrasi pemerintah (Winarno, 2014:186).

b) Informasi

Informasi dalam hal ini memiliki dua bentuk. *Pertama*, informasi mengenai bagaimana melaksanakan suatu kebijakan. Para pelaksana sangat perlu untuk mengetahui apa yang harus dilakukan dan bagaimana mereka melakukannya.

Karenanya, para pelaksana kebijakan harus diberikan informasi dalam bentuk petunjuk untuk melaksanakan kebijakan. *Kedua*, informasi perihal data mengenai ketaatan personil-personil lain terhadap peraturan pemerintah. Para pelaksana harus mengetahui apakah orang-orang lain yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan mentaati undang-undang atau tidak (Winarno, 2014:187).

Tidak bisa dipungkiri bahwa informasi mengenai program-program adalah penting terutama jika kebijakan yang bersangkutan adalah kebijakan baru atau kebijakan yang melibatkan persoalan-persoalan teknis. Kurangnya pengetahuan informasi mengenai bagaimana pengimplementasian kebijakan memiliki beberapa konsekuensi secara langsung. Misalnya, beberapa tanggungjawab tidak dapat terpenuhi, atau meskipun terpenuhi tetapi terlambat tidak sesuai dengan waktu yang ditentukan. Konsekuensi lainnya adalah munculnya kecenderungan ketidakefisienan dalam kebijakan. Kebijakan yang tidak tepat yang berdampak pada pembelian perlengkapan, pemberkasan atau penghentian kegiatan yang tidak dibutuhkan.

c) Wewenang

Wewenang memiliki dimensi yang berbeda dari satu program ke program yang lain dan dalam bentuk yang berbeda pula. Dalam beberapa hal, suatu badan memiliki wewenang yang terbatas atau kekurangan wewenang untuk melaksanakan kebijakan dengan tepat. Ketika wewenang formal tidak ada, atau sering disebut sebagai wewenang diatas kertas, seringkali disalah pahami oleh para pengamat dengan wewenang yang efektif. Wewenang formal adalah suatu hal, sedangkan apakah wewenang tersebut digunakan secara efektif adalah hal

lain (Winarno, 2014:189). Contohnya, bisa saja suatu badan memiliki wewenang formal yang besar tetapi tidak efektif dalam menggunakan wewenang tersebut. Jadi besarnya wewenang tidak selalu berbanding lurus dengan efektivitasnya.

Para pejabat dalam pelaksana implementasi kebijakan biasanya menyadari ketika terdapat adanya wewenang yang kurang efektif, maka dengan kekurangan tersebut diperlukanlah kerjasama dengan pelaksana-pelaksana lain jika ingin melaksanakan program-program dengan baik. Misalnya para pejabat dari yurisdiksi tingkat tinggi dalam menangani implementasi biasanya meminta bantuan pejabat-pejabat dari yurisdiksi tingkat rendah. Menurut Edwards III, dengan cara seperti ini setidaknya ada dua keuntungan yang dapat diraih. *Pertama*, mendorong keterlibatan para pelaksana kebijakan sehingga pada akhirnya akan mendorong partisipasi. *Kedua*, mengeliminasi penolakan yang mungkin timbul dari para pelaksana kebijakan. (Edwards III dalam Winarno, 2014:190)

d) Fasilitas

Pelaksana sebuah kebijakan bisa saja memiliki jumlah staf yang memadai dengan kompetensi yang baik, memahami apa yang harus dilakukan dan bagaimana melakukannya dan mungkin memiliki wewenang untuk melakukan tugasnya secara efektif, tetapi tanpa memiliki fasilitas bangunan sebagai kantor untuk melakukan koordianasi, tanpa perlengkapan, tanpa perbekalan, maka akan besar kemungkinan implementasi yang telah direncanakan tidak akan berhasil. Fasilitas sangat diperlukan untuk mewujudkan implementasi sebuah kebijakan yang efektif.

3) Disposisi

"This disposition or attitudes of implementors is the third critical factor in our approach to the study of public policy implementation. If implementation is to proceed effectively, not only must implementors know what to do and have the capability to do it, but they must also desire to carry out a policy. Most implementors can exercise considerable discretion in the implementation of policies. One of the reasons for this is their independence from their nominal superiors who formulate the policies. Another reason is the complexity of the policies themselves. The way in which implementors exercise their discretion, however, depends in large part upon their disposition toward the policies. Their attitudes, in turn, will be influenced by their views toward the policies per se and by how they see the policies affecting their organizational and personal interests." (Edwards III, 1980:11).

Disposisi atau sikap pelaksana dapat dipahami sebagai komitmen pelaksana terhadap program kebijakan. Menurut George C. Edwards III, disposisi atau sikap para pelaksana adalah faktor penting dalam pendekatan mengenai pelaksanaan. Jika pelaksanaan ingin efektif, maka para pelaksana tidak hanya harus mengetahui apa yang akan dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya, dimana kualitas dari suatu kebijakan dipengaruhi oleh kualitas atau ciri-ciri dari para aktor pelaksana. Keberhasilan kebijakan bisa dilihat dari disposisi (karakteristik agen pelaksana). Variabel disposisi ini sangat penting karena kinerja implementasi sangat dipengaruhi oleh sifat ataupun ciri-ciri dari pelaksana tersebut. Apabila implementor memiliki sifat atau karakteristik yang baik, maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan.

Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki pelaksana kebijakan atau implementor. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka dia akan menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat

kebijakan. Ketika implementor memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif. Berbagai pengalaman pembangunan dinegara-negara dunia ketiga menunjukkan bahwa tingkat komitmen dan kejujuran aparat rendah.

Menurut Edwards III, terdapat banyak kebijakan yang masuk ke dalam zona ketidakacuhan. Ada kebijakan yang dilaksanakan secara efektif karena mendapat dukungan dari para pelaksana kebijakan, namun ada pula kebijakan-kebijakan yang tidak mendapat dukungan dikarenakan adanya perbedaan pandangan pelaksana kebijakan atau kepentingan pribadi atau organisasi dari para pelaksana. Dalam kasus seperti ini, para pelaksana kebijakan akan menggunakan keleluasaan dan terkadang dengan cara halus untuk menghambat implementasi. (Winarno, 2014:197)

Selain ketidakacuhan, pengangkatan dan pergantian birokrat pun dapat mempengaruhi berjalannya suatu implementasi kebijakan. Tetapi ini hanya akan menjadi persoalan apabila personil pelaksana kebijakan yang ada tidak melaksanakan kebijakan-kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat tinggi. Sehingga muncul solusi untuk mengganti para pelaksana yang lebih dapat mempertanggungjawabkan tugasnya dalam melaksanakan kebijakan. Dan perlu diketahui bahwa dalam upaya merubah personil dalam birokrasi pemerintah bukanlah merupakan pekerjaan yang mudah dan tidak menjamin proses implementasi kemudian berjalan dengan lancar. Menurut Edwards III, salah satu teknik yang disarankan adalah manipulasi insentif. Pendapat ini didasari dengan argument bahwa pada umumnya orang bertindak sesuai kepentingan masing-masing, maka dengan memanipulasi insentif oleh para pembentuk kebijakan tingkat tinggi besar

kemungkinannya untuk mempengaruhi kinerja dari para pelaksana kebijakan. Dengan menambah keuntungan atau biaya tertentu barangkali akan menjadi pendorong atau motivasi bagi para pelaksana kebijakan untuk menjalankan tugasnya dengan baik.

Berdasarkan penjelasan diatas dapat disimpulkan bahwa disposisi atau sikap para pelaksana dalam menentukan keberhasilan suatu implementasi sangat penting, karena kinerja pelaksanaan kebijakan publik akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya, dimana kualitas dari suatu kebijakan dipengaruhi oleh kualitas atau ciri-ciri dari para aktor, kualitas tersebut adalah tingkat pendidikan, kompetensi dalam bidangnya, pengalaman kerja, dan integritas moralnya.

4) Struktur Birokrasi

“Even if sufficient resources to implement a policy exists and implementors know what to do and want to do it, implementation may still be thwarted because of deficiencies in bureaucratic structure. Organizational fragmentation may hinder the coordination necessary to implement successfully a complex policy requiring the cooperation of many people, and it may also waste scarce resources, inhibit change, create confusion, lead to policies working at cross-purposes, and result in important function being overlooked.” (Edwards III, 1980:11-12).

Pada dasarnya, para pelaksana kebijakan bisa saja sudah mengetahui apa yang harus mereka lakukan dan memiliki kemauan serta sumber daya untuk melaksanakan perintah-perintah kebijakan. Akan tetapi dalam pelaksanaannya para pelaksana kebijakan masih bisa terhambat oleh struktur-struktur organisasi dimana mereka menjalankan tugasnya. Menurut Edwards III, birokrasi memiliki dua karakteristik utama: prosedur kerja ukuran-ukuran dasar atau sering disebut sebagai

Standard Operating Procedures (SOP) dan fragmentasi. SOP berkembang sebagai tanggapan internal terhadap waktu yang terbatas dan sumber-sumber dari para pelaksana serta keinginan untuk adanya keseragaman dalam bekerjanya organisasi-organisasi yang kompleks dan tersebar luas. Sedangkan fragmentasi berasal terutama dari tekanan-tekanan di luar unit-unit birokrasi. Seperti komite legislative, kelompok kepentingan, pejabat-pejabat eksekutif dan lainnya yang mempengaruhi organisasi birokrasi-birokrasi pemerintah. (Winarno, 2014:206)

Struktur birokrasi didasarkan pada SOP yang mengatur tata aliran pekerjaan dan pelaksanaan kebijakan. Walaupun sumber-sumber untuk melaksanakan suatu kebijakan tersedia atau para pelaksana mengetahui apa yang seharusnya dilakukan dan mempunyai keinginan untuk melaksanakan suatu kebijakan, kemungkinan kebijakan tersebut tidak dapat terlaksana atau terealisasi karena terdapatnya kelemahan dalam struktur birokrasi. Birokrasi sebagai pelaksana harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik.

Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Sehingga dapat dipahami bahwa struktur organisasi dalam suatu badan sangat berperan penting dimana untuk menentukan keberhasilan dari suatu implementasi kebijakan dibutuhkan suatu struktur organisasi yang tertata rapih guna tercapainya suatu tujuan yang telah disepakati bersama.. Salah satu dari aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya prosedur operasi atau SOP yang menjadi pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan

cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan *red-tape*, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks, Ini pada gilirannya menyebabkan aktivitas organisasi tidak fleksibel. (Subarsono, 2013:92)

SOP juga berfungsi untuk menyeragamkan tindakan-tindakan dari para pejabat dalam organisasi-organisasi yang kompleks dan tersebar luas, yang pada akhirnya akan menimbulkan fleksibilitas yang besar (orang dapat dipindahkan dengan mudah ke suatu tempat ke tempat lain) dan kesamaan yang besar dalam penerapan aturan-aturan. Penggunaan SOP, terlebih lagi jika digunakan berulang-ulang, mestinya dapat membantu para pelaksana kebijakan untuk menyederhakan pembuatan keputusan dan menyesuaikan tanggung jawab program dengan sumber-sumber daya yang dimiliki (Winarno, 2014:207). Namun adapula kecenderungan SOP dapat menghambat suatu implementasi kebijakan. Ketika prosedur yang digunakan sudah tidak sesuai lagi dengan situasi kondisi yang sedang dihadapi. Biasanya hal ini terjadi pada implementasi kebijakan-kebijakan baru yang membutuhkan cara-cara kerja baru atau tipe-tipe personil baru dalam pelaksanaannya. Selain itu, semakin besar suatu kebijakan membutuhkan perubahan, maka semakin besar pula kemungkinan SOP dapat menghambat implementasi. Oleh karena itu, organisasi-organisasi dengan prosedur perencanaan yang luwes atau fleksibel mungkin akan lebih dapat menyesuaikan tanggung jawab yang baru (Winarno, 2014: 209).

Selain SOP, fragmentasi struktur organisasi juga memiliki dampak untuk menghambat proses implementasi suatu kebijakan dalam hal koordinasi. Para birokrat karena alasan-alasan prioritas dari badan-badan yang berbeda bisa saja menghindari koordinasi dengan badan-badan lain. Padahal penyebaran wewenang

dan sumber-sumber untuk melaksanakan kebijakan yang kompleks membutuhkan koordinasi. Hambatan tersebut akan semakin diperburuk oleh ketika terjadi perpecahan dalam struktur-struktur pemerintah. Semakin besar koordinasi yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan, semakin berkurang pula kemungkinannya untuk berhasil (Winarno, 2014: 209-210).

Secara keseluruhan dapat diambil kesimpulan bahwa model implementasi kebijakan yang ditawarkan oleh Van Meter dan Van Horn dan model implementasi kebijakan oleh George C. Edwards III memang memiliki kesamaan dalam aspek-aspek tertentu, sekalipun dalam aspek-aspek lainnya berbeda. Perbedaan-perbedaan aspek tersebut tentu tidak untuk saling menegasikan satu dengan yang lain, tetapi justru sebaliknya, perbedaan tersebut dimaksudkan untuk saling mengisi kekurangan yang mungkin ada untuk masing-masing model implementasi kebijakan yang ditawarkan. Dan kedua implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn, dan Edwards III, telah memberikan referensi yang cukup berarti dalam kajian studi implementasi kebijakan. Dengan adanya kedua model tersebut, proses identifikasi variabel-variabel yang berpengaruh terhadap implementasi kebijakan menjadi lebih mudah. Selain itu, melalui kedua model ini pula dapat diketahui kendala-kendala apa saja yang mungkin akan timbul selama proses implementasi kebijakan sehingga kesempatan harapan untuk memperbaiki implementasi sebuah kebijakan di masa yang akan datang menjadi terbuka lebar.

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1. Pendekatan dan Fokus Penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah model penelitian kualitatif sehingga diharapkan mampu menggambarkan secara utuh atas subyek penelitian. Fokus penelitian adalah menjawab permasalahan yang telah dirumuskan dan memenuhi tujuan penelitinya. Beberapa pertimbangan lain, seperti diuraikan Vredenberg (1999) yang mendasari penggunaan pendekatan kualitatif dalam suatu penelitian, antara lain : (1) penelitian kualitatif menyajikan bentuk yang menyeluruh (*holistic*) dalam menganalisis suatu fenomena; (2) penelitian jenis ini lebih peka menangkap informasi kualitatif deskriptif, dengan cara relatif tetap berusaha mempertahankan keutuhan (*wholeness*) dari obyek, yang berarti bahwa data yang dikumpulkan dipelajari sebagai keseluruhan yang terintegrasi. Fokus penelitian ini adalah sesuai dengan masalah yang diteliti, yaitu :

- a) Bagaimana faktor komunikasi dalam implementasi peraturan menteri desa nomor 19 tahun 2017 tentang penetapan prioritas penggunaan dana desa tahun 2018 Dalam Upaya Penurunan Angka Kemiskinan Pedesaan di Kabupaten Barito Kuala ?
- b) Bagaimana faktor sumberdaya dalam implementasi peraturan menteri desa nomor 19 tahun 2017 tentang penetapan prioritas penggunaan dana desa tahun 2018

Dalam Upaya Penurunan Angka Kemiskinan Pedesaan di Kabupaten Barito Kuala ?

- c) Bagaimana faktor disposisi atau sikap pelaksana dalam implementasi peraturan menteri desa nomor 19 tahun 2017 tentang penetapan prioritas penggunaan dana desa tahun 2018 Dalam Upaya Penurunan Angka Kemiskinan Pedesaan di Kabupaten Barito Kuala ?
- d) Bagaimana faktor struktur birokrasi dalam implementasi peraturan menteri desa nomor 19 tahun 2017 tentang penetapan prioritas penggunaan dana desa tahun 2018 Dalam Upaya Penurunan Angka Kemiskinan Pedesaan di Kabupaten Barito Kuala ?
- e) Prioritas penggunaan dana desa tahun 2018 diarahkan pada sektor ekonomi produktif atau ke infra struktur.

3.2. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Kabupaten Barito Kuala Provinsi Kalimantan Selatan, yaitu terhadap perangkat daerah yang secara langsung terkait dengan implementasi kebijakan yaitu implementasi peraturan menteri desa nomor 19 tahun 2017 tentang penetapan prioritas penggunaan dana desa tahun 2018 Dalam Upaya Penurunan Angka Kemiskinan Pedesaan.

3.3. Sumber Data

Untuk menjawab permasalahan dan memenuhi fokus penelitian, maka data yang dikumpulkan pada penelitian ini bersumber dari :

3.3.1. Informan

Informan kunci adalah Sekretaris Daerah, atau Asisten bidang hukum dan kemasyarakatan, asisten bidang pembangunan, unsur pimpinan SKPD berasal dari Badan Perencanaan Daerah (Bappeda), Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa (BPMPD), Camat dan Kepala Desa terpilih sesuai dengan desa desa yang telah ditetapkan sebagai sample penelitian.

3.3.2. Teknik Pengumpulan Data

Beberapa langkah yang dilakukan oleh peneliti dalam mengumpulkan data adalah sebagai berikut :

1. Proses memasuki lokasi penelitian (*getting in*)

Pengumpulan data dari informan yang ditentukan dengan cara *purposive sampling* dilakukan dengan kunjungan ke lokasi penelitian. Dengan mendatangi kantor Sekretariat Daerah, Bappeda, BPMPD, Kecamatan dan Desa terpilih.

2. Ketika berada di lokasi penelitian (*getting along*)

Proses pengumpulan data ketika di lokasi penelitian dilakukan menyatu dengan para informan serta menghindari suasana yang kaku dan formal. Sikap ini telah mempermudah peneliti dan sangat membantu dalam kegiatan pengumpulan data

yang diperlukan. Oleh karena itu, ketika melakukan wawancara dilaksanakan sesantai mungkin kepada masing-masing informan, namun tetap dalam kerangka tujuan penelitian.

3. Proses pengumpulan data (*Logging The Data*)

Untuk memperoleh data-data yang sungguh diperlukan, maka teknik yang digunakan untuk pengumpulan data dalam penelitian ini adalah :

a. Wawancara mendalam (*indepth interview*)

Wawancara dilakukan kepada para informan. Setiap diperoleh informasi yang relevan maka dilakukan wawancara mendalam dan dicatat serta dikelompokkan tersendiri. Sedangkan informasi lain yang mendukung dicatat pada bagian lain untuk kepentingan nanti pada saat membantu analisis data.

b. Studi Dokumentasi

Data sekunder diperoleh dari dokumen-dokumen yang diperlukan untuk dikaji dan dipelajari. Dokumen tersebut berasal dari rekaman, hasil pengumpulan data di Bappeda dan di BKPMD, terutama di Kecamatan dan Desa terpilih.

3.4. Teknik Analisis Data

Analisis data merupakan proses penelaahan, pengurutan dan pengelompokan data dengan tujuan untuk menyusun hipotesis kerja dan mengangkatnya menjadi kesimpulan atau teori sebagai temuan penelitian. Data dalam penelitian kualitatif terdiri atas deskripsi rinci tentang situasi, interaksi, peristiwa, orang dan perilaku yang diamati, atau nukilan-nukilan langsung dari seseorang tentang pengalaman, pikiran, sikap dan keyakinannya atau petikan-petikan dokumen dan rekaman lainnya (Bafadal, 1995).

Collect, yaitu mengumpulkan rangkaian hal-hal yang menarik dari data yang sudah dikumpulkan. Data diidentifikasi, *sorting* dan *difting* ke dalam rangkaian atau pasangan kelompok berdasarkan kategorinya. Kegiatan ini sama dengan kegiatan penyajian data pada Miles dan Huberman.

BAB IV

GAMBARAN UMUM WILAYAH

Penelitian Pemberdayaan Masyarakat Desa ini dilakukan di Barito Kuala, sebuah kabupaten yang terletak paling barat dari tiga belas kabupaten/kota yang ada di Propinsi Kalimantan Selatan. Dengan luas wilayah mencapai 2.996.96 km², penduduk di wilayah ini tersebar ke 17 kecamatan yang membentang mengikuti aliran sungai Barito, yaitu dari arah selatan sebagai muara sungainya (Kecamatan Tabunganen) hingga ke arah utara (Kecamatan Kuripan). Selain sungai Barito, kabupaten ini juga dilalui oleh aliran sungai Kapuas, yang mana kedua sungai tersebut dapat saling terhubung oleh keberadaan 3 buah terusan (anjir) buatan, yaitu Anjir Talaran, Anjir Serapat dan Anjir Tamban. Keberadaan sungai di kabupaten Barito Kuala tentu saja mempengaruhi pola kehidupan masyarakat baik secara geografis, sosial, maupun ekonomi. Oleh karena itu, penelitian ini akan dilakukan di 8 kecamatan dengan proses pemilihan sampel berdasarkan keberagaman letak geografis kecamatan-kecamatan yang ada di kabupaten Barito Kuala. Sebelum menjelaskan kondisi umum kecamatan-kecamatan yang menjadi lokasi penelitian, bab ini terlebih dahulu akan menjelaskan kondisi geografis, sosial dan ekonomi Kabupaten Barito Kuala untuk memberi pengetahuan umum sebagai dasar melakukan analisa terhadap potensi, peluang dan permasalahan yang terkait dengan program pemberdayaan masyarakat desa di kabupaten Barito Kuala.

