

Implementasi kebijakan dana desa untuk penanggulangan pandemi covid-19 di sampang

Endik Hidayat

Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jawa Timur

Surabaya, Jawa Timur

endik.hidayat.adneg@upnjatim.ac.id

Abstrak Maksud artikel ini memahami implementasi kebijakan dana desa untuk penanggulangan pandemi Covid di Kabupaten Sampang. Rumusan masalahnya adalah untuk mengetahui faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi keberhasilan program-program didanai dana desa di tengah pandemi pada kasus Sampang. Teori utama yang digunakan sebagai analisis yaitu teori implementasi kebijakan Edward III. Artikel ini menggunakan metode kualitatif dengan jenis penelitian studi kasus. Pengumpulan data dilakukan dengan teknik wawancara dan dokumen digital, berita online, dan web resmi Pemerintah sampang. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan dana desa untuk pandemi Covid-19 berjalan dengan cukup baik. Faktor yang mendukung keberhasilan dari dimensi komunikasi adalah sosialisasi program dan informasi tentang pandemi Covid-19 berjalan optimal. Kemudian dimensi lainnya yaitu struktur birokrasi, koordinasi antara implementator cukup intensif, hubungan yang terjadi adalah kolaboratif antara aktor-aktor kebijakan atau implementator. Faktor penghambat muncul dari dimensi sumber daya karena keterbatasan anggaran dana desa dalam penanggulangan Covid-19 di Kabupaten Sampang sehingga sarana-prasarana belum tercukupi dalam rangka tindakan pencegahan penyebaran virus corona.

Kata kunci: Kebijakan; Implementasi; Pandemic; Covid-19.

Abstract *The purpose of this article is to understand the implementation of village fund policies for the response to the Covid pandemic in Sampang Regency. The formulation of the problem is to find out what factors influence the success of programs funded by village funds in the midst of a pandemic in the Sampang case. The main theory used as an analysis is Edward III's policy implementation theory. This article uses a qualitative method with a case study research type. The data was collected using interview techniques and digital documents, online news, and the official website of the Sampang government. The results showed that the implementation of the village fund policy for the Covid-19 pandemic was going quite well. The factors that support the success of the communication dimension are the socialization of programs and information about the Covid-19 pandemic running optimally. Then another dimension, namely the bureaucratic structure, coordination between the implementers is quite intensive, the relationship that occurs is collaborative between policy actors or implementers. The inhibiting factor arises from the resource dimension due to the limited budget for village funds in dealing with Covid-19 in Sampang Regency so that infrastructure is not sufficient in order to prevent the spread of the corona virus.*

Keyword: Policy; Implementation; Pandemic; Covid-19.

PENGANTAR

Dewasa ini Pemerintah daerah menghadapi pandemi besar Covid-19 yang melanda Indonesia. Jumlah penduduk yang besar mencapai 270 juta tentu sangat beresiko untuk terpapar virus mematikan tersebut. Pada saat kasus konfirmasi positif Covid-19 pertama kali ditemukan pada dua warga Depok yaitu pada tanggal 2 Maret 2020, karena pasien pertama tertular dari seorang warga negara Jepang. Kemudian dengan cepat Covid-19 menyebar ke 34 Provinsi di seluruh Indonesia, khususnya DKI Jakarta, Jawa Barat, dan Jawa Timur adalah termasuk provinsi paling terpapar virus corona di Indonesia. Sampai tanggal 20

Oktober 2020, Indonesia telah melaporkan 368.842 kasus konfirmasi positif. Hal ini membuat posisi Indonesia menempati peringkat kedua terbanyak di wilayah Asia Tenggara di bawah Filipina. Dalam hal angka kematian, Indonesia menempati peringkat ketiga terbanyak di Asia dengan total 12.617 kematian. Sedangkan per 20 Oktober tercatat 289.243 orang telah sembuh sehingga hanya menyisakan 66.982 kasus pasien yang masih menjalani perawatan di rumah sakit (Wikipedia, 2020).

Perubahan-perubahan kasat mata yang terjadi akibat Covid-19 terlihat di berbagai aspek kehidupan; perilaku individu, respon komunitas; penyelenggaraan bisnis dan ekonomi, tata kelola negara, dan relasi global. Perubahan yang berlangsung dan mengarah ke *new normal* ini merupakan implikasi dari pengaturan selama masa tanggap darurat COVID-19 seperti diberlakukan *lockdown* dan isolasi level komunitas, *social distancing*, mekanisme *work from home*, *distance learning*, efisiensi, dan *refocusing* sumber daya, serta penyesuaian lainnya yang kemudian menjadi kebiasaan baru. Di tingkat global, salah satu perubahan mendasar ditandai dengan menguatnya berbagai bentuk retribusi yang dilakukan banyak negara, baik menyangkut pergerakan manusia dan barang (Mas'udi & Winanti, 2013).