4.1 Gambaran Umum Wilayah Kabupaten Barito Kuala

1. Kondisi Geografis

Seperti yang telah disampaikan di atas, wilayah kabupaten Barito Kuala ini memiliki luas wilayah 2.996.96 km persegi yang tersebar ke dalam 17 buah kecamatan dengan persebaran luas wilayah kecamatan yang relatif beragam. Ada wilayah yang sangat luas seperti kecamatan Kuripan, Bakumpai, Rantau Badauh dan Tabunganen yang persentasenya kontribusi luasnya di atas 7%, namun ada pula yang luas wilayahnya sangat kecil seperti kecamatan Belawan dan Wanaraya dengan persentase kontribusinya hanya kurang dari 3% (lihat tabel 1).

Tabel 1. Luas Wilayah Kabupaten Barito Kuala menurut Kecamatan, 2016

	Kecamatan	Luas (km²)	Persentase (%)
	(1)	(2)	(3)
1	Tabunganen	240.00	8.01
2	Tamban	164.30	5.48
3	Mekarsari	143.50	4.79
4	Anjir Pasar	126.00	4.20
5	Anjir Muara	116.75	3.90
6	Alalak	107.35	3.58
7	Mandastana	136.00	4.54
8	Jejangkit	203.00	6.77
9	Belawang	80.25	2.68
10	Wanaraya	37.50	1.25
11	Barambai	183.00	6.11
12	Rantau Badauh	261.81	8.74
13	Cerbon	206.00	6.87
14	Bakumpai	261.00	8.71
15	Marabahan	221.00	7.37
16	Tabukan	166.00	5.54
17	Kuripan	343.50	11.46
	Barito Kuala	2.996.96	100.00

Sumber : Kabupaten Barito Kuala dalam Angka, BPS, 2017

Berdasarkan posisi geografisnya Kabupaten Barito Kuala berbatasan langsung dengan Kabupaten Hulu Sungai utara dan Tapin di sebelah Utara, di sebelah selatan dengan Laut Jawa, sebelah timur dengan kabupaten Banjar dan sebelah barat dengan Kabupaten Kapuas Propinsi Kalimantan Tengah.

Selain Sungai Barito dan Kapuas, kabupaten ini juga dialiri sungai Negara, sungai Alalak, sungai Puntik, Saluran Drainase Tamban, saluran drainase Tabukan dan saluran drainase Tabunganen. Sungai-sungai ini selain menjadi bagian dari transportasi air, mereka juga digunakan untuk pengairan sawah.

2. Struktur Ekonomi

Kabupaten Barito Kuala merupakan salah satu kabupaten yang memiliki potensi ekonomi di sektor pertanian khususnya pertanian tanaman pangan. Bahkan sektor ini menjadi sektor unggulan kabupaten karena nilainya yang terus meningkat setiap tahunnya. Berdasarkan data PDRB (Produk Domestik Regional Bruto) Kabupaten Barito Kuala yang dibuat BPS diketahui bahwa sektor pertanian, kehutanan dan perikanan memberikan kontribusi paling besar terhadap pertumbuhan ekonomi di wilayah ini. Sektor industri pengolahan dan sektor konstruksi merupakan sektor lainnya yang berpotensi untuk berkembang meski nilainya masih berada jauh di bawah sektor pertanian. Dengan menganalisa data PDRB kita dapat mengetahui kemampuan ekonomi suatu daerah. Berikut data PDRB Kabupaten Barito Kuala tahun 2010-2016.

Tabel 2. PDRB Kabupaten Barito Kuala Atas Dasar Harga Berlaku Menurut Lapangan Usaha (2012-2016)

Lapangan Usaha 2010	PDRB Menurut Lapangan Usaha (Juta Rupiah)				
	PDRB Atas Dasar Harga Berlaku				
	2012	2013	2014	2015	2016
Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan	1.424.192.65	1.462.313.54	1.581.196.10	1.775.834.20	1.945.141.10
Pertambangan dan Penggalian	3.771.66	4.148.82	4.749.47	5.605.30	6.052.40
Industri Pengolahan	837.238.99	904.731.94	1.001.855.75	1.100.853.60	1.192.978.70
Pengadaan Listrik dan Gas	2.368.75	2.447.54	3.261.54	5.078.90	6.496
Pengadaan Air, Pengelolaan Sampah, Limbah dan Daur Ulang	11.346.14	12.063.29	14.092.63	15.651.60	17.436.90
Konstruksi	563.074.31	616.887.27	716.039.32	825.152.20	905.650.40
Perdagangan Besar dan Eceran; Reparasi Mobil dan Sepeda Motor	470.562	528.526.45	616.132.63	709.000.70	790.365.60
Transportasi dan Pergudangan	161.697.45	175.577.17	200.583.20	222.531.20	239.345.90
Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum	101.989.47	113.682.41	134.751.20	152.774.30	165.301
Informasi dan Komunikasi	90.120.43	94.881.87	108.270.54	119.535.50	132.845.50
Jasa Keuangan dan Asuransi	75.565.26	90.638.07	104.078.04	111.408.10	125.250.80
Real Estate	142.010.61	158.183.43	185.498.69	208.903.10	231.723.80
Administrasi Pemerintahan, Pertahanan dan Jaminan Sosial Wajib	342.525.85	396.090.66	445.228.66	529.604.70	377.263.80
Jasa Pendidikan	216.087.61	244.509.23	282.146.27	329.676.70	377.263.80
Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	53.022.98	59.957.28	69.042.55	80.739.40	90.784.50
Jasa Lainnya	32.208.31	34.695	41.349.05	48.432.60	54.246.50
PDRB	4.534.367.70	4.906.628.66	5.516.862.80	6.250.385.20	6.845.708.39

Sumber : <https://baritokuala.bps.go.id>

Sektor pertanian juga merupakan bagian dari strategi pembangunan Kabupaten Barito Kuala dalam upaya mencapai kemampuan berketahanan pangan melalui peningkatan usaha pertanian inovatif yang semakin ke hilir yang diindikasikan melalui bertambahnya luas lahan usaha, ragam diversifikasi, produksi, posisi tawar menawar komoditas yang bernilai tambah. Misi kabupaten ini terdapat didalam RPJMD (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah) Barito Kuala tahun 2012 – 2017.

Selain sektor pertanian tanaman pangan, pemanfaatan potensi perikanan dan kelautan serta peningkatan produktivitas peternakan yang unggul dan berkualitas juga menjadi strategi lainnya untuk mencapai misi kabupaten Barito Kuala dalam meningkatkan perekonomian berbasis pertanian. Arah kebijakan kabupaten tentu saja tidak hanya melalui revitalisasi aturan-aturan lokal dan pembuatan regulasi pemanfaatan sumberdaya ikan, tetapi juga mengembangkan kawasan ternak melalui ekstensifikasi dan melakukan diversifikasi produk perikanan dan kelautan bagi industri dan perdagangan.

4.2 Gambaran Umum Wilayah Kecamatan

Secara administratif, kabupaten Barito Kuala memiliki 17 kecamatan dengan 195 desa dan 6 buah kelurahan (lihat tabel). Penelitian ini memilih delapan kecamatan secara *purposive sampling* yang didasarkan pada pertimbangan penyebaran geografis, potensi ekonomi kecamatan dan jumlah penduduk miskin di kecamatan tersebut. Hal ini menjadi penting untuk diperhatikan mengingat tujuan penelitian adalah untuk mengetahui pola atau model pemberdayaan masyarakat desa yang mampu memberikan dampak positif dalam mengurangi angka kemiskinan di kabupaten Barito Kuala secara umum.

Melalui diskusi dengan beberapa narasumber terkait, yaitu kepala BPMPD Barito Kuala, dan kepala dan kepala bidang (kabid) Sosial dan Budaya Badan Perencanaan Daerah (Bappeda) Barito Kuala maka penelitian ini memilih delapan kecamatan untuk menjadi objek penelitian, yaitu kecamatan Tamban, kecamatan Alalak, kecamatan Jejangkit, kecamatan Kuripan, kecamatan Tabukan, kecamatan Anjir Muara, kecamatan Mandastana, dan kecamatan Rantau Badauh.

Tabel 3. Jumlah Desa/Kelurahan Menurut Kecamatan di Kabupaten Barito Kuala Tahun 2016

	Kecamatan	Desa	Kelurahan
	(1)	(2)	(3)
1	Tabunganen	14	-
2	Tamban	16	-
3	Mekarsari	9	-
4	Anjir Pasar	15	-
5	Anjir Muara	15	-
6	Alalak	15	3
7	Mandastana	14	-
8	Jejangkit	7	-
9	Belawang	13	-
10	Wanaraya	13	-
11	Barambai	11	-
12	Rantau Badauh	9	-
13	Cerbon	8	-
14	Bakumpai	8	1
15	Marabahan	8	2
16	Tabukan	11	-
17	Kuripan	9	-
	Barito Kuala	195	6

Sumber : Kabupaten Barito Kuala dalam Angka, BPS, 2017

Pemilihan delapan kecamatan ini ditentukan oleh letak desa yang dijadikan sebagai lokasi penelitian dengan mempertimbangkan persebaran letak geografis wilayah, basis potensi kecamatan, hasil analisis klasifikasi, kategori dan tipologi desa-

desa yang ada di kecamatan, dan data jumlah penduduk miskin di kabupaten Barito Kuala.

1. Kondisi Geografis, Potensi Ekonomi dan Sosial Kecamatan Tamban

Secara geografis kecamatan Tamban ini berbatasan langsung di sebelah utara dengan kecamatan Anjir Muara dan Mekarsari, di sebelah selatan berbatasan dengan kecamatan Tabunganen, sebelah timur berbatasan dengan Kota Banjarmasin, Alalak dan Sungai Barito sedangkan di sebelah barat berbatasan dengan kecamatan Mekarsari dan Kabupaten Kapuas (Kalimantan Tengah). Dengan luas wilayah hanya mencapai 164,30 km², wilayah Tamban ini terbagi ke dalam 16 buah desa dengan persebaran luas wilayah yang hampir merata di beberapa desa (lihat tabel).

Meskipun dengan luas wilayah yang terbatas, kecamatan Tamban memiliki jumlah penduduk tertinggi kedua setelah kecamatan Alalak di wilayah Barito Kuala yaitu mencapai 32.801 jiwa yang terdiri atas laki-laki 16.548 jiwa dan perempuan 16.253 jiwa pada tahun 2016. Jumlah ini meningkat menjadi 33.137 jiwa pada tahun 2017. Akibatnya, angka kepadatan penduduk per km² mencapai 202 jiwa pada tahun 2017 dan menjadikan kecamatan tersebut terpadat ketiga setelah Alalak dan Wanaraya.

Jika dianalisa lebih lanjut, komposisi penduduk berusia produktif (25 – 54 tahun) cukup besar, yaitu sekitar 15.393 atau kurang lebih 46 persen dari jumlah penduduk kecamatan Tamban. Tentu saja sumber daya manusia yang mencukupi memberikan kontribusi yang positif dalam perspektif pembangunan ekonomi.

Dilihat dari struktur sosial budayanya, masyarakat yang tinggal di kecamatan Tamban kebanyakan berasal dari suku Jawa yang disebut sebagai Jawa Tamban.

Tabel 4. Jumlah Desa dan Penduduk di Kecamatan Tamban Kabupaten Barito Kuala Tahun 2017

	Desa	Luas (km²)	Jumlah Penduduk (jiwa)	Rata-Rata Penduduk (jiwa/km²)
	(1)	(2)	(3)	(4)
1	Purwosari II	9.00	1.288	143.11
2	Purwosari I	15.75	2.136	135.62
3	Tamban Bangun	3.40	1.883	553.82
4	Tamban Muara	20.00	1.467	73.35
5	Tamban Kecil	5.40	2.383	441.30
6	Tinggiran II	11.00	4.684	425.82
7	Jelapat I	18.00	6.274	348.56
8	Tamban Muara Baru	15.00	1.745	116.33
9	Purwosari Baru	8.50	2.298	270.35
10	Sekata Baru	8.00	1.433	168.59
11	Koanda	8.50	954	119.25
12	Damsari	8.50	977	114.94
13	Sidorejo	5.25	1.343	255.81
14	Jelapat Baru	18.00	2.438	135.44
15	Tamban Bangun Baru	3.50	934	266.86
16	Tamban Sari Baru	6.50	900	138.46
	Jumlah	164.30	33.137	201.69

Sumber : Kecamatan dalam Angka, BPS, 2017

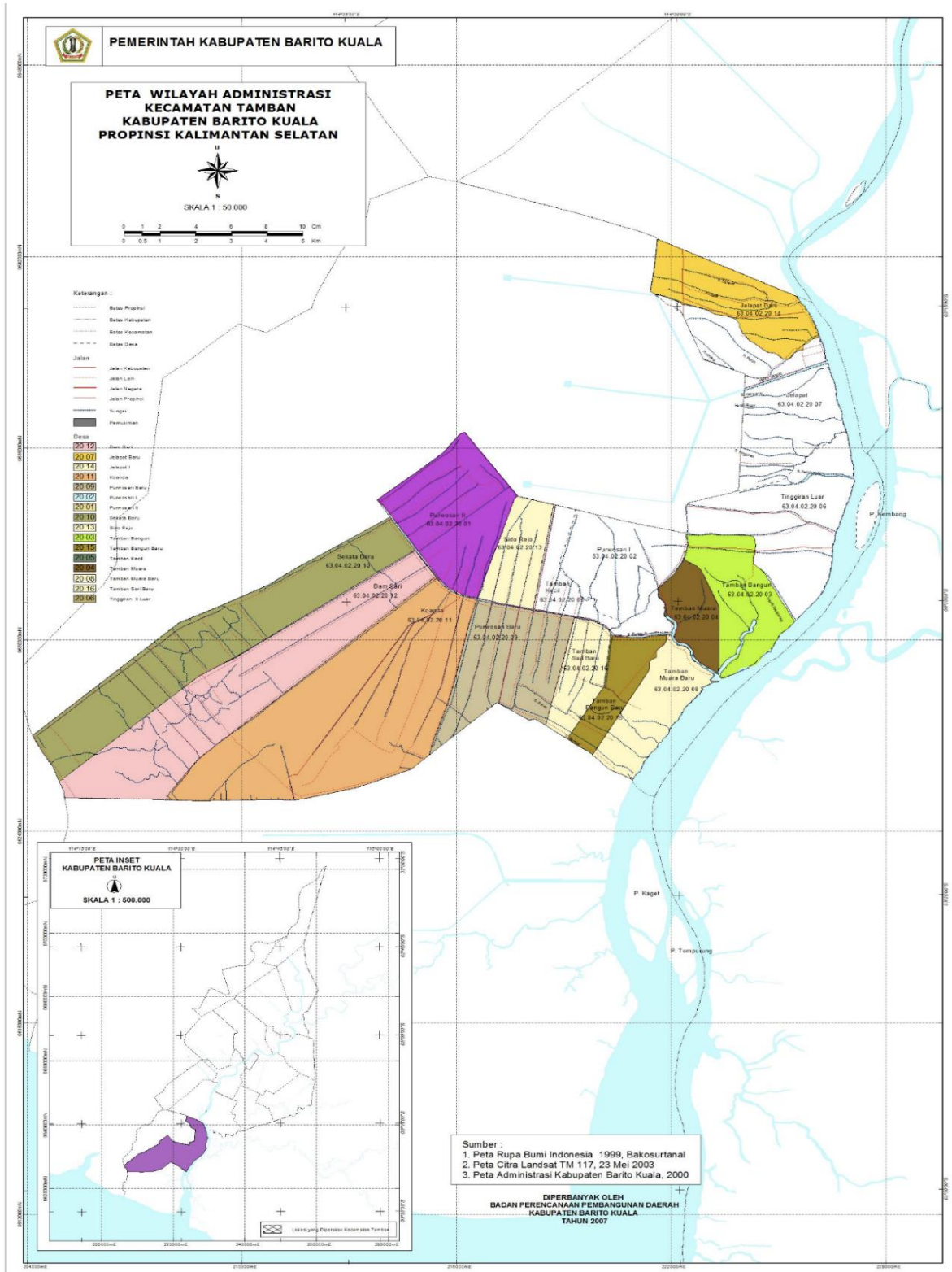
Secara historis, hal ini disebabkan pada masa penjajahan Belanda tepatnya pada tahun 1937 wilayah ini menjadi salah satu tujuan program transmigrasi dari pulau Jawa ke pulau Kalimantan yang berbasis pada pengembangan lahan gambut untuk pertanian. Keberadaan dua buah kanal/anjir, yaitu kanal Tamban dan kanal Jelapat yang menghubungkan Sungai Kapuas Murung dengan Sungai Barito di kecamatan Tamban ini menunjukkan bahwa wilayah ini merupakan bagian dari pengembangan lahan gambut

secara besar-besaran pada tahun 1969 – 1970 yang dikenal dengan proyek pembukaan persawahan pasang surut (P4S).

Sejak masa Orde Baru, kecamatan ini memang diperuntukkan untuk pengembangan industri pertanian. Hal ini ditunjukkan dengan luasnya wilayah yang diperuntukkan untuk areal persawahan, yaitu 281 hektar (irigasi) dan 8.370 hektar (non irigasi). Sehingga total lahan sawah yang dimiliki kecamatan ini adalah 8.651 hektar. Meskipun areal pertanian yang dimanfaatkan untuk tanaman padi tidak terlalu luas jika dibandingkan dengan kecamatan Rantau Badauh (17.657 hektar), namun produktivitas padi sawah dan padi ladang tersebut mampu mencapai 26.080 ton pada tahun 2016 dan mengalami peningkatan menjadi 29.465 ton pada tahun 2017. Hasil ini tidak terlalu berbeda dengan produktivitas padi di kecamatan Rantau Badauh yang hanya mencapai 29.359 ton.

Sedangkan sektor pertanian untuk tanaman selain padi seperti buah jeruk, mangga, jambu biji, nangka, nanas, dan pisang masih rendah jika dibandingkan dengan wilayah kecamatan lainnya. Hanya budidaya buah jeruk saja yang cukup menghasilkan, yaitu sekitar 610 ton pada tahun 2017. Namun, jika dibandingkan dengan kecamatan Barambai dan Mandasatana yang masing-masing mampu menghasilkan 19.010 ton dan 28.332 ton, produksi jeruk di kecamatan Tamban ini masih dipandang rendah. Untuk sektor tanaman perkebunan, kecamatan ini memiliki potensi yang besar dalam pengembangan produksi kelapa dalam. Pada tahun 2016, Tamban mampu menghasilkan 2.500 ton kelapa, jumlah ini merupakan produksi terbesar kedua setelah kecamatan Mekarsari yang mampu menghasilkan 2.825 ton. Pada tahun 2017, produksi kelapa di kecamatan Tamban mengalami peningkatan yaitu mencapai 2.911 ton.

Padahal, luas areal lahan produksi kelapa dalam mengalami penurunan dari 2.910 hektar menjadi hanya seluas 1.206 hektar.



Di sektor peternakan, kecamatan Tamban juga memiliki populasi unggas berupa ayam kampung 46.757 ekor, ayam pedaging 11.413 ekor dan itik 6.891 ekor pada tahun 2016. Peningkatan jumlah ayam kampung cukup signifikan pada tahun 2017, yaitu 93.22 ekor. Sedangkan jumlah populasi itik menurun menjadi hanya 6.675 ekor. Peningkatan populasi unggas di wilayah ini masih perlu mendapatkan perhatian mengingat jumlah sumber daya manusia yang cukup besar yang berpotensi untuk peningkatan produksi dan konsumsi. Bahkan jika dibandingkan dengan kecamatan lainnya, jumlah produksi unggas di Tamban masih relatif kecil.

Di sektor perikanan, jumlah rumah tangga yang terlibat dalam perikanan tangkap di perairan umum adalah sebesar 163 buah dan kolam sejumlah 101 buah dengan luas wilayah perikanan budidayanya hanya 2,5 hektar. Meskipun demikian, produksi perikanan budidaya kolam ini mampu menghasilkan 146.5 ton ikan dengan nilai 2.057 juta rupiah. Artinya, efektivitas pengembangan budidaya di sektor perikanan cukup tinggi. Sayangnya, pada tahun 2017 produksi di wilayah ini mengalami penurunan lebih dari 50%, yaitu hanya 57,60 ton. Penurunan ini tidak hanya terjadi di kecamatan Tamban, namun juga dialami kecamatan-kecamatan lainnya yang sebelumnya mampu menghasilkan produksi perikanan budidaya di atas nilai 2 juta rupiah, seperti Mekarsari, Tabunganen, dan Alalak. Di sektor industri, kecamatan Tamban memiliki 412 perusahaan dengan nilai investasi 50.404.000 rupiah dan menyerap 816 orang tenaga kerja.

Kecamatan Tamban memiliki jalan kabupaten terpanjang di kabupaten Barito Kuala, yaitu 69.510 km yang terdiri atas jalan beraspal sepanjang 21.575 km, kerikil 35.885 km dan tanah sepanjang 12.050 km. Sayangnya, mayoritas kondisi jalan tersebut

dalam kondisi rusak (31.885 km), sedangkan jalan dalam kondisi baik dan sedang masing-masing hanya sepanjang 15.525 km dan 22.100 km.

Dilihat dari struktur sosial budayanya, masyarakat yang tinggal di kecamatan Tamban kebanyakan berasal dari suku Jawa yang disebut sebagai Jawa Tamban. Secara historis, hal ini disebabkan pada masa penjajahan Belanda tepatnya pada tahun 1937 wilayah ini menjadi salah satu tujuan program transmigrasi dari pulau Jawa ke pulau Kalimantan yang berbasis pada pengembangan lahan gambut untuk pertanian. Keberadaan dua buah kanal/anjir, yaitu kanal Tamban dan kanal Jelapat yang menghubungkan Sungai Kapuas Murung dengan Sungai Barito di kecamatan Tamban ini menunjukkan bahwa wilayah ini merupakan bagian dari pengembangan lahan gambut secara besar-besaran pada tahun 1969 – 1970 yang dikenal dengan proyek pembukaan persawahan pasang surut (P4S).

2. Kecamatan Jejangkit

Secara geografis, kecamatan Jejangkit terletak di wilayah bagian timur ibukota kabupaten Barito Kuala dan berbatasan dengan Kecamatan Mandastana (sebelah barat), Kecamatan Wanaraya (sebelah utara), dan Kecamatan Cirebon (sebelah utara). Kecamatan ini memiliki luas wilayah sebesar 203 km² (lihat tabel) yang melingkupi 7 buah desa. Jika dibandingkan dengan 16 kecamatan lainnya di kabupaten Barito Kuala, luas wilayah Jejangkit termasuk dalam 7 besar kecamatan yang paling luas selain kecamatan Kuripan (343.50 km²), Cerbon (206 km²), Bakumpai (261 km²), Tabunganen (240 km²), Rantau Badauh (261,81 km²), dan Marabahan (221 km²).

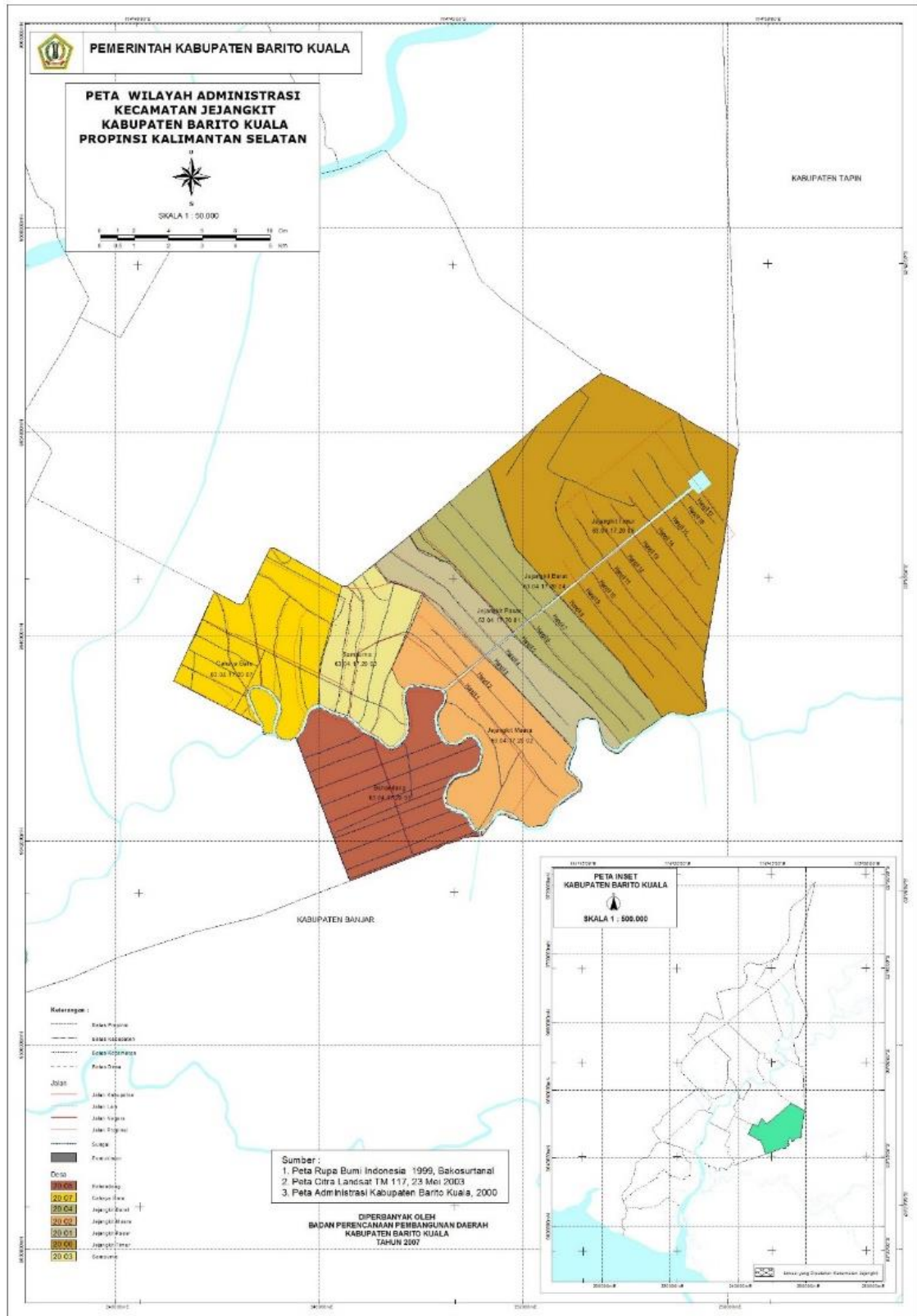
Dengan wilayah yang cukup luas, kecamatan Jejangkit hanya memiliki jumlah penduduk berkisar 6.745 jiwa yang terdiri atas laki-laki 3.467 jiwa dan perempuan 3.278 jiwa. Artinya, angka kepadatan penduduk per km² hanya berkisar 32,73. Keadaan serupa juga bisa kita amati di kecamatan Kuripan yang jumlah penduduknya berkisar 5.766 jiwa, Bakumpai dengan 10.250 jiwa dan kecamatan Cerbon dengan jumlah penduduk 9.168 jiwa. Masing-masing kecamatan tersebut memiliki angka kepadatan penduduk berturut-turut sebesar 16,79 km², 39,27 km² dan 44,50 km².

Tabel 5. Luas Wilayah Menurut Desa di Kecamatan Jejangkit

	Desa	Luas (km²)	Persentase
	(1)	(2)	(3)
1	Cahaya Baru	10.00	4,93
2	Sampurna	15.00	7,39
3	Bahandang	18.00	8,87
4	Jejangkit Muara	12.00	5,91
5	Jejangkit Pasar	12.00	5,91
6	Jejangkit Barat	16.00	7,88
7	Jejangkit Timur	120.00	59,11
	Jumlah	203.00	100

Sumber : Kecamatan dalam Angka, BPS, 2017

Berdasarkan perencanaan tata ruang wilayah kabupaten Barito Kuala, kecamatan Jejangkit diperuntukkan untuk menjadi salah satu Pusat Pelayanan Kawasan (PPK) dari 11 kecamatan yang ada di kabupaten, yaitu kawasan perkotaan yang berfungsi untuk melayani kegiatan skala kabupaten atau beberapa kecamatan. Secara spesifik, PPK kecamatan Mandastana, Kuripan, Bakumpai, Barambai, Cerbon, Jejangkit dan Mekarsari memiliki fungsi pelayanan; pusat pemerintahan kecamatan, pusat pengembangan permukiman dan fasilitas penunjangnya, pusat pengembangan komoditas hasil pertanian, dan pusat pengembangan fasilitas pendidikan.



Struktur ekonomi masyarakat yang tinggal di kecamatan Jejangkit mayoritas adalah bidang pertanian. Hal ini ditunjukkan dengan luasnya wilayah yang diperuntukkan untuk areal persawahan, yaitu 2.646 hektar (irigasi) dan 11.712 hektar (non irigasi). Sehingga total lahan sawah yang dimiliki kecamatan ini adalah 14.358 hektar. Berdasarkan luasnya wilayah pertanian, kecamatan Jejangkit merupakan kecamatan terbesar kedua di kabupaten Barito Kuala setelah Rantau Badauh dengan luas areal sawah 17.657 hektar.

Sayangnya, sektor pertanian untuk tanaman selain padi seperti buah-buahan dan sayur mayur seperti cabai, terong, tomat, alpukat, durian, dan semangka masih sangat rendah jika dibandingkan dengan wilayah kecamatan lainnya. Hanya budidaya buah jeruk saja yang cukup menghasilkan, yaitu sekitar 14.642 pohon. Namun, jika dibandingkan dengan kecamatan Marabahan yang mampu menghasilkan 42.506 pohon, produksi jeruk di kecamatan Jejangkit masih rendah.

3. Kecamatan Kuripan

Secara geografis kecamatan Kuripan terletak paling ujung utara kabupaten Barito Kuala. Di sebelah selatan wilayahnya berbatasan dengan kecamatan Bakumpai, sebelah utara dengan kecamatan Paminggir, sebelah timur dengan Kabupaten Tapin dan sebelah barat berbatasan dengan Propinsi Kalimantan Tengah. Kuripan juga merupakan kecamatan dengan luas wilayah paling besar di kabupaten Barito Kuala yaitu sebesar 343.50 km² (lihat tabel 6).

Tabel 6. Luas Wilayah Menurut Desa di Kecamatan Kuripan

	Desa	Luas (km²)	Persentase
	(1)	(2)	(3)
1	Jambu Baru	84.00	24.45
2	Jambu	36.00	10.48
3	Kabuau	24.00	6.99
4	Asia Baru	24.00	6.99
5	Jarenang	25.00	7.28
6	Kuripan	22.50	6.25
7	Rimbun Tulang	22.50	6.25
8	Tabatan	35.00	10.19
9	Tabatan Baru	70.50	20.52
	Jumlah	343.50	100.00

Sumber : Kecamatan dalam Angka, BPS, 2017

Dengan wilayah yang sangat luas, kecamatan Kuripan hanya memiliki jumlah penduduk berkisar 5.844 jiwa yang terdiri atas laki-laki 2.906 jiwa dan perempuan 2.938 jiwa. Penduduk tersebut bertempat tinggal tersebar ke sembilan desa dengan tingkat persebaran penduduk yang relatif merata (lihat tabel). Oleh karena itu, kecamatan ini memiliki kepadatan penduduk terendah yaitu sebesar 17 jiwa/km².



Tabel 7. Rata-Rata Penduduk Per Desa di Kecamatan Kuripan, 2017

	Desa	Luas Wilayah (km²)	Jumlah Penduduk (Jiwa)	Rata-Rata Penduduk (jiwa/km²)
	(1)	(2)	(3)	(4)
1	Jambu Baru	84.00	580	6.90
2	Jambu	36.00	529	14.69
3	Kabuau	24.00	585	24.038
4	Asia Baru	24.00	539	22.46
5	Jarenang	25.00	480	19.20
6	Kuripan	22.50	630	28.00
7	Rimbun Tulang	22.50	694	30.84
8	Tabatan	35.00	839	23.89
9	Tabatan Baru	70.50	973	13.80

Sumber : Kecamatan dalam Angka, BPS, 2017

Kecamatan Kuripan mempunyai posisi yang strategis karena wilayahnya dilintasi oleh sungai utama yaitu sungai Barito yang terhubung dengan sungai Kapuas melalui desa Muara Kecamatan Tabukan. Sungai Barito yang mengarah ke utara dengan cabang anak sungai yang tembus ke Kabupaten Hulu Sungai Utara (HSU) dengan anak muara berada di kecamatan Paminggir Kabupaten HSU menyebabkan kecamatan Kuripan ini memiliki potensi menjadi jalur utama transportasi air ke wilayah HSU dan HSS.

Berdasarkan kebijakan kabupaten Barito Kuala yang terdapat dalam Peraturan Daerah No.6 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Tahun 2012 – 2031, kecamatan Kuripan ini diperuntukkan untuk mengembangkan kawasan perikanan budidaya, yaitu perikanan kolam, perikanan jaring apung dan perikanan minapadi. Selain itu kecamatan ini juga termasuk kawasan peruntukan pengolahan industri ikan, berupa komoditi kerupuk ikan, amplang, ikan kering dan abon ikan bersama dengan kecamatan Bakumpai, kecamatan Tabunganen dan kecamatan Marabahan.

Pada tahun 2017, kecamatan Kuripan hanya mampu memproduksi perikanan kolam sebesar 5,90 ton dengan nilai 148 juta rupiah dan perikanan jaring apung sebesar 12,17 ton dengan nilai 3.210.120 milyar rupiah. Jumlah produksi perikanan kolam di kecamatan ini masih jauh lebih kecil jika dibandingkan dengan jumlah produksi yang dihasilkan oleh kecamatan Alalak, Tamban dan Mekarsari. Yang menarik adalah meskipun jumlah produksi perikanan jaring apung kecamatan Tamban masih berada di bawah kecamatan Marabahan, namun nilai produksinya jauh lebih besar mencapai lebih dari 10 kali lipat nilai produksi jaring apung kecamatan Marabahan yang hanya 208 juta. Budidaya perikanan ikan kolam ini melibatkan delapan kelompok tani dengan jumlah 82 orang. Tentu saja jumlah sumber daya manusia yang memiliki kemampuan di bidang budidaya perikanan masih berpotensi untuk dikembangkan lebih lanjut.

Di sektor pertanian, kecamatan Kuripan memiliki potensi daerah untuk pengembangan perkebunan dengan komoditas utama kelapa sawit, karet, purun, dan kelapa dalam. Pada tahun 2017, kecamatan ini menghasilkan 200 ton kelapa sawit, 4 ton karet dan 320 ton purun. Dari tiga jenis perkebunan tersebut, kecamatan Kuripan memiliki potensi besar pada produksi purun karena menjadi produsen utama kedua setelah kecamatan Bakumpai. Wilayah ini juga menjadi produsen ayam kampung dan itik. Sayangnya, tingkat populasi unggas tersebut masih paling rendah jika dibandingkan dengan kecamatan-kecamatan lainnya karena seluruh kecamatan di Barito Kuala merupakan wilayah produsen ayam kampung dan itik.

Di sektor peternakan, kecamatan Kuripan ini menjadi satu-satunya sentra wilayah pengembangan budidaya kerbau rawa dengan populasi mencapai 1.572 ekor pada tahun 2017. Keberadaan peternakan kerbau kalang memiliki potensi besar pula untuk

dikembangkan menjadi destinasi wisata alam dengan daya tarik kerbau dan rawa. Seperti yang dilakukan oleh Propinsi Sumatera Selatan di Kecamatan Pampangan, Ogan Komering Ilir yang memanfaatkan keberadaan lahan peternakan yang mencapai 1.200 hektar dan jumlah kerbau rawa mencapai 5.000 ekor. Hal yang sama juga dulu pernah dilakukan oleh Kabupaten HSU melalui lomba kerbau rawa yang menyerupai atraksi karapan sapi di Madura di wilayah Danau Panggang. Sayangnya, potensi pariwisata ini mengalami kemunduran karena lahan rawa yang semakin berkurang akibat alih fungsi lahan.

Kecamatan Kuripan secara strategis juga menjadi bagian dari pengembangan kawasan strategis propinsi dari sudut kepentingan Pertumbuhan Ekonomi yang disebut sebagai Kawasan potensial Batang Banyu bersama dengan kecamatan Belawang, kecamatan Barambai, Cerbon, Wanaraya, Bakumpai, dan Tabukan karena bercirikan kawasan rawa. Pembangunan di sektor pariwisata ini tentu saja harus mendapatkan dukungan infrastruktur yang memadai. Kondisi jalan kabupaten masih perlu diperbaiki di wilayah ini karena mengalami rusak berat sepanjang 2,9 km dan keadaan rusak 2,2 km. Dari panjang jalan 27 km, 4,7 km diantaranya masih berupa kerikil dan 5,2 km berupa tanah.

4. Kecamatan Alalak

Kecamatan ini secara topografi berada pada hamparan wilayah yang datar dengan kelerengan 2% dan ketinggian elevasi antara 1 – 3 meter di atas permukaan laut. Kecamatan ini berbatasan langsung di sebelah utara dengan kecamatan Wanaraya dan Belawang, di sebelah selatan dengan Kota Banjarmasin, di sebelah timur dengan

kecamatan Mandastana dan di sebelah barat berbatasan dengan kecamatan Anjir Muara dan Mekarsari. Secara geografis, kecamatan Alalak dilalui oleh Sungai Barito dengan 3 buah terusan (anjir) buatan yang menghubungkan Sungai Barito dan Sungai Kapuas yaitu Anjir Talaran, Anjir Serapat dan Anjir Tamban. Keadaan hidrologi ini sangat dipengaruhi oleh curah hujan dan lahan di daerah ini maupun di bagian hulu.

Secara administratif, kecamatan Alalak terdiri atas 3 kelurahan dan 15 buah desa. Dengan luas wilayah 107.35 km² (lihat tabel), kecamatan Alalak memiliki penduduk mencapai 57.312 jiwa pada tahun 2016 yang terdiri atas laki-laki 28.609 jiwa dan perempuan 28.703 jiwa. Akibatnya, kecamatan Alalak memiliki kepadatan penduduk tertinggi di kabupaten Barito Kuala yaitu sebesar 533.88 jiwa/ km². Pertumbuhan penduduk yang paling besar disumbangkan oleh banyaknya perpindahan penduduk dari kota Banjarmasin dan sekitarnya disebabkan kompetitifnya harga yang ditawarkan oleh pengembang perumahan di kecamatan ini disamping memang menjadi kawasan alternatif yang cukup representatif untuk bisnis dan hunian. Gejala perkembangan pesat tersebut dapat dilihat dari semakin banyaknya pembangunan perumahan di kawasan tersebut.

Letaknya yang cukup strategis dan pertumbuhan penduduk yang tinggi menyebabkan kecamatan Alalak ini direncanakan untuk menjadi pusat kegiatan lokal (PKL) yang berfungsi untuk melayani kegiatan skala kabupaten atau beberapa kecamatan. Fungsi pelayanan PKL perkotaan Alalak ini diantaranya adalah menjadi pusat pengembangan perdagangan, perbankan dan jasa regional, pusat pengembangan perumahan dan fasilitas penunjangnya, pusat pengembangan industri perkapalan laut, pusat pengembangan industri hasil pertanian, pusat pelayanan lintas kecamatan, pusat

pengembangan rumah sakit, sekolah, terminal, stasiun kereta api dan pariwisata alam dan kota.

Tabel 8. Luas Wilayah dan Jumlah Penduduk Menurut Desa/ Kelurahan di Kecamatan Alalak

	Desa	Luas (km²)	Jumlah Penduduk (ribuan)
	(1)	(2)	(3)
1	Kelurahan Berangas	6.61	6.19
2	Kelurahan Berangas Barat	6.51	6.09
3	Kelurahan Handil Bakti	8.00	7.49
4	Desa Pulau Alalak	1.21	1.13
5	Desa Pulau Sewangi	0.55	0.51
6	Desa Pulau Sugara	0.56	0.52
7	Desa Sungai Lumbah	7.00	6.55
8	Desa Berangas Timur	4.00	3.74
9	Desa Semangat Bakti	3.50	3.28
10	Desa Sungai Pitung	11.92	11.16
11	Desa Balandean Muara	8.63	8.08
12	Desa Balandean	16.86	15.78
13	Desa Tanjung Harapan	7.00	6.55
14	Desa Semangat Dalam	7.50	7.02
15	Desa Beringin	5.50	5.15
16	Desa Semangat Karya	3.50	3.28
17	Desa Panca Karya	4.50	4.21
18	Desa Tatah Mesjid	8.50	7.96
	Jumlah	107.35	100

Sumber : Kecamatan dalam Angka, BPS, 2017

Ada tiga macam kawasan yang saat ini menjadi bagian pengembangan tata ruang wilayah kecamatan Alalak secara khusus dan kabupaten Barito Kuala secara umum, yaitu:

a. Kawasan Pengembangan Perumahan.

Sebagai daerah yang berbatasan langsung dengan kota Banjarmasin, kecamatan Alalak memiliki lahan potensial untuk dijadikan kawasan pemukiman. Didukung dengan pembangunan jalan lingkar utara dan peningkatan fasilitas air bersih, kedepannya diharapkan perkembangan perumahan akan semakin pesat. Perkembangan perumahan di kawasan Handil Bakti sampai saat ini umumnya berada pada lapis kedua jaringan jalan trans Kalimantan dan banyak pemukiman formal yang dikembangkan oleh para pengembang.

b. Kawasan Perdagangan Bisnis Baru

Kawasan Handil Bakti yang merupakan bagian depan dari daerah penyangga (buffer area) ibukota propinsi Kalimantan Selatan dan sekaligus daerah lintas ruas jalan Trans Kalimantan sangat prospektif sebagai kawasan bisnis baru dengan pasar Handil Bakti sebagai pusat perkembangannya. Tumbuhnya usaha perdagangan di sepanjang jalan Trans Kalimantan seperti toko, kios-kios kecil, warung dan rumah toko/ruko menjadi indikator berkembangnya perdagangan dan jasa di kecamatan Alalak ini.

c. Kawasan industri

Kawasan ini menjadi kawasan industri dan perdagangan berupa industri galangan kapal dan industri kayu. Kawasan perdagangan timbul akibat adanya industri-industri kecil seperti industri roti, industri galangan kapal, kerajinan, las bubut dan

lain-lain. Industri yang berkembang masih berskala kecil sehingga belum limbah yang dihasilkan tidak menjadi permasalahan bagi lingkungan sekitar. Di sektor ini kecamatan Alalak merupakan wilayah yang memiliki jumlah industri terbesar di kabupaten Barito Kuala, yaitu sebanyak 1.398 buah dengan angka penyerapan tenaga kerja 2.097 orang. Namun, berdasarkan data BPS, jumlah industri di kecamatan ini mengalami penurunan lebih dari separuhnya, yaitu hanya tersisa 602 industri. Yang menarik adalah angka penyerapan tenaga kerja justru meningkat menjadi 2.109 orang. Berdasarkan perencanaan tata ruang wilayah kabupaten, kecamatan Alalak diperuntukkan menjadi wilayah pengembangan industri besar bersama dengan Kecamatan Tamban, kecamatan Tabunganen dan Kecamatan Anjir Muara.