Berbagai kebijakan telah dilaksanakan oleh Pemerintah pusat dalam rangka mencegah penyebaran pandemi Covid-19. Upaya tersebut juga diteruskan oleh struktur kekuasaan di bawahnya yaitu Pemerintah Kabupaten Sampang di Provinsi Jawa Timur. Berdasarkan data Gugus Tugas Percepatan Penanganan Covid-19 Provinsi Jawa Timur, Kabupaten Sampang merupakan daerah dianggap cukup berhasil membendung penyebaran virus Covid 19, Sampang berhasil menjadi daerah yang paling lama menyandang status zona hijau (tidak ada laporan kasus positif Covid-19 yang ada di wilayah Jawa Timur. Ketika semua kabupaten/kota sudah berubah menjadi zona merah, sebaliknya Sampang kasus pertama tekonfirmasi positif baru tercatat pada tanggal 13 Mei 2020 yakni satu orang.

Respon cepat Pemerintah daerah, pada 16 Maret, Bupati Sampang mengeluarkan Surat surat edaran Nomor: 440/655/434.203/2020 tentang kewaspadaan dan pencegahan terhadap *corona virus disease* 2019 (Covid-19) melalui langkah antisipasi dan deteksi dini. Penulis mengambil beberapa poin penting yang diatur adalah pertama, melakukan sosialisasi dan edukasi yang benar terkait Covid-19. Kedua, Menggalakan "Perilaku Hidup Bersih dan Sehat" (PHBS) dan "Gerakan Masyarakat Sehat" (GERMAS). Ketiga, mengalihkan semua pembelajaran secara daring pada semua jenjang pendidikan. Keempat, menunda seluruh kegiatan yang menghadirkan atau memobilisasi masyarakat dalam jumlah banyak. Kelima, membatasi kunjungan ke luar daerah dan luar negeri. Keenam, menjaga jarak ketika berbicara dan melakukan pembatasan interaksi sosial secara mandiri dan mengurangi aktivitas di luar rumah.

Pemerintah Kabupaten Sampang terus berupaya mempertahankan predikat zona hijau dari pandemi Covid-19. Berbagai kebijakan dilakukan untuk mengantisipasi persebaran virus corona. Salah satunya yang menjadi fokus artikel ini adalah Bupati meminta Kepala desa mengoptimalkan penggunaan dana desa (DD) untuk menanggulangi Covid-19 (Basri, 2020). Kebijakan keterbukaan informasi publik telah memasuki tahun ke-7 pelaksanaannya sejak diundangkan pada tahun 2008 dan mulai diberlakukan pada tahun 2010. Sebagaimana prosedur lainnya, diperlukan pemantauan dan penilaian dalam penerapannya agar pelaksanaan kebijakan tidak menyimpang dari yang diharapkan (Zulaikha & Paribrata, 2017). Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014, dana desa adalah dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang diperuntukkan bagi desa yang ditransfer melalui anggaran pendapatan dan belanja daerah Kabupaten/Kota dan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan Pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat. Pembangunan perlu dilakukan dalam berbagai aspek untuk mengejar ketertinggalan (Intyaswati et al., 2018).

Dinas Pemberdayaan dan Masyarakat Desa (DPMD) Sampang telah menyiapkan anggaran untuk penanganan wabah virus corona atau Covid-19 yang bersumber dari dana desa sebesar Rp. 2,7 miliar. Setiap desa minimal dianggarkan sebesar Rp. 15 juta. Anggaran ini bisa saja bertambah tergantung jumlah penduduk masing-masing desa. Ketua DPMD Malik menjelaskan dana untuk pencegahan penyebaran Covid-19 yang bersumber

dari dana desa itu bisa digunakan untuk biaya operasional seperti pemberian masker, penyemprotan cairan disinfektan, dan kebutuhan lainnya seperti ada pasien positif sehingga Pemerintah desa harus menyiapkan angkutan ke fasilitas kesehatan atau tempat isolasi (Mediamadura.com, 2020). Untuk lebih jelasnya data perkembangan total dana desa Sampang dapat dilihat pada tabel 1.