Di sektor pertanian, meskipun bukan merupakan kawasan peruntukan pertanian tanaman pangan, namun Kecamatan Alalak ini menjadi salah satu kawasan komoditas unggulan tanaman hortikultura berupa jeruk dan kuini bersama delapan buah kecamatan lainnya seperti kecamatan Belawang, kecamatan Anjir Muara, dan kecamatan Marabahan. Pada tahun 2017, Alalak mampu memproduksi jeruk sebesar 5.643 ton pada tahun 2017 lalu. Angka ini meningkat jika dibandingkan dengan produksi tahun 2016 yang hanya mencapai 3.999 ton.

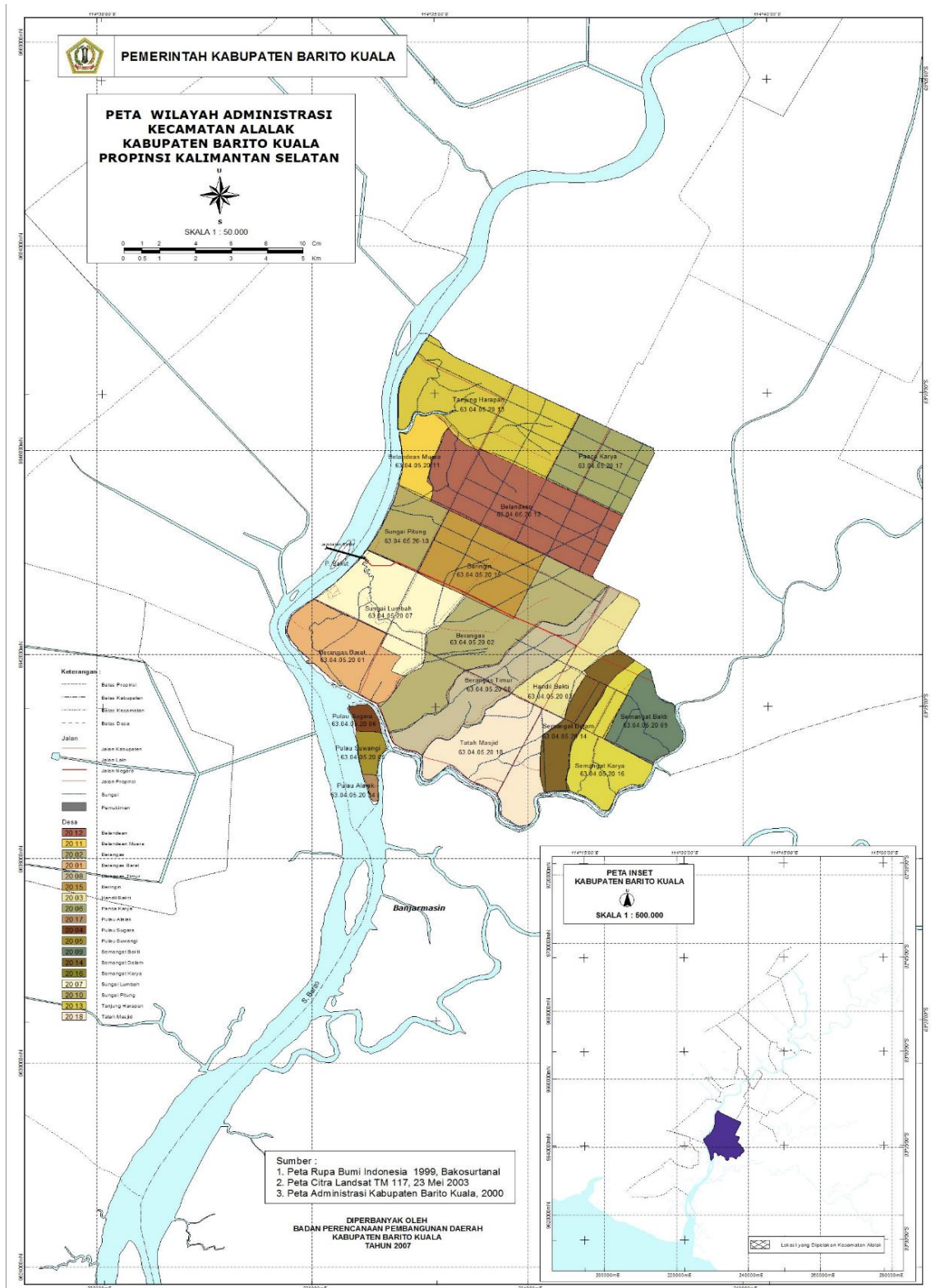
Di sektor peternakan, kecamatan ini juga dirancang menjadi salah satu pusat kawasan ternak unggas, yaitu ayam ras, ayam buras dan itik. Populasi ayam kampung/buras pada tahun 2017 mencapai 92.003, dan itik sebanyak 5.619. Sedangkan ternak berupa ayam ras masih belum menunjukkan hasil.

Di sektor perikanan, kecamatan Alalak juga termasuk menjadi bagian dari kawasan peruntukan perikanan kolam, perikanan jaring apung dan perikanan minipadi untuk Kabupaten Barito Kuala. Jumlah rumah tangga yang terlibat dalam pengembangan perikanan kolam sangat besar yaitu 215 buah rumah tangga. Jumlah tersebut menjadi jumlah rumah tangga terbesar di Kabupaten Barito Kuala. Hal ini tentu saja berdampak positif terhadap angka produksi ikan kolam yang mencapai 75,61 ton dengan nilai 1,554,40 milyar rupiah dan menjadi wilayah produsen ikan kolam terbesar di tingkat kabupaten. Sayangnya, jika dibandingkan dengan angka produksi pada tahun 2016 yang mampu menghasilkan 192,3 ton ikan kolam dengan nilai 2,7 miliar rupiah, produksi ikan kolam di kecamatan ini mengalami penurunan cukup drastis.

Kecamatan Alalak juga dirancang untuk menjadi destinasi wisata alam dengan adanya pulau kembang dan pulau Bakut, wisata buatan dengan adanya jembatan barito (daya tarik pemandangan sungai Barito dan Pulau Bakut) dan wisata kota Alalak (daya tarik water boom dan pusat perbelanjaan) dan wisata budaya (religi) dengan adanya makan Datu Aminin dan Datu Kayan.

Sektor-sektor yang dijelaskan tersebut di atas cukup berpotensi untuk berkembang di tahun-tahun mendatang. Oleh karena itu kecamatan Alalak membutuhkan pembangunan infrastruktur yang memadai untuk mendukung pengembangan industri multi sektoral. Salah satu infrastruktur yang penting adalah jalan yang memadai sebagai akses utama yang menghubungkan antara satu wilayah ke wilayah yang lain. Meskipun sebagian besar keadaan jalan mayoritas sudah beraspal, namun masih ada sekitar 9,3 km kondisi jalannya masih berupa kerikil, kondisi jalan yang

rusak sepanjang 2.9 km, dan rusak berat sepanjang 1,9 km. Kondisi ini masih memerlukan perhatian besar kabupaten untuk terus melakukan perbaikan.



5. Kecamatan Tabukan

Secara geografis, Kecamatan Tabukan di sebelah selatan berbatasan dengan Kecamatan Marabahan dan Barambai, di sebelah timur berbatasan dengan kecamatan Kuripan, dan sebelah barat dan utara berbatasan dengan propinsi Kalimantan Tengah. Kecamatan Tabukan memiliki luas wilayah 166 km² (lihat tabel 9).

Tabel 9. Luas Wilayah Menurut Desa di Kecamatan Tabukan

	Desa	Luas (km²)	Persentase
	(1)	(2)	(3)
1	Pantang Baru	14.00	8.43
2	Pantang Raya	14.00	8.43
3	Bandar Karya	1.58	0.95
4	Tabukan Raya	0.31	0.19
5	Karya Indah	5.56	3.34
6	Karya Jadi	15.30	9.22
7	Karya Makmur	24.65	14.84
8	Teluk Tamba	12.10	7.29
9	Tamba Jaya	35.50	21.38
10	Rantau Baman	12.00	7.23
11	Muara Pulau	31.00	18.67
	Jumlah	166.00	100

Sumber : Kecamatan dalam Angka, BPS, 2017

Dengan wilayah 166 km², kecamatan Tabukan memiliki jumlah penduduk berkisar 8.942 jiwa yang terdiri atas laki-laki 4.473 jiwa dan perempuan 4.469 jiwa. Kecamatan ini memiliki kepadatan penduduk sebesar 53.86 jiwa/km². Penduduk tersebut bertempat tinggal tersebar ke sebelas desa dengan tingkat persebaran penduduk yang relatif beragam (lihat tabel 10).

Tabel 10. Rata-Rata Penduduk Per Desa di Kecamatan Tabukan, 2017

	Desa	Luas Wilayah (km²)	Jumlah Penduduk (Jiwa)	Rata-Rata Penduduk (jiwa/km²)
	(1)	(2)	(3)	(4)
1	Pantang Baru	14.00	640	45.71
2	Pantang Raya	14.00	918	65.57
3	Bandar Karya	1.58	833	527.22
4	Tabukan Raya	0.31	1.170	3.774.19
5	Karya Indah	5.56	527	94.61
6	Karya Jadi	15.30	772	50.46
7	Karya Makmur	24.65	1.215	49.29
8	Teluk Tamba	12.10	887	73.31
9	Tamba Jaya	35.50	293	8.25
10	Rantau Bamban	12.00	637	53.08
11	Muara Pulau	31.00	1.050	33.87
		166.01	8.942	53.86

Sumber : Kecamatan dalam Angka, BPS, 2017

Desa yang memiliki kepadatan penduduk tertinggi adalah desa Tabukan Raya karena luas wilayahnya yang hanya 0,31 km² namun memiliki jumlah penduduk 1.170 jiwa. Kondisi ini berbanding terbalik dengan desa Tamba Jaya yang merupakan desa paling luas wilayahnya (35,5 km²), namun memiliki jumlah penduduk terkecil, yaitu 293 jiwa.

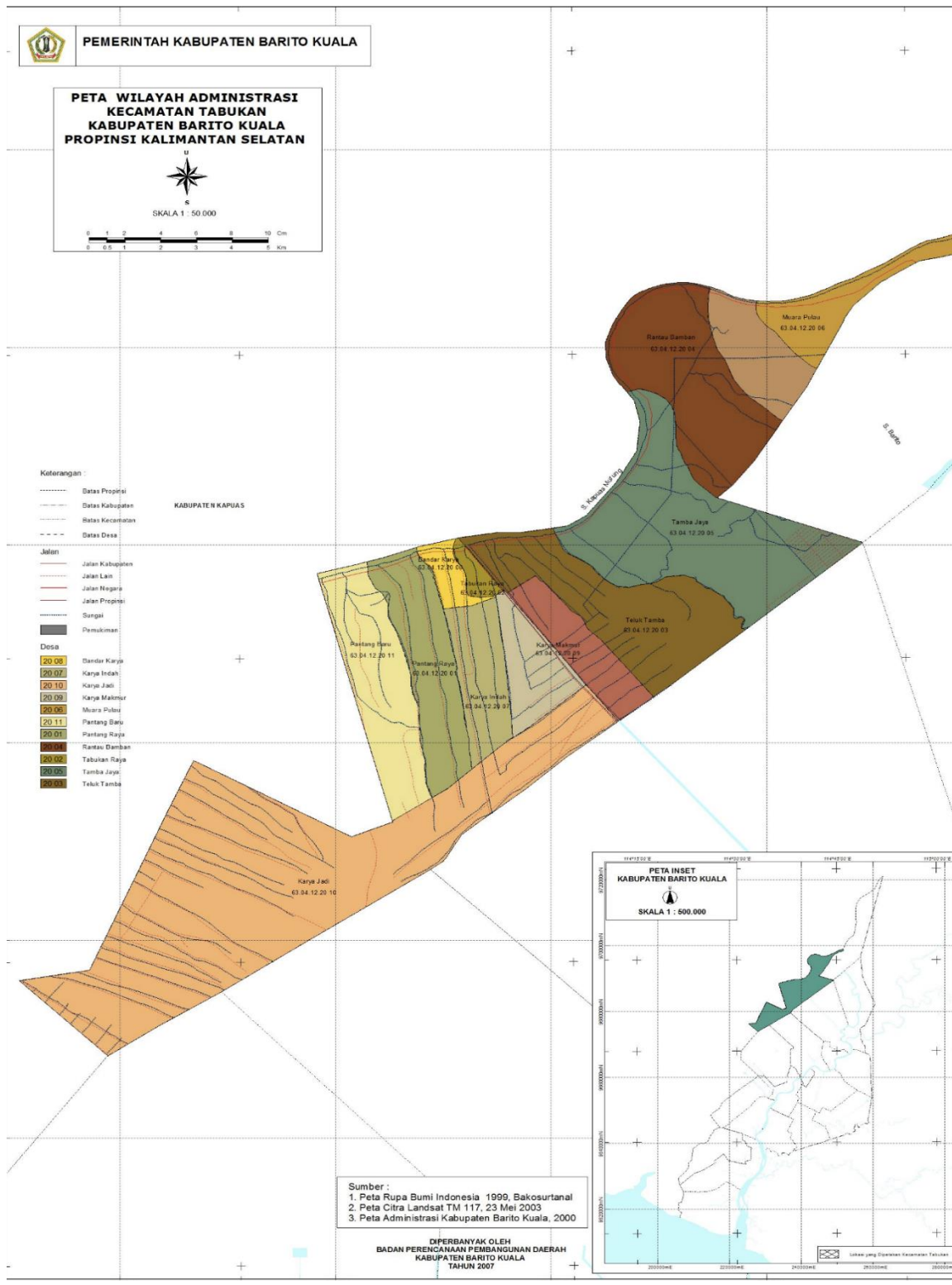
Berdasarkan perencanaan tata ruang wilayah kabupaten, kecamatan Tabukan merupakan salah satu wilayah yang akan dijadikan sebagai pusat kegiatan lokal promosi (PKLp) bersama dengan kecamatan Tabunganen dan Anjir Pasar. PKLp ini memiliki fungsi sebagai pusat pengembangan pemukiman dan fasilitas penunjangnya, psat pengembangan komoditas hasil pertanian, pusat pengembangan perdagangan dan jasa

lokal, dan pusat pengembangan fasilitas pendidikan. Oleh karena itu, di kecamatan ini nantinya akan dikembangkan pembangunan transportasi darat, seperti jalan, jembatan, terminal dan transportasi sungai berupa dermaga. Hal ini penting untuk menunjang distribusi perdagangan barang dan jasa dan kegiatan-kegiatan penunjang lainnya.

Struktur ekonomi Kecamatan Tabukan bergerak di wilayah pertanian. Hal ini ditunjukkan dengan penggunaan lahan yang mayoritas ditujukan sebagai lahan sawah seluas 3.240 hektar (data tahun 2015). Pada tahun 2017, kecamatan ini mampu memberikan kontribusi produksi padi sebesar 22.788 ton. Namun sayangnya, angka produksi ini menurun jika dibandingkan dengan tahun sebelumnya (2016) yang mampu mencapai 45.388 ton. Padahal luas lahan panen terus meningkat setiap tahunnya. Selain padi, kecamatan ini juga diperuntukkan sebagai kawasan pertanian hortikultura seperti buah-buahan. Namun, tingkat produktivitas buah-buahan di kecamatan Tabukan masih di bawah rata-rata produktivitas kabupaten. Artinya, hasil yang dicapai selama ini masih belum memuaskan. Misal, pada tahun 2017 produksi buah mangga hanya mencapai 30,8 ton. Sedangkan kecamatan lainnya, seperti kecamatan Anjir Muara mampu menghasilkan buah mangga sebanyak 2.004 ton.

Di sektor perkebunan, Tabukan juga diharapkan mampu mengembangkan komoditas perkebunan seperti karet, kelapa sawit, kelapa dalam, dan purun, meskipun jika dilihat hasilnya pada tahun 2017 lalu, komoditas perkebunan tersebut masih belum optimal. Misalnya saja karet hanya mampu memproduksi 35 ton, kelapa dalam 22 ton, kelapa sawit 25 ton, dan purun 60 ton. Bandingkan dengan kecamatan Wanaraya yang mampu menghasilkan 1.126 ton karet dan 1.730 ton kelapa sawit. Di sektor peternakan kecamatan ini menjadi salah satu sentra pengembangan ternak unggas; ayam ras, ayam

kampung, dan itik. Meskipun demikian produksi unggas di kecamatan Tabukan masih rendah jika dibandingkan dengan sentra di kecamatan Wanaraya ataupun Anjir Muara.



Di sektor perikanan, kecamatan Tabukan memiliki potensi yang sangat besar untuk menjadi pusat pengembangan perikanan tangkap. Potensi terbesar kecamatan ada pada perikanan perairan umum. Sebanyak 1.881 rumah tangga terlibat dalam penangkapan ikan di perairan umum ini. Jumlah ini menjadi yang terbesar di kabupaten Barito Kuala. Tentu saja potensi ini telah memberi dampak positif bagi perekonomian di wilayah ini. Kecamatan Tabukan mampu menghasilkan 2.166 ton ikan di perairan umum dengan nilai mencapai 61.438,5 milyar rupiah dan menjadi kontributor terbesar kabupaten di sektor ini. Sedangkan untuk perikanan budidaya berupa perikanan kolam, jaring apung, tambak dan minipadi masih belum mampu menunjukkan hasil yang positif. Perikanan kolam hanya mampu memproduksi 6,53 ton ikan dengan nilai 121,12 juta rupiah. Sedangkan jenis pengelolaan ikan yang lain belum menunjukkan hasil apapun.

Dengan struktur tanah rawa, kecamatan Tabukan juga menjadi kawasan strategis propinsi untuk dikembangkan menjadi kawasan potensi Batang Banyu bersama kecamatan Belawang, kecamatan Barambai, kecamatan Cerbon, kecamatan Wanaraya, kecamatan Bakumpai dan kecamatan Kuripan. Selain itu kecamatan ini ditujukan juga untuk menjadi kawasan permukiman pedesaan. Artinya, pengembangan wilayah permukiman di kecamatan ini berbasis pada pertanian, peternakan dan perikanan.

Pembangunan ekonomi di kecamatan Tabukan harus mendapatkan dukungan infrastruktur yang memadai. Sayangnya, kondisi jalan kabupaten sangat buruk di wilayah ini. Jalan yang mengalami rusak berat terpanjang ada di kecamatan Tabukan yaitu 14,9 km. Selain itu kondisi jalan jugamasih ada yang berupa tanah dan belum beraspal sepanjang 29,6 km. Hal ini harus mendapat perhatian dari pemerintah kabupaten

maupun propinsi karena jalan merupakan akses penting yang menghubungkan satu wilayah ke wilayah lainnya sehingga proses pembangunan dan distribusi hasil-hasil pertanian dapat berlangsung lancar.

6. Kecamatan Anjir Muara

Secara geografis, kecamatan ini berbatasan di sebelah timur dengan kecamatan Alalak, di sebelah barat dengan kecamatan Anjir Pasar, di sebelah utara dengan kecamatan Jejangkit dan di sebelah selatan berbatasan dengan kecamatan Mekarsari dan Tamban. Kecamatan Anjir Muara ini memiliki luas wilayah 116.75 km² dan tersebar ke lima belas (15) desa dengan penyebaran luas wilayah yang relatif beragam.

Tabel 11. Luas Wilayah Menurut Desa di Kecamatan Anjir Muara

	Desa	Luas (km²)	Persentase
	(1)	(2)	(3)
1	Anjir Serapat Muara	4.00	3.43
2	Anjir Muara Kota	5.00	4.28
3	Patih Muhur Lama	7.50	6.42
4	Anjir Muara Kota Tengah	7.00	6.00
5	Anjir Serapat Lama	10.00	8.57
6	Anjir Serapat Baru	12.00	10.28
7	Sungai Punggu	4.00	3.43
8	Anjir Serapat Baru I	12.00	10.28
9	Patih Muhur Baru	7.50	6.42
10	Sungai Punggu Baru	6.00	5.14
11	Anjir Serapat Muara I	15.00	12.85
12	Anjir Muara Lama	6.00	5.14
13	Sepakat Bersama	9.50	8.00
14	Marabahan Baru	5.00	4.28
15	Beringin Jaya	6.25	5.35
	Jumlah	116.75	100

Sumber : Kecamatan dalam Angka, BPS, 2017

Ada empat (4) buah desa yang luas wilayahnya sama atau lebih dari 10 km persegi, yaitu Anjir Serapat Lama, Anjir Serapat Baru, Anjir Serapat Baru I, dan Anjir Serapat Muara I. Sedangkan 11 desa lainnya memiliki luas wilayah kurang dari 10 km persegi. (lihat tabel 11).

Kecamatan Anjir Muara ini pada tahun 2017 memiliki proyeksi jumlah penduduk sebesar 21.256 jiwa yang terdiri atas laki-laki 10.671 jiwa dan perempuan 10.585 jiwa. Dengan jumlah penduduk di atas 21 ribu jiwa di wilayah 116.75 km persegi, kepadatan penduduk kecamatan Anjir Muara ini cukup tinggi yaitu 182.06 jiwa per km persegi.

Tabel 12. Rata-Rata Penduduk Per Desa di Kecamatan Anjir Muara, 2017

	Desa	Luas Wilayah (km²)	Jumlah Penduduk (Jiwa)	Rata-Rata Penduduk (jiwa/km²)
	(1)	(2)	(3)	(4)
1	Anjir Serapat Muara	4.00	1.469	367.25
2	Anjir Muara Kota	5.00	2.360	472.00
3	Patih Muhur Lama	7.50	861	114.80
4	Anjir Muara Kota Tengah	7.00	2.068	295.43
5	Anjir Serapat Lama	10.00	983	98.30
6	Anjir Serapat Baru	12.00	1.540	128.33
7	Sungai Punggu	4.00	1.312	328.00
8	Anjir Serapat Baru I	12.00	1.419	118.25
9	Patih Muhur Baru	7.50	932	124.27
10	Sungai Punggu Baru	6.00	1.477	246.17
11	Anjir Serapat Muara I	15.00	2.041	136.07
12	Anjir Muara Lama	6.00	1.984	330.67
13	Sepakat Bersama	9.50	501	52.74
14	Marabahan Baru	5.00	1.245	249.00
15	Beringin Jaya	6.25	1.064	170.24
	Jumlah	116.75	21.256	182.06

Sumber : Kecamatan dalam Angka, BPS, 2017

Jika dibandingkan dengan kecamatan lainnya yang memiliki kepadatan penduduk yang tinggi, seperti kecamatan Tamban (199.64 jiwa/km), Alalak (533.88 jiwa/km) dan Wanaraya (356.08 jiwa/km), maka kepadatan penduduk Anjir Muara relatif tinggi. (lihat tabel 12).

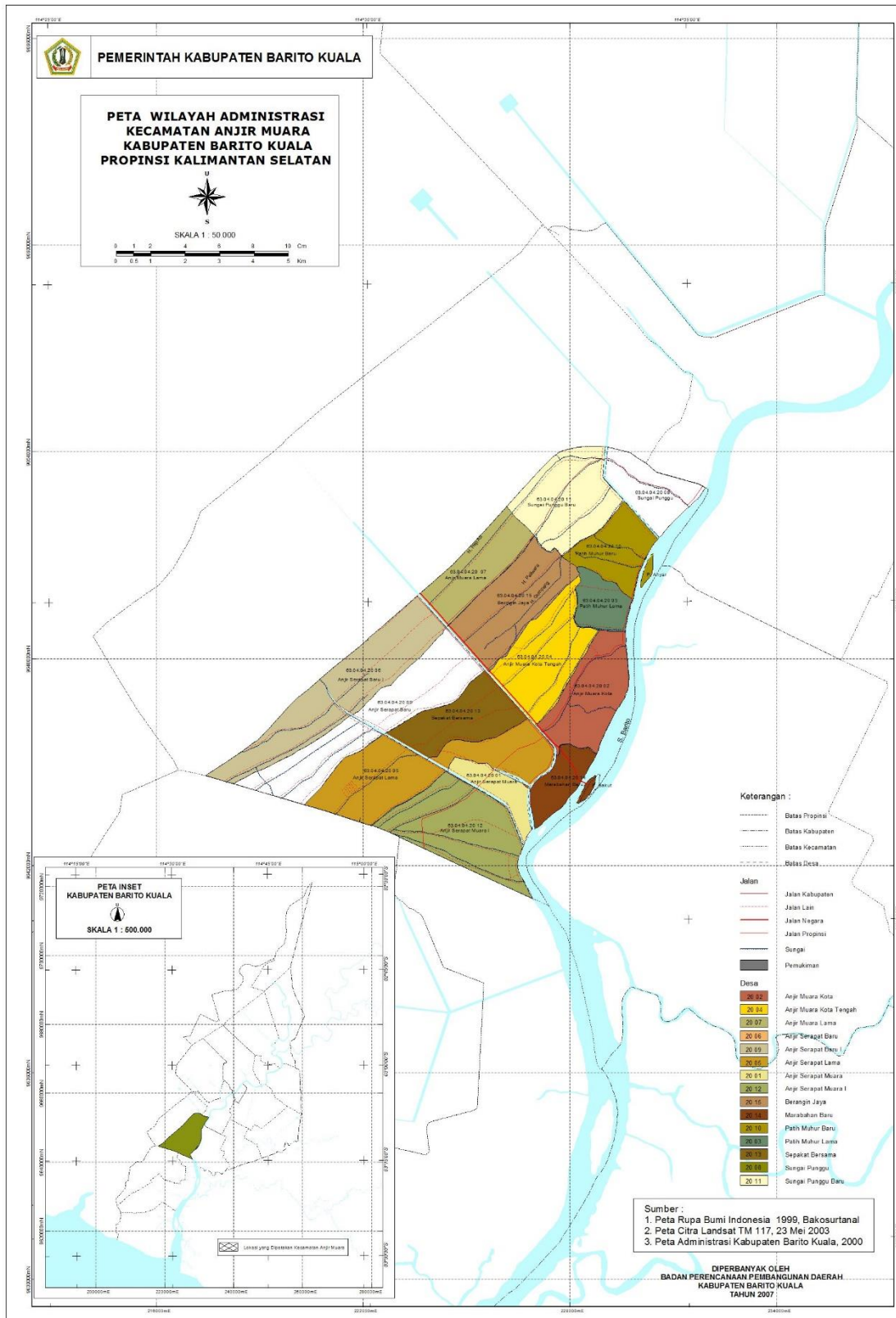
Pertanian merupakan sektor potensial di Kecamatan Anjir Muara, dengan luas sawah tanam mencapai 7.216 Ha yang memberikan hasil 27.192 ton di tahun 2016. Hal ini menjadikan Kecamatan Anjir Muara sebagai penghasil beras terbesar ketiga setelah kecamatan Tabunganen dan Tabukan. Selain padi Kecamatan Alalak juga berpotensi memproduksi untuk buah-buahan yaitu jeruk 36.508 pohon, mangga 43.000 pohon, pisang 2.500 pohon, nenas 35.750 pohon, rambutan 3.800 pohon. Meskipun demikian, hasil produksi buah-buahan di wilayah ini masih belum maksimal jika dibandingkan dengan wilayah lain yang memiliki potensi yang sama. Pada tahun 2016, kecamatan Anjir Muara ini hanya mampu memproduksi 1.647 ton jeruk dan 1.542 ton mangga. Sedangkan produksi jenis buah-buahan lainnya hanya berada di bawah 50 ton.

Selain pertanian, data potensi perkebunan di Kecamatan Anjir Muara menunjukkan bahwa potensi terbesar ada pada budidaya sagu dengan luas lahan 1.401 hektar, kelapa sawit dengan luas lahan 600 hektar, disusul karet 25 ha dan kelapa dalam 406 hektar pada tahun 2017. Perkembangan lahan perkebunan kelapa sawit mengalami peningkatan cukup signifikan yang sebelumnya hanya seluas 15 hektar pada tahun 2010. Sayangnya, hanya produksi tanaman sagu saja yang membawa hasil signifikan pada tahun 2016, yaitu sebesar 625 ton.

Sedangkan di sektor peternakan, kecamatan Alalak membudidayakan populasi unggas khususnya ayam kampung, ayam pedaging, dan itik. Di sektor perikanan, jumlah

rumah tangga yang terlibat dalam budidaya perikanan tangkap di perairan umum mencapai 518 orang, jumlah terbesar kedua setelah kecamatan Kuripan. Pada tahun 2016, produksi perikanan tangkap ini mampu mencapai 748,7 ton. Hasil ini mengalami peningkatan dari tahun sebelumnya yang hanya mencapai 707 ton. Namun sayangnya, nilai yang diperoleh mengalami penurunan dari 13.671 juta rupiah pada tahun 2015 menjadi 12.578 juta rupiah pada tahun 2016.

Di sektor industri, kecamatan Anjir Muara merupakan wilayah yang memiliki jumlah industri terbesar kedua di kabupaten Barito Kuala, yaitu sebanyak 458 buah dengan angka penyerapan tenaga kerja 687 orang dan nilai investasi sebesar 2.943.000. Sektor ini cukup berpotensi untuk berkembang di tahun-tahun mendatang karena salah satu infrastruktur penting dalam pembangunan, yaitu keadaan jalan yang mayoritas sudah beraspal. Namun, masih ada sekitar 12,7 km kondisi jalan yang rusak dan 9.65 km dengan kondisi sedang.



7. Kondisi Geografis, Sosial dan Ekonomi Kecamatan Rantau Badauh

Secara geografis, kecamatan ini berbatasan di sebelah timur dengan kecamatan Cerbon, di sebelah barat dengan kecamatan Mandastana, di sebelah utara dengan kecamatan Barambai dan kecamatan Belawang dan di sebelah selatan berbatasan dengan Kecamatan Jejangkit. Kecamatan Rantau Badauh ini memiliki luas wilayah 261.81 km² dan tersebar ke 9 (sembilan) desa dengan penyebaran luas wilayah yang relatif beragam. Rata-rata luas wilayah desa yang ada di kecamatan ini di atas 20 km persegi. Namun ada tiga desa yang luasnya kurang dari itu, yaitu hanya 15-16 km persegi, desa-desa tersebut adalah desa Sungai Bamban, desa Sinar Baru dan desa Simpang Arja (lihat tabel 13).

Tabel 13. Luas Wilayah Menurut Desa di Kecamatan Rantau Badauh

	Desa	Luas (km²)	Persentase
	(1)	(2)	(3)
1	Sungai Pantai	51.81	19.79
2	Pindahan Baru	31.00	11.84
3	Danda Jaya	24.00	9.17
4	Sungai Gampa Asahi	33.00	12.60
5	Sungai Bamban	15.00	5.73
6	Sungai Gampa	29.00	11.08
7	Sungai Sahurai	47.00	17.95
8	Simpang Arja	16.00	6.11
9	Sinar Baru	15.00	5.73
	Jumlah	261.81	100.00

Sumber : Kecamatan dalam Angka, BPS, 2017

Kecamatan Rantau Badauh pada tahun 2017 memiliki jumlah penduduk sebesar 15.541 jiwa yang terdiri atas laki-laki 7.806 jiwa dan perempuan 7.735 jiwa atau sebesar 5,08 persen dari jumlah penduduk kabupaten Barito Kuala. Dengan jumlah penduduk

kurang lebih 15 ribu jiwa di wilayah 261.81 km persegi, kepadatan penduduk kecamatan Rantau Badauh adalah 59 jiwa per km persegi. Jika dibandingkan dengan kecamatan lainnya yang memiliki kepadatan penduduk yang tinggi, seperti kecamatan Tamban (202 jiwa/km), Alalak (543 jiwa/km) dan Wanaraya (360 jiwa/km), maka kepadatan penduduk Rantau Badauh relatif rendah. (lihat tabel 14).

Tabel 14. Rata-Rata Penduduk Per Desa di Kecamatan Rantau Badauh, 2017

	Desa	Luas Wilayah (km²)	Jumlah Penduduk (Jiwa)	Rata-Rata Penduduk (jiwa/km²)
	(1)	(2)	(3)	(4)
1	Sungai Pantai	51.81	1.786	34.47
2	Pindahan Baru	31.00	1.424	45.94
3	Danda Jaya	24.00	2.902	120.92
4	Sungai Gampa Asahi	33.00	1.866	56.65
5	Sungai Bamban	15.00	905	60.33
6	Sungai Gampa	29.00	2.581	89.00
7	Sungai Sahurai	47.00	1.567	33.34
8	Simpang Arja	16.00	865	54.06
9	Sinar Baru	15.00	1.645	109.67
	Jumlah	261.81	15.541	59.36

Sumber : Kecamatan dalam Angka, BPS, 2017

Sektor pertanian merupakan basis perekonomian masyarakat yang tinggal di kecamatan Rantau Badauh. Berdasarkan data BPS tahun 2017, kecamatan ini memiliki lahan sawah paling luas di kabupaten Barito Kuala yaitu 17.657 hektar yang terdiri atas sawah irigasi 801 hektar dan sawah non irigasi 16.856 hektar. Selain persawahan, kecamatan ini juga memiliki lahan untuk ladang/tegal seluas 2.310 hektar dan merupakan lahan terluas kedua setelah kecamatan Mekarsari (2.725 ha).

Pada tahun 2016, kecamatan ini mampu memproduksi padi sebanyak 27,3 ton dari 7.728 hektar lahan panen. Produksi padi ini meningkat pada tahun 2017 menjadi sebesar 29,36 dari 7.632 hektar luas lahan panen. Jika dibandingkan dengan kecamatan lainnya yang ada di Barito Kuala yang memiliki luas panen yang kurang lebih sama (di atas 7.000 hektar) seperti Kecamatan Tamban (26 ton), Kecamatan Anjir Pasar (29,4 ton) Barambai (27,9 ton) dan Anjir Muara (27,1 ton), maka tingkat produksi padi di Rantau Badauh cukup mampu bersaing. Berikut data produksi padi sawah di kecamatan Rantau Badauh :

Tabel 15. Luas Panen dan Produksi Padi Sawah Tiap Desa di Rantau Badauh, 2016

	Desa	Luas Panen (Ha)	Produksi (Ton)
	(1)	(2)	(3)
1	Sungai Pantai	1.080	3
2	Pindahan Baru	1.051	3.2
3	Danda Jaya	1.342	3.3
4	Sungai Gampa Asahi	1.356	2.8
5	Sungai Bamban	838	2.6
6	Sungai Gampa	475	3
7	Sungai Sahurai	634	2.7
8	Simpang Arja	370	3.3
9	Sinar Baru	582	3.4
	Jumlah	7.728	27.3

Sumber : Kecamatan dalam Angka, BPS, 2017

Selain tanaman padi, Rantau Badauh juga memproduksi jagung, ubi kayu dan kedelai. Ada lima kecamatan yang juga memproduksi jagung dan kedelai dalam skala yang cukup besar termasuk Rantau Badauh, yaitu Anjir Pasar, Wanaraya, Cerbon dan Marabahan. Lima kecamatan tersebut mampu memproduksi jagung lebih dari 40 ton/tahun, kedelai 20 ton/ tahun dan ubi kayu lebih dari 800 ton/tahun. Namun pada tahun

2017, produksi jagung dan ubi kayu mengalami penurunan cukup drastis jika dibandingkan dengan tahun 2016. Hal ini disebabkan karena areal lahan panen mengalami penurunan. Kecamatan Rantau Badauh mampu memproduksi jagung pada tahun 2016 sebanyak 69 ton, sedangkan pada tahun 2017 hanya mampu menghasilkan 62 ton. Sedangkan ubi kayu pada tahun 2017 hanya mampu menghasilkan 983 ton, padahal sebelumnya telah mencapai produksi 1.564 ton.

Produksi tanaman buah-buahan juga cukup menjanjikan. Kecamatan Rantau Badauh pada tahun 2017 menjadi produsen durian terbesar di kabupaten Barito Kuala, yaitu 111,9 ton dan ketiga terbesar wilayah penghasil buah jeruk selain Mandastana dan Belawang. Pada tahun 2016 wilayah ini mampu menghasilkan 2.914 ton jeruk, 62 ton mangga, 34.4 ton nangka, 442 ton pisang, dan 500 ton rambutan. Produksi buah-buahan ini meningkat pada tahun 2017, yaitu 8.511 ton jeruk, 256 ton mangga, 171,5 ton nangka, dan 165 ton pisang. Bahkan Rantau Badauh merupakan produsen terbesar buah pisang di Barito Kuala. Sehingga dapat disimpulkan bahwa kecamatan Rantau Badauh merupakan salah satu kecamatan di Barito Kuala yang memiliki potensi besar di wilayah pertanian khususnya sebagai penghasil padi, ubi kayu dan buah-buahan.

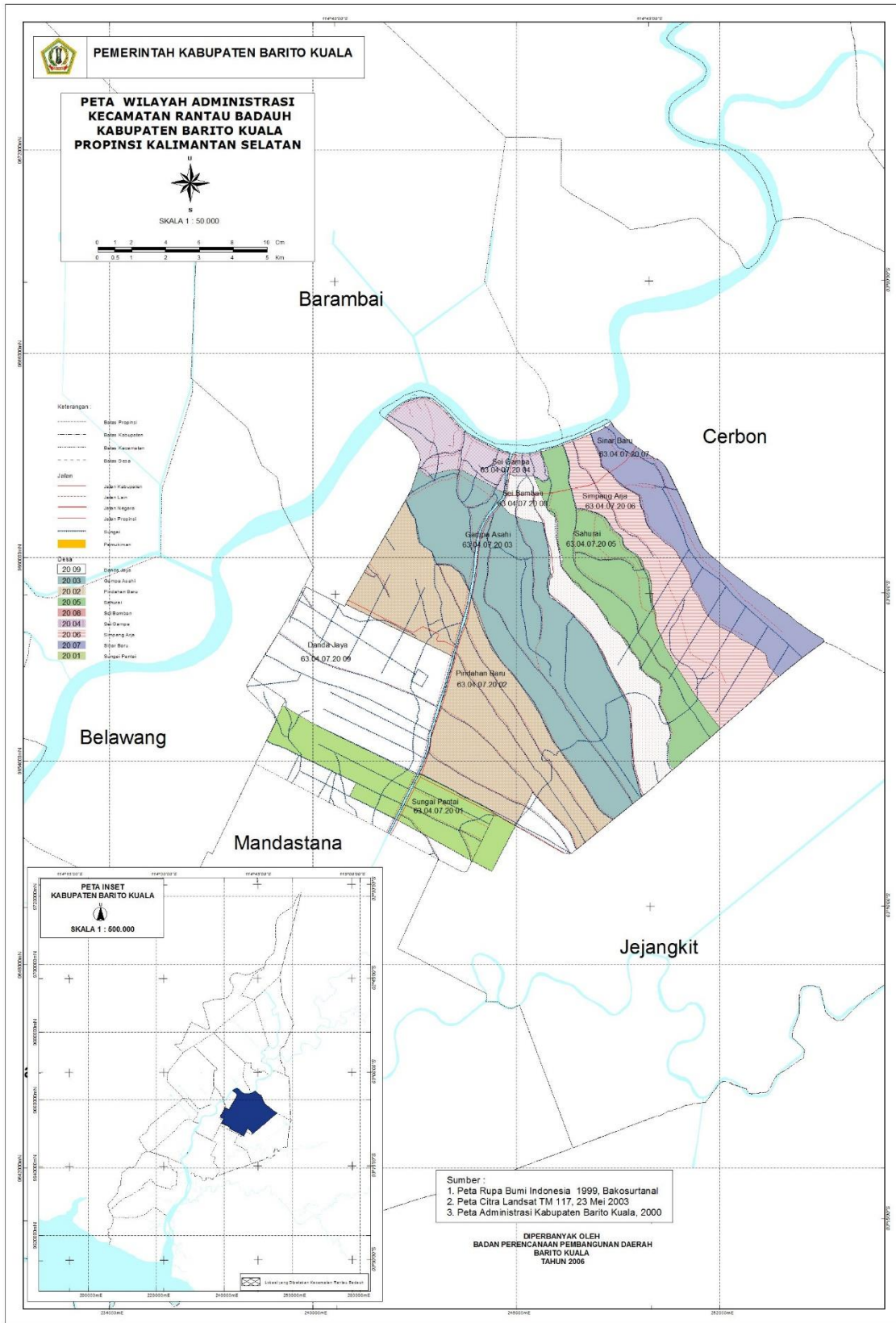
Di sektor peternakan, kecamatan ini juga merupakan produsen sapi potong ketiga di kabupaten selain Barambai dan Wanaraya. Sedangkan di sektor perikanan, ia mampu menghasilkan ikan di perairan umum sebesar 1.27 ton pada tahun 2016 dengan nilai 34.647.200 rupiah. Ada empat kecamatan lainnya di Barito Kuala yang juga memiliki potensi besar di wilayah perikanan, yaitu Anjir Muara, Bakumpai, Marabahan dan Kuripan.