Tabel 1. Total Dana Desa Kabupaten Sampang

Komponen	2018	2019	2020
Dana Desa (DD)	179.206.655.000	232.543.589.000	233.187.661.000

Sumber: diolah berbagai sumber

Sebagaimana dijelaskan diatas dengan adanya berbagai pengalihan otoritas kepada desa sebagai wilayah otonom untuk membuat kebijakan-kebijakan. Kondisi status otonom diyakini akan dapat meningkatkan pelaksanaan administrasi dan pelayanan masyarakat, serta peningkatan peran serta warga desa dalam menghadapi pandemi Covid-19. Namun, seringkali keterbatasan sumber daya dan keuangan desa tentunya menjadi faktor penghambat Pemerintah desa dalam mewujudkan pelaksanaan otonomi desa tersebut. Oleh karena Pemerintah pusat membantu Pemerintah desa melalui mekanisme kebijakan dana desa. Merespon dampak sosial dan ekonomi adanya pandemi Covid-19, Kementerian Desa dan Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi (Kemendes PDTT), membuat Peraturan Menteri Desa Nomor 6 Tahun 2020 tentang perubahan Peraturan Menteri Desa Nomor 11 Tahun 2019 tentang prioritas penggunaan dana desa tahun 2020.

Dalam Permendes PDTT No.6 Tahun 2020 ketentuan penting dan baru adalah dalam Pasal 8A (perubahan Permendes PDTT Tahun 2019) tentang pandemi Corona Virus Disease (Covid-19) merupakan bencana yang terjadi sebagai akibat kejadian luar biasa seperti penyebaran penyakit yang mengancam masyarakat secara luas atau skala nasional. Kemudian dalam rangka penanganan pandemi Pemerintah memberikan bantuan sosial dalam bentuk bantuan langsung tunai dana desa (BLT-Dana Desa) kepada keluarga miskin di desa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Legitimasi hukum kebijakan prioritas penggunaan dana desa tahun 2020 dilandasi Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 1 Tahun 2020 tentang kebijakan keuangan untuk penanganan dan penyebaran pandemi Covid-19.

Berdasarkan penjelasan latar belakang diatas, artikel ini mengkaji dari segi regulasi, implementasi dan aspek-aspek dari pelaksanaan program-program Pemerintah bersumber dari dana desa. Pada prinsipnya regulasi kebijakan prioritas penggunaan dana desa dari segi hukum (Permendes PDTT No. 6 Tahun 2020) sudah tepat sesuai konteks pandemi Covid-19. Namun, pada tataran implementasinya kebijakan-kebijakan tersebut belum tentu sepenuhnya efektif. Hal itu terlihat dari banyaknya keluhan-keluhan warga desa tergolong miskin yang mengaku tidak mendapat manfaat secara langsung dan tidak sesuai dengan ketentuan yang tertuang di Permendes PDTT No. 6 Tahun 2020. Misalnya, data penerima (BLT-Dana Desa) bisa dirubah sesuai dengan keinginan Kepala desa sehingga muncul dugaan ada oknum yang bermain dan memanfaatkan program dari dana desa untuk kepentingan politik bersifat kelompok maupun individu (Supriyatno, 2020).

Berbagai implementasi kebijakan dalam penanganan pandemi Covid-19 tahun 2020 menarik untuk diteliti karena secara fakta empiris tema ini adalah paling terbaru dan menarik untuk dielaborasi lebih mendalam. Kemudian untuk memudahkan melihat signifikan penelitian dibandingkan studi-studi sebelumnya, maka dapat dikompilasi beberapa studi telah ada sebelumnya sebagai berikut. Pertama, Pamungkas et al., (2020) menjelaskan dana desa tahun anggaran 2020 dalam penanganan Covid-19 di Kabupaten Sumbawa. Hasil penelitian menunjukkan penggunaan desa untuk pencegahan untuk program padat karya tunai dan BLT-Dana Desa yang mengakomodir sebanyak 24.772 Kepala keluarga penerima bantuan. Kedua, Maun (2020) membahas efektivitas BLT-DD bagi masyarakat miskin terdampak pandemi Covid-19 di desa Talaitad Kabupaten Minahasa Selatan. Hasil penelitian

menunjukkan program BLT-DD sangat bermanfaat bagi masyarakat miskin dan sebagian besar masyarakat mendukung program tersebut