Tabel 16. Produksi Pertanian, Tanaman Sayuran, Buah-Buahan dan Perkebunan Selain Tanaman Padi, 2017

	Desa	Luas Panen (Ha)	Jumlah Panen (pohon)	Produksi (Ton)
	(1)	(2)	(3)	(4)
1	Jagung	13	-	62
2	Kedelai	26	-	32
3	Ubi Kayu	22	-	983
4	Cabai	10	-	13
5	Kacang Panjang	2	-	0.4
4	Jeruk	-	157.020	2.914
5	Mangga	-	2.800	62
6	Durian	-	650	45
7	Nangka	-	2.450	34.4
8	Pisang	-	5.500	442.3
9	Rambutan	-	667	500
10	Karet	50	-	-
11	Kelapa Sawit	752	-	-

Sumber : Kabupaten dalam Angka, 2018

Selain sektor pertanian, di sektor industri kecamatan ini juga memiliki jumlah perusahaan yang cukup banyak. Ada 425 buah perusahaan yang mampu menyerap 898 tenaga kerja. Tentu saja peningkatan infrastuktur berupa akses jalan yang menghubungkan antar desa satu dengan desa yang lain masih perlu mendapatkan perhatian. Dengan luas wilayah yang cukup besar, jalan yang sudah tersedia hanya mencapai 12.000 km dan merupakan panjang jalan terpendek yang ada di kabupaten Barito Kuala.



8. Kecamatan Mandastana

Secara geografis, kecamatan ini berbatasan di sebelah timur dengan kecamatan Jejangkit, di sebelah barat dengan kecamatan Alalak, di sebelah utara dengan kecamatan Belawang dan di sebelah selatan berbatasan dengan kota Banjarmasin. Kecamatan Mandastana ini memiliki luas wilayah 139 km² dan tersebar ke empat belas (14) desa dengan penyebaran luas wilayah yang relatif beragam. Ada lima (5) buah desa yang luas wilayahnya lebih dari 10 km persegi, yaitu, Puntik Dalam, Tebing Rimbah, Bangkit Baru, Tatah Alayung dan Pantai Hambawang. Sedangkan 10 desa lainnya memiliki luas wilayah sama atau kurang dari 10 km persegi. (lihat tabel 17).

Tabel 17. Luas Wilayah Menurut Desa di Kecamatan Mandastana

	Desa	Luas (km²)	Persentase
	(1)	(2)	(3)
1	Lok Rawa	8.00	5.88
2	Terantang	8.00	5.88
3	Sei Ramania	5.00	3.68
4	Puntik Luar	10.50	7.72
5	Puntik Tengah	10.00	7.35
6	Puntik Dalam	12.05	8.86
7	Karang Indah	4.92	3.62
8	Karang Bunga	8.03	5.90
9	Tebing Rimbah	18.00	13.24
10	Bangkit Baru	12.00	8.82
11	Tanipah	6.50	4.78
12	Tatah Alayung	12.00	8.82
13	Antasan Segera	10.00	7.35
14	Pantai Hambawang	11.00	8.09
	Jumlah	136.00	100.00

Sumber : Kecamatan dalam Angka, BPS, 2017

Kecamatan Mandastana ini pada tahun 2017 memiliki proyeksi jumlah penduduk sebesar 15.898 jiwa yang terdiri atas laki-laki 7.872 jiwa dan perempuan 7.792 jiwa. Dengan jumlah penduduk kurang dari 20 ribu jiwa di wilayah 136 km persegi, kepadatan penduduk kecamatan Anjir Muara menjadi 115.18 jiwa per km persegi. Jika dibandingkan dengan kecamatan lainnya yang memiliki kepadatan penduduk yang tinggi, seperti kecamatan Tamban (199.64 jiwa/km), Alalak (533.88 jiwa/km) dan Wanaraya (356.08 jiwa/km), maka kepadatan penduduk Mandastana relatif sedang. (lihat tabel 18).

Tabel 18. Rata-Rata Penduduk Per Desa di Kecamatan Mandastana, 2017

	Desa	Luas Wilayah (km²)	Jumlah Penduduk (Jiwa)	Rata-Rata Penduduk (jiwa/km²)
	(1)	(2)	(3)	(4)
1	Lok Rawa	8.00	1.009	126.12
2	Terantang	8.00	1.935	241.88
3	Sei Ramania	5.00	458	91.60
4	Puntik Luar	10.50	1.373	130.76
5	Puntik Tengah	10.00	1.627	162.70
6	Puntik Dalam	12.05	850	70.54
7	Karang Indah	4.92	1.039	211.18
8	Karang Bunga	8.03	1.831	228.02
9	Tebing Rimbah	18.00	1.726	95.89
10	Bangkit Baru	12.00	637	53.08
11	Tanipah	6.50	935	143.85
12	Tatah Alayung	12.00	865	72.08
13	Antasan Segera	10.00	854	85.40
14	Pantai Hambawang	11.00	759	69.00
	Jumlah	136.00	15.898	116.89

Sumber : Kecamatan dalam Angka, BPS, 2017

Berdasarkan perencanaan tata ruang wilayah kabupaten Barito Kuala, kecamatan Mandastana diperuntukkan untuk menjadi salah satu Pusat Pelayanan Kawasan (PPK) dari 11 kecamatan yang ada di kabupaten, yaitu kawasan perkotaan yang berfungsi untuk melayani kegiatan skala kabupaten atau beberapa kecamatan. Secara spesifik, PPK kecamatan Mandastana, Kuripan, Bakumpai, Barambai, Cerbon, Jejangkit dan Mekarsari memiliki fungsi pelayanan; pusat pemerintahan kecamatan, pusat pengembangan permukiman dan fasilitas penunjangnya, pusat pengembangan komoditas hasil pertanian, dan pusat pengembangan fasilitas pendidikan.

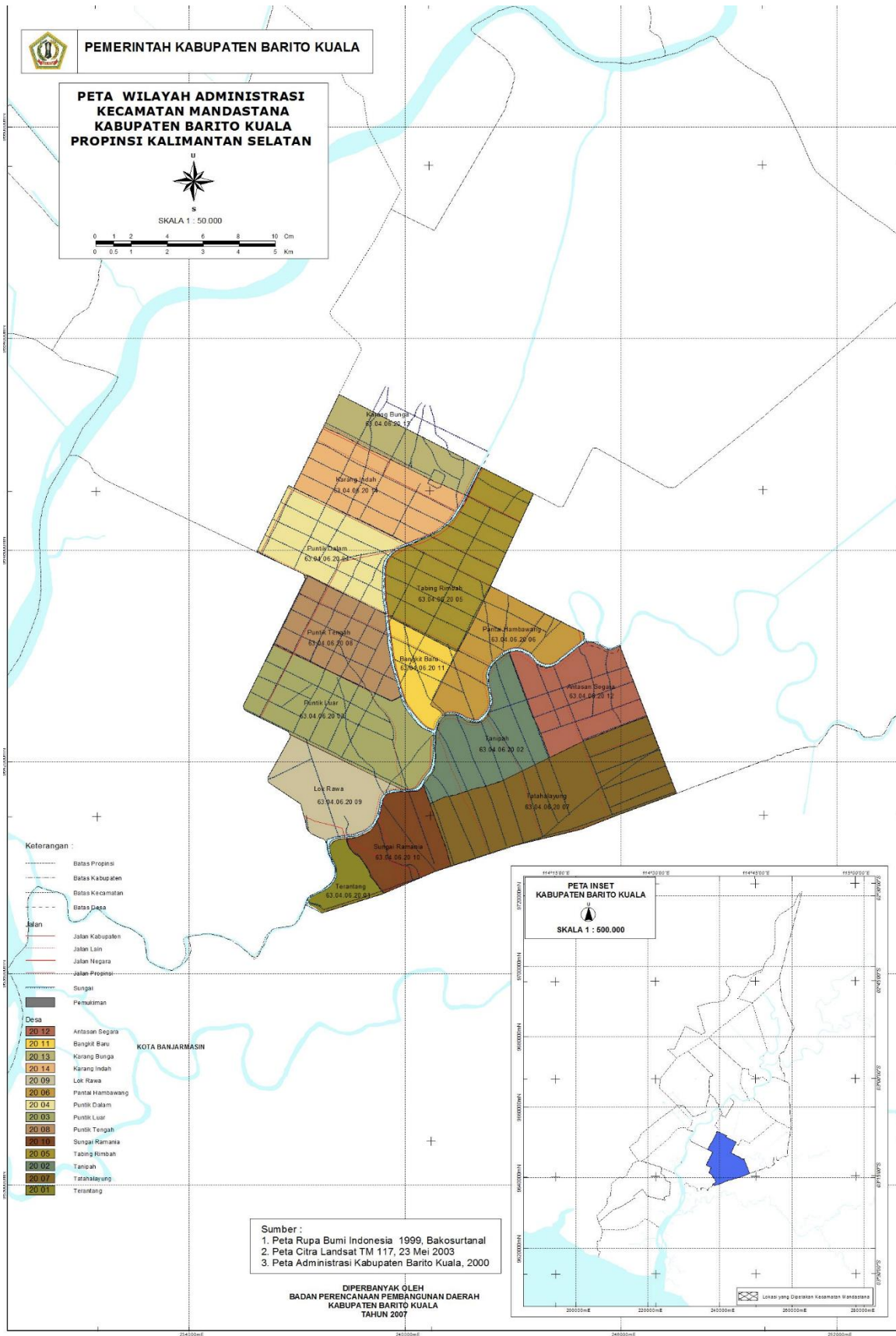
Kecamatan Mandastana memiliki basis perekonomian di sektor pertanian khususnya pertanian hortikultura. Produksi jeruk di kecamatan Mandastana merupakan yang terbesar di kabupaten atau bahkan di tingkat propinsi. Pada tahun 2017 produksi jeruk mencapai 28.332 ton. Produksi ini mengalami penurunan jika dibandingkan dengan tahun 2016 yang mampu menghasilkan 29.014 ton. Menurut sekretariat daerah Kabupaten Barito Kuala, investasi di sektor pengelolaan komoditas jeruk memiliki potensi yang cukup besar mendatangkan keuntungan bagi daerah karena kabupaten Barito Kuala memiliki 8 (delapan) kecamatan penghasil jeruk yang masih bisa ditingkatkan produktivitasnya. Investasi di bidang pemasaran jeruk dapat dilakukan melalui pembelian langsung ke petani jeruk dan menjualnya lagi ke pasaran atau dikirim ke luar pulau untuk selanjutnya dijual atau diolah lagi menjadi produk makanan dan minuman serta olahan lainnya. Selain itu, investasi di bidang industri pengolahan jeruk menjadi makanan kecil ataupun minuman serta olahan lainnya juga berpotensi untuk dikembangkan. Selain jeruk, investasi pemasaran dan pengolahan buah nenas juga berpotensi untuk dilakukan di kecamatan Mandastana. Investasi untuk membuat terminal agribisnis di kecamatan ini

juga tampaknya patut untuk mendapatkan perhatian sehingga dapat menjadi proses transaksi pemasaran buah dan sayuran.

Di sektor peternakan, kecamatan Mandastana juga berpotensi untuk usaha budidaya kambing bersama dengan kecamatan Belawang dan Rantau Bedauh. Selain kambing, usaha budidaya burung puyuh juga berpotensi di kecamatan ini dan di kecamatan Jejangkit. Saat ini populasi burung puyuh 35.244 ekor dan masih bisa berkembang sampai 104.500 ekor. Kecamatan Mandastana juga menjadi sentra usaha ternak ayam kampung, ayam ras dan itik. Populasi ayam kampung dan itik di kecamatan ini masing-masing mencapai 110.869 ekor dan 5.323 ekor.

Di sektor perikanan, kecamatan Mandastana menjadi salah satu kawasan yang ditujukan untuk pengembangan perikanan budidaya kolam dan minipadi. Namun sampai dengan tahun 2017, kecamatan Mandastana belum banyak memberikan kontribusi ekonomi di sektor ini karena hanya menghasilkan 67,29 juta rupiah.

Di sektor pariwisata, kecamatan ini dirancang untuk menjadi destinasi wisata buatan berupa agropolitan Terantang (daya tarik tanah lapang dan danau). Kecamatan ini juga menjadi salah satu lokasi pengembangan kawasan transmigrasi yaitu Kota Terpadu Mandiri yang tersebar di kecamatan Marabahan, kecamatan Cerbon, kecamatan Rantau Badauh dan Jejangkit, bagian dari kawasan strategis propinsi yang dikenal dengan sebutan Kawasan Banjar Bakula (Metropolitan Banjarmasin Raya) dan kawasan strategis kabupaten dari sudut pandang kepentingan pertumbuhan ekonomi, yaitu kawasan agropolitan.



BAB V

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Peraturan tentang alokasi prioritas penggunaan dana desa untuk tahun 2018 telah diterbitkan oleh Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia (Kemendes). Peraturan Menteri Kemendes Nomor 19 Tahun 2017 (Permendes 19 Tahun 2017) ini mengatur secara detail tentang prioritas dana desa tahun 2018. Penetapan prioritas penggunaan dana Desa ini bertujuan sebagai pedoman dan acuan bagi penyelenggaraan kewenangan, acuan untuk Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dalam menyusun pedoman teknis penggunaan Dana Desa dan acuan bagi Pemerintah Daerah Pusat dalam pemantauan dan evaluasi pelaksanaan penggunaan Dana Desa.

Dana Desa adalah dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang diperuntukkan bagi Desa yang ditransfer melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah kabupaten/kota dan digunakan untuk mendanai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat.

Pembahasan akan dibagi menjadi delapan bagian berdasarkan desa-desa yang diteliti dengan membahas lima aspek yang menjadi fokus hasil penelitian ini, yaitu:

- a) Komunikasi dalam implementasi peraturan menteri desa nomor 19 tahun 2017 tentang penetapan prioritas penggunaan dana desa tahun 2018 Dalam Upaya Penurunan Angka Kemiskinan Pedesaan di Kabupaten Barito Kuala.

- b) Sumberdaya dalam implementasi peraturan menteri desa nomor 19 tahun 2017 tentang penetapan prioritas penggunaan dana desa tahun 2018 Dalam Upaya Penurunan Angka Kemiskinan Pedesaan di Kabupaten Barito Kuala.
- c) Disposisi atau sikap pelaksana dalam implementasi peraturan menteri desa nomor 19 tahun 2017 tentang penetapan prioritas penggunaan dana desa tahun 2018 Dalam Upaya Penurunan Angka Kemiskinan Pedesaan di Kabupaten Barito Kuala.
- d) Struktur birokrasi dalam implementasi peraturan menteri desa nomor 19 tahun 2017 tentang penetapan prioritas penggunaan dana desa tahun 2018 Dalam Upaya Penurunan Angka Kemiskinan Pedesaan di Kabupaten Barito Kuala.
- e) Pengarahan prioritas penggunaan dana desa tahun 2018 berdasarkan peraturan menteri desa nomor 19 tahun 2017.

1. Desa Purwosari 1, Kecamatan Tamban

Peraturan Menteri Desa Nomor 19 tahun 2017 tentang penetapan prioritas penggunaan dana desa tahun 2018 ternyata sangat asing bagi para aparat di desa ini. Tidak ada yang mengetahui apa Permendes itu, termasuk tujuan dan sasarannya. Aparat desa sebagai pelaksana kebijakan dan masyarakat tidak mengetahui bahwa Dana Desa yang diberikan oleh Pemerintah telah diatur prioritas penggunaannya melalui Permendes No. 19 tahun 2017. Dari segi komunikasi sebagai salah satu faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan, hal ini menandakan bahwa terdapat kendala dalam transmisi komunikasi dari Menteri Desa kepada pelaksana kebijakan di tiap-tiap desa. Ketidaktahuan para pelaksana kebijakan baik di tingkat kabupaten, kecamatan dan desa mengenai adanya kebijakan ini tentu akan

sangat berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi. Tidak terlaksananya transmisi komunikasi mengenai Permendes No. 19 tahun 2017 dari Menteri Desa ke aparat desa merupakan hal yang sangat disayangkan, meskipun para aparat desa mengetahui secara umum bahwa Dana Desa yang dikeluarkan oleh pemerintah harus dikelola sedemikian rupa, tetapi mereka tidak mengetahui bahwa ada kebijakan khusus yang menetapkan prioritas penggunaan dana tersebut. Implementasi Permendes No. 19 tahun 2017 tidak akan menjadi efektif karena ketidaklengkapan dan ketidakjelasan komunikasi mengenai kebijakan itu sendiri.

Terlepas dari ketidaktahuan para aparat desa mengenai Permendes No. 19 tahun 2017, aspek komunikasi lainnya antara masing-masing aparat desa dan masyarakat di desa ini terlaksana dengan cukup baik. Seperti yang disampaikan oleh wakil kepala BPD di desa ini, BPD berfungsi untuk mengawasi, mengayomi dan memfasilitasi kemauan masyarakat. Fungsi tersebut dilaksanakan melalui musyawarah desa yang melibatkan para perangkat desa dan masyarakat secara langsung. Dalam musyawarah tersebut, masyarakat diberikan informasi mengenai adanya Dana Desa dan bagaimana pengelolaannya.

Komunikasi yang terjalin antara para perangkat desa pun cukup baik. Misalnya antara pihak BPD dan perangkat desa seperti kepala desa dan lainnya terjalin komunikasi dua arah dalam bentuk kerjasama. Begitupula secara hirarki antara kepala desa dan pegawai dibawahnya memiliki informasi mengenai bagaimana dana desa harus dikelola dan disampaikan ke masyarakat. Hal ini menunjukkan adanya komunikasi yang baik antara para pelaksana kebijakan dan juga masyarakat.

Sumber daya juga merupakan salah satu faktor penting dalam pelaksanaan sebuah kebijakan. Berdasarkan hasil penelitian ini, desa Purwosari memiliki sumber daya manusia yang cukup memadai baik dari segi kuantitatif dan kualitatif. Banyak pihak yang secara aktif terlibat dalam pengelolaan dana desa. Tidak hanya BPD dan para pelaksana kebijakan di Kantor Desa, tetapi juga terdapat kelompok-kelompok dalam masyarakat yang ikut serta dalam program pengelolaan dana desa. Di desa ini terdapat LPM, PKK, Karang Taruna dan Gabungan Kelompok Tani (Gapoktan) yang memiliki anggota masing-masing. Jadi secara kuantitas sumber daya manusia sebagai penunjang kebijakan pengelolaan dana desa cukup memadai.

Secara kualitatif pun cukup baik karena masing-masing pihak pelaksana kebijakan tersebut memiliki pengetahuan mengenai fungsi dan tugasnya. Seperti yang dijelaskan oleh wakil BPD di desa ini bahwa fungsi BPD menurut beliau dalam pemerintahan desa sebenarnya dalam satu atap mendasar mereka adalah pengawasan. Sifatnya dalam proyek itu mengawasi, mengayomi masyarakat. Selain itu BPD juga memfasilitasi kemauan masyarakat dan penyambung lidah masyarakat. Selain BPD, perangkat desa dan kelompok masyarakat lainnya yang ikut serta dalam pelaksanaan pengelolaan dana desa ini juga memiliki pengetahuan yang cukup baik mengenai apa saja yang dibutuhkan oleh masyarakat setempat.

Sumber daya lainnya yang juga mempengaruhi berjalannya suatu kebijakan menurut Edwards III adalah pendanaan dan fasilitas. Secara pendanaan kebijakan ini sudah cukup jelas yaitu dengan adanya dana desa sebesar satu milyar yang diberikan kepada masing-masing desa untuk dikelola dengan sebaik-baiknya berdasarkan prioritas yang ada. Begitupula dengan fasilitas penunjang kebijakan. Para pelaksana

kebijakan di desa ini memiliki kantor masing-masing, dan di desa pun ketika berinteraksi dengan masyarakat juga memiliki fasilitas untuk berkumpul bersama.

Disposisi adalah sikap pelaksana terhadap kebijakan yang diberikan oleh pemerintah. Dan sikap pelaksana kebijakan di desa ini sangat positif. Para perangkat desa mendukung adanya program pengelolaan dana desa dan mereka berusaha melakukannya dengan sebaik-baiknya bersama dengan masyarakat. Struktur birokrasi juga perlu menjadi perhatian dalam terlaksananya sebuah kebijakan. Secara umum birokrasi yang ada di desa ini memiliki struktur yang jelas sesuai dengan fungsinya masing-masing.

Pelaksanaan prioritas penggunaan dana desa ini lebih mengutamakan pada pembangunan infrastruktur sebanyak 70% seperti perbaikan, jalan, jembatan dan lain sebagainya. Selain itu melalui dana desa pula dikelola BUM Desa untuk para petani dan juga penjualan LPG. Pembangunan gedung olahraga pun sudah dilaksanakan. Desa ini dalam pengelolaan dana desa sudah berjalan berdasarkan prioritas yang diatur dalam Permendes No. 19 tahun 2017, yaitu pembangunan infrastruktur, pengelolaan BUM Desa dan sarana olahraga, serta adanya publikasi penggunaan dana desa yang biasanya dapat dijumpai di depan kantor desa. Hanya saja ada satu prioritas yang diatur dalam peraturan menteri desa ini yaitu perihal pemberdayaan masyarakat desa. Pemberdayaan masyarakat di desa ini masih belum terlaksana dengan baik. Di desa ini pernah dilaksanakan beberapa pelatihan tetapi hal tersebut tidak terlalu mendapat perhatian dari masyarakat dan pada akhirnya hasil yang diharapkan dari pelatihan tersebut sebagai salah satu perwujudan pemberdayaan masyarakat desa tidak tercapai.

2. Desa Jejangkit Timur, Kecamatan Jejangkit

Para perangkat desa di desa Jejangkit Timur, sama halnya dengan desa Purwosari 1, juga tidak mengetahui apa itu Permendes No. 19 tahun 2017. Mereka hanya mengetahui dalam pengelolaan dana desa memang ada prioritas yaitu pengelolaan infrastruktur. Sedangkan dalam Permendes No. 19 tahun 2017 terdapat lima hal yang menjadi prioritas penggunaan dana desa termasuk salah satunya pemberdayaan masyarakat. Dengan adanya ketidaklengkapan transmisi komunikasi mengenai Permendes No. 19 tahun 2017, maka kebijakan pemerintah desa untuk mengelola dana desa sesuai prioritas yang ditentukan tentu menjadi tidak efektif, karena informasi yang dimiliki oleh para pelaksana kebijakannya di tingkat desa tidak lengkap. Terlepas komunikasi mengenai peraturan mengenai prioritas desa itu sendiri, komunikasi yang terjalin antara perangkat desa dan masyarakat di desa ini berjalan dengan baik. Seperti yang disampaikan oleh kepala BPD, bahwa di desa Jejangkit Timur, setelah adanya Dana Desa, beliau dan rekannya menjadi lebih aktif melakukan pertemuan, yaitu diadakannya rapat sebanyak dua kali dalam satu bulan dan lebih aktif pula dalam mengisi buku laporan. Sama halnya dengan interaksi dengan aparat desa lainnya menjadi lebih aktif. Aparat desa sering bertanya kepada BPD apakah ada usulan untuk dikerjakan, dan melibatkan masyarakat setempat.

Sumber daya manusia yang ada di desa ini secara kuantitatif cukup memadai, meskipun terdapat satu lembaga di masyarakat yaitu Lembaga Pemberdayaan Masyarakat yang anggotanya tidak aktif. Di desa Jejangkit Timur ini mempunyai tiga ketua LPM dan anggotanya sebanyak 10 orang, tetapi hanya ketua dan sekretarisnya

saja yang aktif, salah satu alasan utama selain kesibukan di tempat lain, faktor ketiadaan honor juga menjadi pertimbangan mengapa para anggota LPM tidak aktif. Secara kualitas, tidak jauh berbeda dengan desa sebelumnya di Purwosari 1, para perangkat desa selaku pelaksana kebijakan memiliki kemampuan yang cukup baik dalam memahami tugas dan fungsinya masing-masing serta bagaimana melaksanakan tugasnya di masyarakat.

Berbeda dengan desa-desa lain pada penelitian ini, diketahui bahwa dalam penetapan prioritas penggunaan dana desa terdapat disposisi atau sikap pelaksana yang tidak setuju dengan kebijakan prioritas yang telah ditetapkan. Kepala desa ini tidak sependapat dengan pemerintah bahwa dana desa diprioritaskan untuk pembangunan infrastruktur seperti pembangunan jalan. Beliau berpendapat lebih baik membuka jalan dan membeli bibit untuk dampak jangka panjang. Struktur birokrasi tidak berbeda dengan desa lainnya bahwa birokrasi yang ada di desa seperti BPD dan Kantor Desa memiliki struktur dan sesuai dengan fungsinya masing-masing.

Perihal prioritas penggunaan dana desa, di desa Jejangkit ini prioritas dana desa digunakan untuk infrastruktur dan pengelolaan air bersih. Dana desa juga digunakan untuk pembangunan Madrasah. Pemberdayaan masyarakat di Jejangkit ditujukan pada potensi perkebunan yang dimiliki, terutama sawit. Hanya saja pemberdayaan ini masih belum maksimal karena belum ada pelatihan bagaimana cara menanam dan memelihara sawit. Meskipun masyarakat sudah diberikan bibit sawit dan dikelola oleh BUMDES. Publikasi penggunaan dana desa juga telah dilaksanakan sebagai mestinya yaitu dengan memasang baliho rincian pengeluaran dana desa agar dapat diketahui oleh masyarakat.

3. Desa Kabuau, Kecamatan Kuripan

Berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa narasumber yang ada di desa Kabuau terkait Permendes No. 19 tahun 2017 dapat ditarik beberapa kesimpulan. *Pertama*, tidak ada yang mengetahui mengenai peraturan tersebut. *Kedua*, komunikasi antara perangkat desa dan masyarakat tidak terlalu efektif. Musyawarah memang sering dilakukan di desa ini tetapi dalam musyawarah tersebut masih ditemui beberapa kendala terkait pengelolaan dana desa. Misalnya, perangkat desa tidak menginformasikan kepada masyarakat berapa besar dana desa yang diterima untuk desa Kabuau. Begitupula komunikasi antar perangkat desa, komunikasi mengenai kebijakan dan tugas masing-masing perangkat desa sebagai pelaksana kebijakan pengelolaan dana desa masih belum terlaksana dengan baik karena banyak perangkat desa yang kurang memahami bagaimana pengelolaan dana desa.

Sama halnya dengan komunikasi, sumber daya manusia di desa ini juga masih belum memadai, terutama dalam hal kualitas sumber daya manusia. Berdasarkan hasil wawancara di Kantor BPD Desa Kabuau, Kecamatan Kuripan, wakil kepala BPD ketika ditanyai mengenai tugas dan fungsi BPD menyatakan bahwa beliau tidak mengetahui akan hal tersebut, karena hanya Kepala BPD saja yang mengetahui tugas dan fungsi dari BPD itu sendiri. Termasuk mengenai pengetahuan terhadap pengawasan Dana Desa, beliau mengatakan bahwa hanya Kepala BKD yang mengetahui akan hal tersebut. Begitu pula terhadap kendala pembangunan desa, beliau pun mengatakan bahwa beliau kurang memahami akan hal tersebut. Latar belakang pendidikan juga menjadi faktor yang penting dalam menentukan kualitas

sumber daya. Masih di desa yang sama, Desa Kabuau, Kecamatan Kuripan, syarat untuk menjadi anggota BPD adalah lulusan SMP atau sederajat. Kemudian yang menjadi permasalahan adalah Kepala Desa yang sedang menjabat saat ini jarang berada di desa sehingga kualitas dalam memfasilitasi masyarakat menjadi terhambat.

Disposisi atau sikap pelaksana kebijakan terhadap Permendes No. 19 tahun 2017 di desa ini tidak dapat diketahui secara jelas. Karena mengenai kebijakan itu sendiri para pelaksana kebijakan di tingkat desa pun tidak memahaminya. Begitu pula dengan struktur birokrasi. Struktur birokrasi di desa ini perlu menjadi perhatian ketika kepala desa tidak selalu berada di desa. Sehingga masyarakat mengalami kendala untuk menemui kepala desa.

Di desa Kabuau, penggunaan dana desa diprioritaskan untuk pembangunan infrastruktur seperti di desa lainnya seperti pembangunan jalan. Perihal pemberdayaan di desa ini harus lebih diperhatikan kembali. Potensi dari desa ini adalah perikanan, sedangkan sejak masuknya perusahaan Sawit, sektor perikanan menjadi tidak menjanjikan lagi. Salah satu faktornya perubahan air menjadi masam yang disebabkan oleh pupuk sawit. Begitu pula dengan kayu galam yang sudah tidak bisa dimanfaatkan lagi sejak adanya perkebunan sawit. Masyarakat di desa ini masih mengharapkan adanya pemberdayaan di sektor perikanan. Selain itu BUMDES di desa ini pun belum berjalan karena terkendala di pendanaan. Dan yang patut menjadi perhatian adalah ketidakadaan publikasi mengenai penggunaan dana desa, bahkan masyarakatpun tidak mengetahui berapa jumlah dana yang diberikan oleh pemerintah ke desa mereka. Sedangkan dalam Permendes No. 19 tahun 2017 disebutkan bahwa harus ada publikasi kepada masyarakat mengenai penggunaan dana desa.

4. Desa Balandean, Kecamatan Alalak

Desa Balandean tidak berbeda dengan desa lainnya yang tidak mengetahui adanya Permendes No. 19 tahun 2017 tentang penetapan prioritas dana desa tahun 2018. Meskipun demikian komunikasi yang terjalin antara sesama perangkat desa maupun dengan masyarakat berjalan cukup baik, tidak ada kendala yang berarti. Perangkat desa selalu mengundang masyarakat saat diadakan rapat perencanaan desa. Komunikasi mengenai pengelolaan dana desa pun dirasa cukup karena semua pelaksana kebijakan mengetahui tugas dan fungsinya masing-masing dalam pelaksanaan pengelolaan dana desa tersebut.

Sumber daya manusia secara kuantitatif seharusnya sudah memadai, tetapi pada kenyataannya banyak dari aparat desa yang tidak selalu ada di tempat kerja sehingga harus digantikan oleh rekan kerjanya. Hal ini membuat pelaksanaan kebijakan menjadi tidak efektif. Secara kualitatif beberapa perangkat yang ada di desa ini cukup memadai. Misalnya sekretaris desa ini merupakan lulusan sarjana di bidang pertanian. Dan potensi utama desa Balandean ada di sektor pertanian, sehingga dengan latar belakang yang dimiliki oleh sekretaris desa akan berpengaruh terhadap pelaksanaan kebijakannya. Karena beliau memahami apa yang menjadi potensi desa sesuai kualifikasi pendidikannya. Dan beliau juga memiliki pengetahuan yang cukup baik mengenai desa Balandean sendiri.

Disposisi atau sikap pelaksana terkait kebijakan penggunaan dana desa sudah dinilai baik karena para pelaksana kebijakan di desa ini mendukung terlaksananya pembangunan desa sebagai upaya pengentasan kemiskinan. Para perangkat desa

kooperatif dalam melakukan tugasnya sebagai aparat desa yang memfasilitasi kemauan masyarakat dan menjalankan kebijakan prioritas dana desa melalui pembangunan infrastruktur dan pemberdayaan masyarakat desa. Struktur birokrasi di desa ini masih memiliki permasalahan, yaitu ketidakhadiran perangkat desa. Sehingga aktivitas dikantor desa mejadi terhambat, tidak efektif dan menambah beban kerja ke rekan perangkat desa lainnya.

Terkait prioritas penggunaan dana desa menurut Permendes No. 19 tahun 2017, desa ini telah melaksanakan prioritasnya pada sektor pembangunan infrastruktur dan pemberdayaan masyarakat. Hanya saja dalam hal pemberdayaan, meskipun sudah dilakukan beberapa pelatihan, pelatihan tersebut tidak dikembangkan lagi oleh masyarakat. Misalnya menurut salah satu tokoh masyarakat setempat pernah ada pelatihan di bidang pertanian dan perkebunan seperti cara memupuk, pengaturan irigasi, dan melatih penentuan jarak. Tetapi pelatihan tersebut tidak berkembang karena masyarakat tidak mengembangkannya. Perincian penggunaan dana desa ini ditempel di papan informasi dan dari situlah masyarakat mengetahui penggunaan dana desa. Hal ini menunjukkan bahwa desa Balandean telah melaksanakan tugas untuk memberikan publikasi terkait penggunaan dana desa.

5. Desa Pantang Raya, Kecamatan Tabukan

Aspek komunikasi sebagai salah satu indikator yang mempengaruhi berhasilnya sebuah implementasi kebijakan seharusnya dilaksanaka sebaik-baiknya sehingga tidak terjadi kekurangan dalam informasi. Seperti kurangnya informasi mengenai Permendes No. 19 tahun 2017. Meskipun para aparat desa memiliki pemahaman mengenai prioritas penggunaan dana desa, namun para aparat desa sebagai

pelaksana kebijakan tidak mengetahui bahwa Permendes No. 19 tahun 2017 secara spesifik mengatur penetapan prioritas penggunaan dana desa tersebut. Dan desa Pantang Raya juga menjadi salah satu desa yang tidak mengetahui adanya peraturan menteri desa terkait prioritas penggunaan dana desa. Disamping itu, berdasarkan hasil penelitian dapat ditarik kesimpulan bahwa komunikasi antara sesama aparat desa maupun masyarakat di desa ini terjalin dengan cukup baik. Misalnya komunikasi mengenai informasi tugas dan fungsi masing-masing aparat desa selaku pelaksana kebijakan cukup jelas. Begitu pula dengan komunikasi antara aparat desa dengan masyarakat berjalan dengan kondusif melalui musyawarah bersama dalam pembahasan penggunaan dana desa.

Sumber daya manusia dalam pelaksanaan kebijakan penggunaan dana desa secara kuantitatif mengalami sedikit kendala karena terdapat kekosongan yang ada di kantor desa, yaitu Kaur Perencanaan yang sampai saat ini belum ada penggantinya. Sehingga ada aparat desa yang memiliki jabatan merangkap untuk menutupi kekosongan jabatan. Tetapi secara kualitas sumber daya aparat desa di desa ini cukup baik, selain memiliki pengalaman yang cukup lama dalam jabatannya, para aparat desa memiliki pengetahuan dan pemahaman yang baik mengenai potensi dan permasalahan yang ada di desa mereka sendiri. Pengetahuan dan pemahaman ini akan mempermudah pelaku kebijakan dalam melaksanakan tugas dan fungsinya masing-masing. Sumber daya lainnya seperti internet di desa ini masih diupayakan untuk menunjang kinerja aparat desa dalam melaksanakan tugasnya. Selain itu adanya sistem aplikasi dalam pembuatan laporan penggunaan dana desa juga mempermudah aparat desa dalam bekerja.

Disposisi dan struktur birokrasi di desa ini dapat dikatakan sudah cukup baik. Para aparat desa bersama dengan BPD dan masyarakat bekerjasama dalam mendukung kebijakan penggunaan dana desa sebagai upaya penanganan kemiskinan di desa mereka. Kemudian desa ini, seperti desa lainnya, juga melaksanakan apa yang menjadi prioritas penggunaan dana desa yang tercantum dalam Permendes No. 19 tahun 2017 yaitu prioritas pembangunan infrastruktur dan pemberdayaan masyarakat. Seperti yang disampaikan oleh Kasi Kesra di desa ini terdapat program pemberdayaan masyarakat, contohnya pelatihan-pelatihan budidaya ikan, pelatihan untuk meningkatkan produksi padi. Pelatihan-pelatihan tersebut diselenggarakan oleh desa dan didanai oleh dana desa. Setelah adanya pelatihan, ada warga yang mempraktekannya dalam kehidupan sehari-hari, kemudian aparat desa bertugas untuk mengawasi perkembangan masyarakatnya setelah mengikuti pelatihan. Kemudian masyarakat desa juga mengetahui tahu adanya dana desa yang turun dari pemerintah pusat. Pemerintah desa ini membuat spanduk untuk perincian dana desa yang masuk dan juga APBDes ada ditempel di depan kantor desa sebagai bentuk publikasi.

6. Desa Patih Muhur Lama, Kecamatan Anjir Muara

Para pelaksana kebijakan di Desa Patih Muhur Lama tidak mengetahui adanya Permendes No. 19 tahun 2017, yang mereka ketahui hanyalah adanya prioritas dalam penggunaan dana desa saja. Transmisi komunikasi yang tidak lengkap ini perlu dijadikan perhatian guna terlaksananya kebijakan yang efektif. Meskipun demikian, komunikasi yang terjalin antar sesama aparat desa di desa Patih Muhur Lama sama

seperti kebanyakan desa yang lainnya, berjalan dengan cukup baik. Komunikasi mengenai tugas dan fungsi antara kepala desa dan perangkat desa berjalan lancar. Begitu pula dengan BPD sebagai pengawas dan juga masyarakat setempat. Bentuk komunikasi pun juga sama yaitu melalui musyawarah desa yang membahas perencanaan desa. Dari musyawarah tersebut pun diketahui bahwa yang menjadi prioritas dalam penggunaan dana desa adalah pembangunan infrastruktur dan pemberdayaan masyarakat. Komunikasi aparat desa dengan BPD berjalan dengan kondusif, seperti yang dikutip dari Kepala BPD setempat, bahwa terkait dana desa keseluruhannya BPD sudah mengetahui baik yang masuk maupun yang dikeluarkan. Selain mengawasi pekerjaan aparatur desa BPD juga bekerja sama dalam segala kegiatan dan pekerjaan untuk kemajuan desa, baik dari segi keuangan maupun segi usaha.

Kemudian jika menilai aspek sumber daya manusia dan pendanaan dapat ditari beberapa kesimpulan. *Pertama*, sumber daya aparat desa selaku pelaksana kebijakan secara kuantitatif dan kualitatif cukup baik. Masing-masing pihak mengetahui dan memahami tugas dan fungsinya masing-masing dalam pelaksanaan kebijakan pengelolaan dana desa. *Kedua*, sumber pendanaan di dapat dari dana desa. Meskipun jumlahnya sudah besar tetapi dana tersebut dirasa asih belum cukup untuk menangani permasalahan kemiskinan yang ada di desa Patih Muhur Lama ini karena kebutuhan masyarakat desa yang masih banyak sekali belum terpenuhi. Sumber daya fasilitas juga merupakan salah satu sarana penunjang para pelaksana kebijakan dalam melakukan tugasnya. Misalnya dalam rapat desa ini sudah pernah diajukan permintaan dana untuk memperbesar kantor desa demi kenyamanan

bersama, tetapi dana yang diperlukan sangat besar dan tidak memadai sebagai mana mestinya. Karena dari dana yang sudah dianggarkan untuk pembangunan lainnya di desa. Dan dana tersebut lebih banyak diprioritaskan ke sektor infrastruktur digunakan.

Terkait disposisi dan struktur birokrasi yang ada di desa ini, keduanya berjalan dengan baik. Sikap aparat desa selaku pelaksana kebijakan dapat dikatakan kooperatif dan mendukung adanya pengelolaan dana desa. Begitu pula BPD, setiap kegiatan yang melibatkan BPD akan dibuatkan laporan. Dan laporan tersebut dibuat dibuat pada saat kegiatan berlangsung. Kepala BPD desa ini juga mengatakan bahwa kerjasama antara aparat dengan BPD lancar karena saling mengutamakan kepentingan umum.

Prioritas penggunaan dana desa di desa Patih Muhur Lama lebih mengutamakan pembangunan infrastruktur. Dan yang perlu digiatkan lagi di desa ini adalah pemberdayaan masyarakat terutama dalam bidang hasil pertanian dan perkebunan jeruk. BUMDES yang ada disini berfungsi untuk membeli hasil panen padi masyarakat setempat. Terkait publikasi penggunaan dana desa, desa ini juga memajang baliho rincian penggunaan dana desa. Seperti yang disampaikan oleh Kepala BPD desa ini bahwa dalam penggunaan dana desa dipaparkan di depan kantor desa yang sudah dicetak di baliho secara kasat masa bisa melihat penggunaan dana desa yang sudah di keluarkan.

Kemudian sebagai informasi tambahan, desa ini sudah mengadakan rapat musrembangdes untuk 2019 dan sudah selesai dan sudah ditetapkan, yang diperlukan hanya menghitung biaya atau dana yang sesuai untuk di laksanakan. Untuk prioritas tahun 2019 yaitu pembangunan lima atau enam buah jembatan serta

jalan Banyak perencanaan dalam tahun 2019 tetapi tetap tertuju untuk pembangunan fisik.

7. Desa Sungai Gampa, Kecamatan Rantau Badauh

Berdasarkan hasil wawancara dengan para aparat desa setempat, tidak ada satupun yang mengetahui apa itu Permendes No. 19 tahun 2017. Para aparat desa setempat hanya mengetahui dana desa yang diberikan oleh pemerintah ke desa digunakan untuk membangun desa dala upaya penanganan kemiskinan. Dan prioritas penggunaan dana desa tersebut adalah pembangunan infrastruktur dan pemberdayaan masyarakat. Ketidaklengkapan infomasi ini menjadi salah satu permasalahan dalam transmisi komunikasi yang ada di desa Sungai Gampa. Sama halnya seperti desa lainnya yang telah disebutkan diatas, komunikasi yang terjalin antar sesama aparat desa yang ada di Sungai Gampa berjalan cukup baik begitu pula dengan masyarakat. Para aparat desa juga melakukan musyawarah dengan masyarakat dalam pembahasan perencanaan dan pengelolaan dana desa.

Sumber daya pelaksana kebijakan disini cukup memadai dan mayoritasnya adalah perempuan dengan latar belakang pendidikan yang berbeda-beda sesuai bidang keahlian masing-masing. Secara kualitas pun pemahaman para aparat desa mengenai tugas dan fungsi masing-masing serta permasalahan yang ada di masyarakat juga cukup memadai. Para aparat desa setempat dengan mudah menjelaskan apa saja kendala yang dihadapi oleh masyarakat di desanya dan apa upaya yang sebaiknya dilakukan untuk mengatasi permasalahan tersebut. Sumber

daya lain yaitu fasilitas dinilai sudah cukup sebagai sarana penunjang para pelaksana kebijakan dalam bekerja.