Ketiga, Mufida (2020) meneliti polemik pemberian bantuan sosial di tengah pandemi Covid-19. Hasil penelitian menunjukkan rentang kendali Pemerintah pusat dengan masyarakat terlalu jauh. Seharusnya Pemerintah daerah yang terdekat dari masyarakat diberi otoritas penuh sehingga tidak ada tumpang tindih masyarakat yang menerima bantuan khususnya dari dana desa. Pemerintah juga memastikan setiap warga memperoleh kebutuhan pangan dengan harga terjangkau, khususnya bagi lapisan masyarakat yang berpenghasilan menengah ke bawah. Oleh karena merujuk tiga studi terdahulu, artikel ini mengajukan rumusan masalah yang berbeda dari studi pernah dilakukan terkait implementasi kebijakan dana desa untuk penanganan pandemi Covid-19 di Kabupaten Sampang. Salah satu pertanyaan yang diajukan adalah bagaimana implementasi kebijakan dana desa dalam penanggulangan pandemi Covid-19 di Kabupaten Sampang Provinsi Jawa Timur.

TINJAUAN PUSTAKA

Konsep dan Teori Implementasi Kebijakan

Studi mengenai implementasi kebijakan merupakan suatu studi kebijakan publik yang mengarah pada proses pelaksanaan dari suatu kebijakan. Pada tataran praktik, implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang begitu rumit bahkan tidak jarang bermuatan kepentingan politik dengan adanya intervensi aktor-aktor politik. Implementasi sebagai *'to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana melaksanakan sesuatu); *to give practical effects to* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu" (Wahab, 1997). Implementasi berarti menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu kebijakan dan dapat menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu tertentu (Hasman, 2015).

Selanjutnya terkait model implementasi kebijakan terdiri dari dua pendekatan, yaitu model bersifat *top-down* dan *bottom up*. Pendekatan yang bersifat *top-down* digunakan untuk mengklasifikasikan para peneliti yang menggunakan logika berfikir dari atas tindakan lebih lanjut pemetaan ke bawah untuk melihat keberhasilan atau kegagalan implementasi suatu kebijakan. Model *top-down* ialah berupa pola yang dikerjakan oleh Pemerintah untuk rakyat, dimana partisipasi lebih berbentuk mobilisasi. Sebaliknya model *bottom-up* mengadopsi logika berfikir dari bawah ke atas dan menegaskan pentingnya dua aspek penting dalam implementasi kebijakan, yakni struktur kekuasaan birokrat pada tingkat bawah (*street level bureaucrat*) dan kelompok sasaran kebijakan. Model *bottom-up* berarti meski kebijakan digagas oleh Pemerintah, namun pelaksanaan oleh masyarakat sipil (Hertati, 2020).

Artikel ini menggunakan model implementasi yang berperspektif *top-down* dikembangkan Edward III dalam Agustino, model implementasi kebijakan publik dikenal dengan istilah *direct and indirect impact on implementation*. Dalam model ini terdapat empat faktor yang sangat menentukan keberhasilan implementasi kebijakan (Agustino, 2016). Keempat faktor saling berhubungan satu sama lain seperti yang dibahas berikut ini:

(1) Komunikasi

Komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Pengetahuan atas apa yang akan mereka kerjakan dapat berjalan bila komunikasi berjalan dengan baik sehingga setiap keputusan kebijakan dan peraturan implementasi harus ditranmisikan (atau dikomunikasikan) kepada bagian personalia yang tepat. Selain itu, kebijakan dikomunikasikan pun harus tepat, akurat, dan konsisten. Komunikasi (atau penransmisian informasi) diperlukan agar para pembuat keputusan dan para implementor akan semakin konsisten dalam melaksanakan setiap kebijakan yang akan diterapkan dalam masyarakat.

Terdapat tiga indikator yang digunakan dalam menilai keberhasilan komunikasi. Pertama, transmisi, penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Seringkali yang terjadi dalam penyaluran komunikasi adalah

adanya salah pengertian (miskomunikasi), hal ini disebabkan karena komunikasi telah melalui beberapa tingkatan birokrasi sehingga informasi yang diharapkan terdistorsi di tengah jalan. Kedua, kejelasan, komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan haruslah jelas dan tidak membingungkan (tidak ambigu). Ketidajelasan pesan kebijakan tidak selalu menghalangi implementasi, pada tataran tertentu, namun para pelaksana membutuhkan kejelasan informasi dalam pelaksanaan kebijakan agar tujuan yang hendak dicapai sesuai dengan konten kebijakan. Ketiga, konsistensi, perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi haruslah konsisten (untuk diterapkan dan dijalankan) ini karena jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan.