Disposisi dan struktur birokrasi di desa ini pun bisa dikatakan cukup baik karena tidak ada kendala yang berarti. Semua aparat desa mendukung adanya kebijakan pengelolaan dana desa ini dan bekerjasama dengan masyarakat untuk mewujudkan pembangunan desa. Prioritas penggunaan dana desa disini sama seperti yang lainnya yaitu pembangunan infrastruktur dan pemberdayaan masyarakat. Akan tetapi pemberdayaan masyarakat masih dirasa belum berjalan dengan baik karena sampai sekarang masyarakat masih belum bisa mengembangkan potensi desanya yaitu pertanian dan perkebunan. Kendala yang mereka hadapi adalah pada sektor pemasaran. Sehingga dirasa perlu adanya pelatihan mengenai pemasaran produk hasil pertanian dan perkebunan di desa ini. Perihal publikasi, desa Sungai Gampa juga memberikan transparansi kepada masyarakat mengenai penggunaan dana desa dengan menggunakan spanduk berisi rincian pengeluaran desa yang menggunakan dana desa dari pemerintah. Spanduk tersebut dipasang di depan kantor desa sehingga semua masyarakat dapat mengetahui kemana saja dana desa dikeluarkan dan seberapa besar jumlahnya.

8. Desa Pantai Hambawang, Kecamatan Mandastana

Berdasarkan hasil penelitian dalam bentuk wawancara terhadap delapan desa yang ada di Kabupaten Barito Kuala dapat diketahui hanya ada satu perangkat desa yang mengetahui Permendes No. 19 Tahun 2017. Beliau adalah Sekretaris Desa Pantai Hambawang, Kecamatan Mandastana yang mengetahui bahwa dalam

Permendes Nomor 19 Tahun 2017 mengatur pengelolaan Dana Desa menjadi empat prioritas, yaitu: pembangunan desa, peningkatan ekonomi, alokasi desa, dan lumbung desa. Beliau mengatakan bahwa beliau mengetahui permendes ini sejak adanya dana desa, dan berpendapat bahwa Permendes No. 19 Tahun 2017 digunakan sebagai acuan program di desa, yang mana dapat di aplikasikan di desa, yang mana yang tidak bisa di aplikasikan di desa. Hal ini menunjukkan bahwa adanya transmisi komunikasi yang baik antara pemerintah dan aparat desa. Dengan adanya informasi mengenai peraturan menteri desa tersebut, aparat di desa Pantai Hambawang dapat mengetahui apasaja yang menjadi tugas dan prioritas utama dalam penggunaan dana desa dari pemerintah sehingga pelaksanaannya lebih terarah.

Terkait mengenai komunikasi antar sesama aparat desa juga menjadi perhatian. Meskipun sekretaris desa ini mengetahui adanya Permendes No. 19 Tahun 2017, ternyata kepala desa di desa ini tidak mengetahuin Permendes tersebut. Tetapi beliau memahami bahwa penggunaan dana desa ini ada peruntukan prioritasnya. Kemudian komunikasi dengan masyarakat, sama seperti desa lainnya, dilakukan melalui musyawarah bersama untuk membahas perencanaan penggunaan dana desa. Kendala yang dialami biasanya dalam musyawarah tersebut adala ketidakpahaman masyarakat pengenai perencanaan penggunaan desa. Ketika sudah ditetapkan dana untuk membangun infrastruktur, masyarakat menghendaki pembangunan tersebut langsung dilakukan secepatnya tanpa memahami bahwa dalam musyawarah tersebut yang dibahas adalah rencana untuk satu tahun berikutnya.

Sumber daya aparat desa selaku pelaksana kebijakan secara kuantitatif dan kalitatif di desa ini cukup memadai. Para aparat desa memiliki pengetahuan dan pemahaman mengenai bagaimana pengelolaan penggunaan dana desa. Dan para aparat desa di Pantai Hambawang ini cukup menguasai permasalahan dan kebutuhan yang ada di desanya. Selain itu ada pula BPD, LPM, PKK dan Kelompok Tani yang juga yang ikut serta dalam upaya membangun desa dan keberadaannya diakui oleh pemerintah desa.

Disposisi dan struktur birokrasi aparat desa di Pantai Hambawang sama seperti desa lainnya, yaitu mendukung adanya kebijakan prioritas penggunaan dana desa. Dan memang yang dilaksanakan sesuai dengan prioritas yang telah ditentukan dalam Permendes No. 19 Tahun 2017 mengenai pembangunan infrastruktur. Hanya saja dalam hal pemberdayaan masyarakat masih kurang terlaksana dengan baik. Padahal pemberdayaan masyarakat juga menjadi prioritas dalam penggunaan dana desa tersebut. Pembangunan infrastruktur, seperti yang disampaikan oleh sekretaris desa Pantai Hambawang, sudah dimasukkan dalam perencanaan, program yang sudah didanai oleh dana lebih fokus kepada sarana prasarana, seperti jalan, jembatan, jalan usaha tani, peningkatan halaman sekolah, Taman Kanak-kanak, PAUD, dan mesjid. Sedangkan pemberdayaan yang terlaksana hanya untuk kepala desa, perangkat desa, BPD, bendahara dan PKK. Untuk pemberdayaan masyarakat belum ada. Hal ini dikarenakan adanya kendala dalam pembangunan desa yang otomatis anggaran dananya terbatas sehingga pemerintah desa terpaksa memilah-milah kegiatan yang mana diprioritaskan.

Pertanian merupakan potensi yang dimiliki desa Pantai Hambawang ini untuk dikembangkan, dan juga ada budidaya ikan lokal. Untuk perkebunan masih dalam rencana apakah berhasil atau tidak. Yang menjadi kendala dalam memaksimalkan potensi desa adalah banjir. Karena banjir ini menyebabkan pertanian menjadi mati dan gagal panen. Jika gagal panen maka dana bantuan dari pemerintah hangus. Usaha dalam meminimalisir banjir adalah dengan penanggulangan jalan agar sepanjang jalan permukaannya tinggi. Sehingga di desa ini perlu adanya pemberdayaan masyarakat dalam sektor pertanian terutama untuk mengatasi banjir dan mencegah gagal panen.

Selain prioritas penggunaan dana desa, Permendes No. 19 tahun 2017 juga mengatur mengenai publikasi penggunaan dana desa. Dan di desa Pantai Hambawang penggunaan dana desa dipublikasikan baik saat musyawarah dengan masyarakat atau media baliho agar masyarakat dapat mengetahui kemana saja dana desa akan dan telah digunakan.

BAB VI

PENUTUP

6.1 Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan sebagaimana diuraikan pada bab sebelumnya maka dapat ditarik kesimpulan dan dikemukakan beberapa saran. Oleh karena itu, bab terakhir ini menyajikan kesimpulan dan saran demi perbaikan pelaksanaan kebijakan pemerintah dalam pengentasan kemiskinan di Barito Kuala.

Komunikasi. Komunikasi kebijakan memiliki beberapa macam dimensi, antara lain dimensi transmisi (*transmission*), kejelasan (*clarity*) dan konsistensi (*consistency*). persyaratan utama dalam implementasi sebuah kebijakan yang efektif adalah bahwa para pelaksana kebijakan harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan. Komunikasi-komunikasi harus akurat dan harus dipahami dengan cermat oleh para pelaksana kebijakan. Komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari pelaksanaan. Komunikasi suatu program hanya dapat dilaksanakan dengan baik apabila jelas bagi para pelaksana. Hal ini menyangkut proses penyampaian informasi, kejelasan informasi dan konsistensi informasi yang disampaikan.

Dari keseluruhan delapan desa yang menjadi objek penelitian ini, hanya ada satu aparat desa di salah satu desa saja yang mengetahui mengenai Permendes No. 19 tahun 2017. Beliau adalah sekretari desa di Pantai Hambawang, Kecamatan Mandastana. Sedangkan semua perangkat desa lainnya termasuk masyarakat hanya mengetahui adanya Dana Desa yang ditujukan untuk setiap desa. Tanpa mengetahui bahwa Dana Desa yang diterima oleh setiap desa telah diatur dan ditetapkan prioritas

pembangunannya melalui Permendes No. 19 Tahun 2017. Sebagai contoh di desa Sungai Gampa, Kecamatan Rantau Bedauh, baik Sekretaris Desa dan perangkat desa lainnya tidak mengenal apa itu Permendes No. 19 Tahun 2017. Mereka hanya mengetahui dana desa yang perlu dialokasikan dan diserahkan kepada kaur perencanaan dan keuangan. Begitu pula yang terjadi di Desa Balandean, Kecamatan Alalak dan lima desa lainnya. Disini terlihat bahwa dalam upaya komunikasi kebijakan Permendes No. 19 Tahun 2017, proses transmisi dan kejelasan komunikasinya tidak berjalan sebagaimana mestinya. Karena tidak semua pelaksana kebijakan (perangkat desa) mengetahui nama dari kebijakan tersebut, begitupula mengenai isinya. Para pelaksana kebijakan hanya memiliki informasi mengenai sasaran dan tujuan dari pengalokasian dan pengelolaan Dana Desa tanpa mengetahui ada kebijakan khusus yang ditetapkan untuk mengatur prioritas penggunaan Dana Desa.

Selain tidak mengetahui nama kebijakan yang ditetapkan, hampir seluruh perangkat desa memiliki pengetahuan yang cukup mengenai prioritas dan tujuan dari penggunaan Dana Desa. Komunikasi yang terjalin antar perangkat desa dan juga masyarakat dalam pengelolaan dana desa pun berjalan dengan cukup baik. Pelaksanaan yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan dikerjakan. Pengetahuan atas apa yang akan dikerjakan dapat berjalan bila komunikasi berjalan dengan baik, sehingga setiap keputusan dan peraturan pelaksanaan harus ditransmisikan (dikomunikasikan) kepada bagian personalia yang tepat.

Setelah Dana Desa diterima, masing-masing desa melakukan musyawarah bersama yang disebut dengan “musrenbangdes”. Dari sini terlihat adanya bentuk komunikasi yang terjalin antara perangkat desa dan masyarakat. Dalam musyawarah-

musyawarah tersebut dibahas mengenai pengalokasian dana desa dan juga masukan-masukan kebutuhan dari masyarakat setempat. Berdasarkan aspek komunikasi dalam kebijakan program penanggulangan kemiskinan melalui sosialisasi program, juga dilakukan sosialisasi kepada masyarakat miskin untuk terlibat secara langsung sebagai salah satu wujud untuk mencapai tingkat keberhasilan suatu program kegiatan. Kemampuan berkomunikasi menjadi sangat diperlukan untuk menjamin agar pesan yang disampaikan tidak terjadi distorsi dan dapat dimengerti oleh masyarakat (*target group*). Sosialisasi dengan melibatkan masyarakat secara langsung inilah yang telah dicapai oleh masyarakat desa yang ada di Kabupaten Barito Kuala.

Sumberdaya. Bagaimana unit kerja pemerintah (*agencies*) mendapatkan sumber daya yang dibutuhkan untuk melaksanakan administrasi program yang meliputi sumber daya pembiayaan, sumber daya aparatur, dan sumber daya lingkungan dimana program tersebut dilaksanakan. Kriteria perolehan sumber daya yang disebutkan itu hendaknya dapat memenuhi pencapaian tujuan dan hasil program. Artinya, penggalangan sumber daya harus menjamin tercapainya tujuan dan hasil program yang efektif dalam memberdayakan masyarakat miskin. Dukungan sumber daya yang disebutkan itu tentu sulit didayagunakan secara efektif dan efisien, bila unit-unit kerja pemerintah tidak mampu menterjemahkan kebijakan dan program ke dalam suatu sistem perencanaan kegiatan yang dapat mencapai sasaran secara tepat guna.

Dalam penelitian ini, dari segi sumberdaya dalam pelaksanaan kebijakan sudah terlaksana dengan baik. *Pertama*, pendanaan. Setiap desa menerima Dana Desa sebesar satu milyar rupiah untuk dialokasikan dalam upaya penanggulangan kemiskinan. dana desa yang diberikan oleh pemerintah sudah dikeluarkan secara bertahap dengan

harapan mampu mengatasi permasalahan kemiskinan di tiap-tiap desa di masyarakat. Dan honor yang diterima oleh perangkat desa pun didanai dari dana desa tersebut, seperti yang dikatakan oleh Kepala BPD desa Pantai Hambawang, seharusnya ini menjadi salah satu penunjang kinerja bagi aparat desa untuk melaksanakan kebijakan pemerintah melalui dana desa dengan sebaik-baiknya.

Kedua, sumber daya manusia. Semua perangkat pemerintah, baik di tingkat kabupaten, kecamatan dan desa ikut terlibat dalam implementasi kebijakan ini. Implementasi kebijakan penanggulangan kemiskinan juga memerlukan kejelasan kualitas dari para pelaksana kebijakan disamping tingkat pendidikan dan pengalaman dari pengambil kebijakan. Meskipun secara kuantitas, sumber daya manusia yang ada sudah cukup memadai. Adapun aspek kualitas yang perlu diperhatikan. Tidak sedikit dari perangkat desa yang ada di berbagai desa di Kabupaten Barito Kuala yang masih belum mengetahui fungsi dari instansi tempat mereka bekerja. Latar belakang pendidikan juga menentukan kualitas dari aparat desa selaku pelaksana kebijakan. Dari desa yang diteliti ditemui beberapa aparat desa yang latar belakang pendidikannya tidak sesuai dengan kualifikasi pekerjaannya. Ketidaksesuaian ini secara langsung maupun tidak langsung akan berpengaruh terhadap kinerja ketika tanggung jawab yang diberikan diluar dari kualifikasi yang dimiliki oleh aparat tersebut. Kemudian adanya aparat desa yang kurang disiplin dan motivasi dalam bekerja. Terdapat salah satu desa yang beberapa aparatnya jarang masuk bekerja sehingga rekan kerjanya harus menutupi kekosongannya. Hal ini juga menimbulkan tumpang tindih pekerjaan yang akan mengurangi efektivitas dalam bekerja.

Ketiga, fasilitas penunjang pelaksana kebijakan. Semua instansi dan organisasi yang bertanggung jawab dalam pelaksanaan kebijakan Permendes No. 19 Tahun 2017 memiliki fasilitas bekerja masing-masing. secara keseluruhan semua pemerintah desa memiliki fasilitas masing-masing terutama kantor. Yang membedakan hanya kondisinya, ada yang perlu diperluas ada yang sudah dirasa cukup baik.

Disposisi. Disposisi atau sikap pelaksana adalah watak atau karakteristik yang dimiliki oleh pelaksana kebijakan, disposisi itu seperti komitmen, kejujuran, dan sifat demokratis. Apabila pelaksana kebijakan mempunyai karakteristik atau watak yang baik, maka pelaksana kebijakan tersebut akan melaksanakan kebijakan dengan baik sesuai dengan sasaran tujuan dan keinginan pembuat kebijakan. Dalam penelitian ini kecenderungan pelaksana kebijakan Permendes No. 19 Tahun 2017 dapat dilihat dari beberapa aspek antara lain dari program-program yang direncanakan dan yang direalisasikan dan umpan balik dari masyarakat terhadap pelaksanaan program tersebut . Hal-hal tersebut cukup dapat merefleksikan perilaku pelaksana dalam rangka melaksanakan kebijakan. Sikap para pelaksana kebijakan dalam penelitian ini menunjukkan hasil yang positif Karena seluruh aparat pemerintah baik di tingkat kabupaten, kecamatan dan desa mendukung adanya penetapan prioritas penggunaan dana desa dan melaksanakan fungsinya. Meskipun ada perbedaan pendapat, tetapi perbedaan tersebut dapat diselesaikan melalui musyawarah.

Struktur birokrasi. Secara keseluruhan struktur birokrasi masing-masing desa cukup baik. Hanya saja yang perlu menjadi perhatian disini adalah struktur birokrasi dalam cakupan yang lebih luas dalam upaya implementasi Permendes No. 19 tahun 2017. Aparat-aparat desa selaku pelaksana kebijakan yang ada di desa-desa secara

struktur birokrasi ada dibawah Kementrian Dalam Negeri, sedangkan Permendes No. 19 tahun 2017 dikeluarkan oleh Kementrian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi. Sehingga menjadi masuk akal jika semua aparat desa tidak mengetahui mengenai Peraturan Meteri Desa tersebut.

Penetapan prioritas. Dalam Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2017 Tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2018 memberikan gambaran prioritas-prioritas dalam kegiatan yang dilakukakan didesa yang harus didahulukan. Pada Bab 3 Pasal 4 terdapat 5 point yang disebutkan tentang prioritas penggunaan dana desa yaitu sebagai berikut:

1. Prioritas Penggunaan Dana Desa untuk membiayai pelaksanaan program dan kegiatan di bidang pembangunan Desa dan pemberdayaan masyarakat Desa.
2. Prioritas penggunaan Dana Desa diutamakan untuk membiayai pelaksanaan program dan kegiatan yang bersifat lintas bidang.
3. Program dan kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) antara lain bidang kegiatan produk unggulan Desa atau kawasan perdesaan, BUM Desa atau BUM Desa Bersama, embung, dan sarana olahraga Desa sesuai dengan kewenangan Desa.
4. Pembangunan sarana olahraga Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) merupakan unit usaha yang dikelola oleh BUM Desa atau BUM Desa Bersama.
5. Prioritas penggunaan Dana Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib dipublikasikan oleh Pemerintah Desa kepada masyarakat Desa di ruang publik yang dapat diakses masyarakat Desa.

Setelah kelima prioritas diatas terpenuhi, barulah Dana Desa dapat digunakan untuk kebutuhan desa yang lainnya. Dan pedoman umum prioritas dana desa ini disusun sebagai pedoman dalam menyusun petunjuk teknis penetapan prioritas penggunaan dana Desa atau dalam rangka sosialisasi sebelum proses perencanaan Desa dimulai, serta menjadi bahan pertimbangan penyusunan dokumen perencanaan di Desa khususnya Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKP Desa) tahun dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APB Desa) 2018, dan dapat dikembangkan secara kontekstual sesuai dengan keragaman Desa-Desa di Indonesia.

Berdasarkan hasil penelitian terhadap delapan desa dapat disimpulkan bahwa penggunaan dana desa yang selama ini dilaksanakan lebih berfokus kepada sektor pembangunan infrastruktur. Contohnya di desa Purwosari 1, sebesar 70% dana desa digunakan untuk memperbaiki jalan, jembatan dan fasilitas fisik lainnya. Hal ini juga terjadi di ketujuh desa lainnya. Dengan adanya prioritas yang sangat besar terhadap pembangunan infrastruktur, sektor pemberdayaan masyarakat menjadi tidak maksimal. Selain karena dana yang terbatas, ada pula faktor lain yang mempengaruhi mengapa pemberdayaan masyarakat setempat tidak berkembang, yaitu: kurangnya pelatihan dan kurangnya kemauan masyarakat untuk berpartisipasi. Sehingga dapat disarankan agar pemerintah desa juga memberikan perhatian lebih besar dalam upaya pemberdayaan masyarakat. Dan pemberdayaan masyarakat tersebut diharapkan diselenggarakan sesuai dengan potensi yang ada di masing-masing desa.

DAFTAR PUSTAKA

Anderson, James E. 1997, *Publik Policy Making*, New York : Holt Reinhart and Winston.

Abdul Wahab, Solichin. 1991. *Analisis Kebijaksanaan: Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.

Dunn, William N. 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik Edisi Kedua*. Yogyakarta: Gadjah Mada Univesity Press.

Dwiyanto, Agus. 1995. *Penilaian Kinerja Organisasi Pelayanan Publik*. Yogyakarta: UGM.

Dye, Thomas R. 1992. *Understanding Public Policy*. New Jersey, United State of America: Prince Hall, Englewood Cliffs.

Edwards III, George C. 1980. *Implementing Public Policy*. Washington DC: Congressional Quarterly Press.

Goggin, Malcolm L., et al. 1990. *Implementation Theory and Practice: Toward and Third Generation*. Illinois: Scoot, Foresman and Company.

Jones, Charles O. 1996. *Pengantar Kebijakan Publik. (Public Policy) Diterjemahkan oleh Ricky Ismanto*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.

Meter, Donal, Van and Carl E. Van Horn. *The Policy Implementation Process*. Beverly Hill: Sage Publication.

Nugroho, Riant. 2013. Metode Penelitian Kebijakan. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.

Subarsono, A.G. 2005. Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan Aplikasi.

Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Suharto, Edi. 2005. Analisis Kebijakan Publik: Panduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial. Bandung: Penerbit Alfabeta.

Wahab, Solicin Abdul. 2007. Analisis Kebijaksanaan Dari Formulasi Ke Model Model Implementasi Kebijaksanaan Publik. Jakarta: Bumi Aksara.

Widodo, Joko. 2011. Analisis Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik. Jakarta: Bumi Aksara.

Winarno, Budi. 2007. Kebijakan Publik: Teori dan Proses. Yogyakarta: Media Presindo.

Jurnal

Mazmanian, Daniel A. and Sabatier, Paul A. “ A Multivariate Model of Public Policy-Making”. American Journal of Political Science, Vol. 24, No. 3 (Agustus, 1980), hal. 439-468

Sabatier, Paul A. “Top-Down And Bottom-Up Approaches To Implementation Research : A Critical Analysis and Suggested Synthesis”. Journal of Public Policy, Vol. 6, No. 1 (Jan-Mar, 1986), hal. 21-48

Dokumen Pemerintah

Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2017 Tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2018