(2) Sumber Daya

Sumber daya mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan. Lebih lanjut terdapat beberapa elemen sumber daya dalam mengimplementasikan kebijakan. Pertama, staf adalah sumber daya utama dalam implementasi kebijakan atau sumber daya manusia (SDM). Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan salah satunya disebabkan karena staf yang tidak mencukupi, memadai, ataupun kompeten di bidangnya. Penambahan jumlah staf atau implementator saja tidak mencukupi, tetapi diperlukan pula kecukupan staf dengan keahlian serta kemampuan yang diperlukan (kompeten dan kapabilitas) dalam mengimplementasikan kebijakan. Kedua, informasi dalam implementasi kebijakan mempunyai dua jenis; informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan dan informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi Pemerintah yang telah ditetapkan.

Ketiga, wewenang, pada umumnya wewenang harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara keputusan politik. Ketika wewenang itu nihil, maka kekuatan para implementator di mata publik tidak terlegitimasi sehingga mengganggu proses implementasi kebijakan. Keempat, fasilitas adalah faktor penting. Implementator mungkin memiliki jumlah staf yang mencukupi, mengerti apa yang dilakukannya, dan memiliki wewenang untuk melaksanakan tugasnya. Tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung (sarana dan prasarana) maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil.

(3) Disposisi

Disposisi atau sikap dari pelaksana kebijakan adalah faktor penting 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 bias. Beberapa hal penting dalam disposisi adalah efek disposisi atau sikap para pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan bila personil yang ada tidak melaksanakan kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat tinggi. Oleh karena itu, pemilihan dan pengangkatan personil pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi tinggi khususnya mengutamakan kepentingan warga.

Lebih lanjut melakukan pengaturan birokrasi. Edward III mensyaratkan implementasi kebijakan harus dilihat dalam hal pengaturan birokrasi. Ini merujuk pada penunjukan dan pengangkatan staf dalam birokrasi yang sesuai dengan kemampuan, kapabilitas, dan kompetensinya. Selain itu, pengaturan birokrasi juga bermuara pada pembentukan sistem pelayanan publik yang optimal, penilaian personil dalam bekerja, hingga metode *bypassing* personil. Terakhir adalah insentif, pada umumnya orang bertindak menurut kepentingan mereka sendiri, maka manipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan. Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana kebijakan melaksanakan perintah dengan baik. Menurut (E. Yunus et al., 2019) Ujian penting bagi pembuat kebijakan adalah cara portabilitas pengaturan.

(4) Struktur Birokrasi

Menurut Edward III walaupun sumber-sumber daya untuk melaksanakan kebijakan tersedia, atau para pelaksana kebijakan mengetahui apa yang seharusnya dilakukan, dan mempunyai keinginan untuk melaksanakan suatu kebijakan, kemungkinan kebijakan tidak akan terlaksana karena terdapat kelemahan struktur birokrasi. Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerja sama banyak orang, ketika struktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang tersedia, maka hal ini akan menyebabkan sumber-sumber daya menjadi tidak efektif dan tidak termotivasi sehingga menghambat jalannya kebijakan. Birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi yang baik. Dua karakteristik untuk mendongkrak kinerja struktur birokrasi adalah membuat standar operasional prosedur (SOP) yang lebih fleksibel dan melaksanakan fragmentasi karena dilaksanakan oleh organisasi yang kompeten dan kapabel.

METODE

Artikel ini menggunakan pendekatan kualitatif dan mengambil kasus di Kabupaten Sampang, Provinsi Jawa Timur. Hal ini karena Sampang cukup berhasil dalam mengendalikan penyebaran Covid-19 terbukti pernah menjadi daerah paling lama zona hijau di Provinsi Jawa Timur. Dengan keterbatasan penelitian maka pendekatan penelitian menggunakan model diskriptif melalui penelitian lapangan dan literatur. Fokus penelitian ini adalah implementasi kebijakan dikembangkan Edward III, terdapat empat fokus yang menentukan keberhasilan suatu kebijakan. Namun artikel hanya memilih tiga fokus yang relevan dengan konteks pandemi yakni komunikasi, sumber daya dan struktur birokrasi.

Data yang didapat melalui analisis undang-undang, berita lokal cetak maupun elektronik, website resmi Pemerintah Kabupaten yakni situs internet (sampang.go.id), dan media sosial resmi Pemerintah Kabupaten Sampang. Selain itu, tambahan data hasil wawancara dua informan Bupati Sampang dan Ketua Asosiasi Kepala Desa Robatal. Tahapan analisa data artikel ini adalah proses mengorganisasikan, menyusun, mengurutkan data, mengkategorikannya ke dalam pola, kategori, sehingga dapat dimengerti maknanya. Adapun tahapan yang dilakukan dalam analisis data ini adalah, (1) pengumpulan data, penyeleksian data sehingga dapat dipahami relevansinya, (2) mengkategorikan data berdasarkan kategori tertentu, (3) melakukan interpretasi terhadap data yang ada. Pada intinya tahapan analisis dilakukan sebagai sebuah proses interaksi yang terdiri dari reduksi data, dan kesimpulan atau verifikasi (Miles & Huberman, 1994)

PEMBAHASAN

Dana Desa dan Penanggulangan Covid-19 di Kabupaten Sampang

Pandemi Covid-19 di Sampang telah mengubah kehidupan sosial dan pola interaksi di lingkungan pedesaan. Gerak cepat kebijakan dilakukan Pemerintah Kabupaten Sampang dalam hal ini Bupati Slamet Junaidi merupakan kemauan politik kuat untuk melindungi masyarakat dari ancaman virus mematikan Covid-19. Dalam konteks perkembangan virus tersebut, akhirnya Pemerintah daerah membuat berbagai kebijakan yaitu salah satunya berupa himbuan jaga jarak saat berinteraksi sosial *social distancing*, mendirikan posko penjagaan, membentuk tim relawan setiap desa, dan memberikan bantuan sosial. Dalam rangka mendukung program-program tersebut, Pemerintah Kabupaten Sampang inisiatif menambah anggaran untuk penanganan pandemi Covid-19 total sebesar Rp. 22 Miliar. Apalagi sebelumnya Pemerintah hanya mengalokasikan anggaran sebesar Rp. 7 Miliar. Dengan demikian, ada dana tambahan penanggulangan Covid-19 sebesar Rp. 15 Miliar (Pratama, 2020). Perubahan anggaran bukanlah jaminan bahwa kebijakan penanganan pandemi pasti berhasil dalam tataran implementasinya. Karena faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan tidak hanya berbasis kekuatan anggaran Pemerintah daerah.

Sumber pendanaan lainnya untuk penanggulangan Covid-19 adalah dana desa yang berasal dari Pemerintah pusat (APBN). Dana desa merupakan alokasi anggaran *on budget*

yang dapat digunakan secara langsung untuk mendukung upaya mengurangi dampak Covid-19 di tingkat rumah tangga dan desa. Beberapa keunggulan dana desa diantaranya alokasi anggaran tersedia dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara; dapat dibuat menjadi program aksi cepat yang dapat segera dimulai; dapat melengkapi program lain untuk meminimalkan dampak sosial dan ekonomi; tidak memerlukan sistem baru sehingga aparat desa bisa langsung bergerak karena sudah memahami sistem yang ada; dapat diarahkan untuk membangun legitimasi dan kredibilitas Pemerintah desa melalui penyelesaian masalah secara lokal; serta sudah tersedianya sistem pemantauan, evaluasi, dan pertanggungjawaban yang dapat dioptimalkan untuk menjamin akuntabilitas dana desa (Maun, 2020).

Pelaksanaan kebijakan dana desa dapat diartikan sebagai bagian dari tahapan proses kebijaksanaan dan konsekuensi-konsekuensi yang ditimbulkan oleh kebijaksanaan tersebut (*output, outcome*). Lebih lanjut Edward III mengidentifikasi aspek-aspek yang diduga kuat mempunyai kontribusi pada pelaksanaan kebijakan, yaitu: komunikasi, sumber daya, disposisi atau sikap pelaksana, dan struktur birokrasi. Keempat aspek mempengaruhi pelaksanaan kebijakan, baik secara langsung maupun tidak langsung, dan masing-masing aspek saling berpengaruh terhadap aspek lainnya (N. Yunus & Rezki, 2020). Distribusi anggaran di tingkat desa, dalam konteks ini peran Kepala desa dalam penanganan pandemi di pedesaan Sampang adalah sebagai perantara program-program kesejahteraan warga dan penanganan pandemi Covid-19 yang bersumber dari dana desa (DD) dan alokasi dana desa (ADD). Seperti yang dijelaskan sebelumnya dana pananggulangan pandemi yang berasal dari Pemerintah Kabupaten Sampang sangat terbatas, paling tidak setiap desa hanya memperoleh sekitar lima belas juta rupiah sumbernya berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD Sampang).

Komunikasi Dalam Penggunaan Dana Desa Tengah Pandemi Sampang

Implementasi kebijakan publik agar dapat mencapai keberhasilan, mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan secara jelas. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus diinformasikan kepada kelompok sasaran (*target group*) sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Apabila penyampaian tujuan dan sasaran suatu kebijakan tidak jelas, tidak memberikan pemahaman atau bahkan tujuan dan sasaran kebijakan tidak diketahui sama sekali oleh kelompok sasaran, maka kemungkinan akan terjadi suatu penolakan atau resistensi dari kelompok sasaran yang bersangkutan (Subarsono, 2005).

Pada masa pandem Bupati melakukan komunikasi yaitu perintah kepada seluruh Kepala desa dan kelurahan untuk menggunakan dana desa dan alokasi dana desa untuk mencegah penyebaran dan pencegahan virus Covid-19 di Sampang. Hal ini diungkapkan Bupati Sampang, sesaat setelah mengikuti Rapat koordinasi (Rakor) penanganan wabah virus Covid-19 dengan Gubernur Jawa Timur melalui media daring (*video conference*) di pendopo Sampang. Dalam rapat tersebut juga dihadiri oleh pihak-pihak terkait dalam mengawasi penggunaan dana desa untuk penanganan pandemi seperti Bank Indonesia, Otoritas Jasa Keuangan (OJK), Kepala Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) Jawa Timur, dan Kanwil Perbendaharaan Jatim (Duta.co, 2020).

Salah satu informan juga membenarkan pernyataan hasil instruksi Bupati tersebut. Menurut Ketua Asosiasi Kepala Desa, menjelaskan biaya masker, penyomprotan disinfektan fasilitas umum, pembuatan posko dan pembuatan tempat karantina. Apalagi kebetulan desa Jelgung banyak tenaga kerja Indonesia (TKI) datang dari Malaysia sesuai instruksi Bupati biaya diambil dari dana desa. Pernyataan informan tersebut membuktikan proses transmisi informasi, kejelasan, dan konsistensi sudah berjalan cukup baik dengan tidak adanya bias informasi dan kesalahan koordinasi. Secara keseluruhan aspek komunikasi penggunaan dana desa bagi pandemi Covid-19 sudah cukup baik.

Sumber daya Dana Desa Masa Pandemi Covid-19 Sampang

Dalam pemenuhan sumber daya, walaupun isi kebijakan sudah dikomunikasikan acara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementator kekurangan sumber daya untuk

melaksanakan, implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia, yakni kompetensi implementator, dan sumber daya finansial. Sumber daya adalah faktor penting untuk implementasi kebijakan agar efektif. Karena tanpa sumber daya, kebijakan hanya tinggal di kertas menjadi dokumen saja (Subarsono, 2005). Pada umumnya penggunaan dana desa dilakukan secara langsung melibatkan partisipasi warga. Informasi tentang keuangan dana desa secara transparan dapat dimonitor oleh warga desa. Penggunaan dana desa disesuaikan langsung dengan kebutuhan desa dalam penanggulangan pandemi Covid-19.

Artikel ini menemukan beberapa bentuk manfaat langsung sumber daya dana desa diantaranya; (1) pengadaan masker secara gratis bagi warga desa. (2) sumber dana bagi tim relawan desa melalui program pendirian posko, penyemprotan cairan disinfektan, membuat tempat cuci tangan di fasilitas umum, dan keperluan logistik bagi tim relawan. (3) dana desa digunakan sebagai bantuan sosial kelompok ekonomi rentan yang didistribusikan kepada keluarga miskin di desa. (4) dana operasional keperluan mobilitas transportasi bagi warga ke fasilitas kesehatan dan pembuatan tempat isolasi di desa. Pemerintah Kabupaten Sampang mewajibkan setiap desa harus mendirikan pos jaga dan membentuk tim relawan desa sebagai upaya mencegah penyebaran virus Covid-19. Pembentukan posko-posko dan tim relawan menindaklanjuti surat edaran Menteri Desa PDTT Nomor 8 Tahun 2020 tentang desa tanggap Covid-19. Bupati Sampang dalam hasil wawancara menjelaskan bahwa telah membangun posko di tingkat kabupaten, tingkat kecamatan, tingkat desa, dan juga posko ada di setiap Puskesmas.

Tabel 2. Posko Tanggap Covid-19 Kabupaten Sampang

No	POSKO	JUMLAH
1	Kabupaten	3
2	Kecamatan	14
3	Puskesmas	16
4	Desa	186

Sumber: Pemerintah Kabupaten Sampang

Pemerintah desa juga melaksanakan kebijakan bantuan tunai berasal dari dana desa BLT-DD. Dalam melaksanakan kebijakan BLT-DD diawali suatu langkah bertahap, yaitu melaksanakan Musyarawah desa (Musdes) untuk menentukan penerima manfaat BLT-DD di masing-masing desa. Kemudian data daftar penerima ditetapkan dalam bentuk peraturan Kepala desa (Perkades), setelah itu pihak desa melaporkan daftar penerima Kepada Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (DPMD Sampang). Berdasarkan mekanisme pencairan bantuan sosial BLT-DD terlihat bahwa Kepala desa sebagai pemimpin formal dan informal mempunyai peran strategis dalam menentukan siapa saja warga desa yang berhak menerima bantuan BLT-DD.

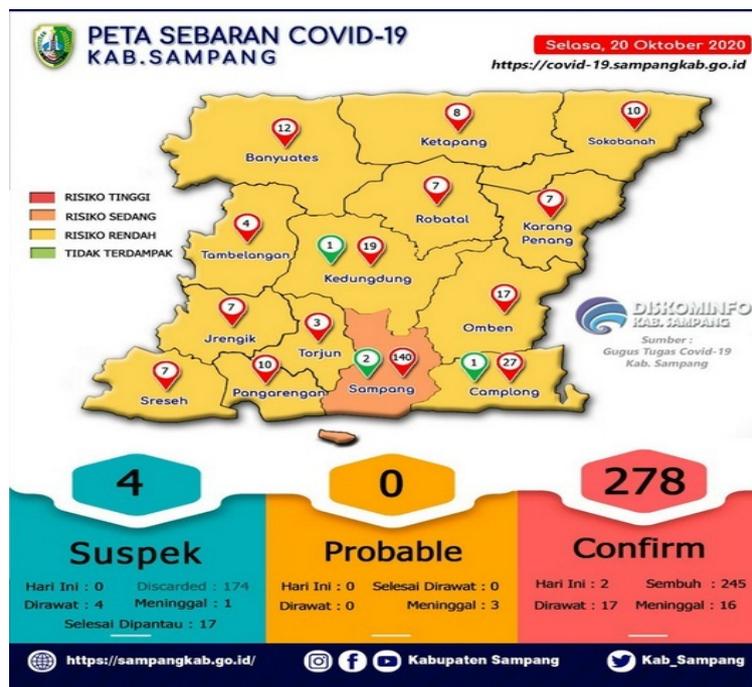
Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, ditinjau dari aspek sumber daya informasi penggunaan dana desa untuk penanggulangan Covid-19 sudah cukup terbuka kepada publik dan transparan. Sebagai bukti tanggung jawab keterbukaan informasi kepada publik Pemerintah desa memberikan laporan penggunaan dana desa di media pengumuman setiap kantor desa. Namun masalah klasik adalah bersumber pada kualitas sumber daya manusia para implementator kebijakan. Karena kemampuan pelaksana kebijakan di Sampang masih kurang merata, artinya secara pendidikan pelaksana tergolong rendah dan keahlian belum mumpuni, akibatnya mempengaruhi kemampuan pelaksana untuk mengidentifikasi dan menjalankan kebijakan secara efektif dan efisien.

Struktur Birokrasi Implementasi Dana Desa Covid-19 Sampang

Pada masa pandemi birokrasi menjadi salah satu organisasi yang dituntut berinovasi dalam merealisasikan program-program bersumber dari dana desa. sebagai garda layanan terdepan, struktur birokrasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Salah satu dari aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya prosedur operasi yang standart (SOP).

SOP menjadi pedoman bagi setiap implementator 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, 2005). Otoritas anggaran dana desa yang dimiliki oleh Pemerintah Kabupaten Sampang harus dikordinasikan beberapa organisasi struktur organisasi perangkat daerah (OPD) diantaranya Dinas Kesehatan (Dinkes), Dinas Komunikasi dan Informatika (Diskominfo), Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD), dan Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (DPMD) Sampang.

Salah satu kebijakan dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Sampang dalam penanggulangan Covid-19 adalah membangun sistem informasi berbasis internet untuk mengkompilasi informasi, data, dan visualisasi terkait penyebaran pandemi Covid-19 di Kabupaten Sampang. Pusat data informasi Covid-19 topuksi adalah Diskominfo, OPD ini mempunyai tugas membantu Bupati melaksanakan urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah di bidang komunikasi dan informatika dan tugas pembantuan. Informasi data perkembangan kasus Covid-19 ditampilkan melalui situs web resmi Pemerintah kabupaten yang disebut pusat informasi gugus tugas Covid-19. Peta sebaran pandemi Covid-19 per tanggal 20 Oktober 2020 dapat dilihat pada gambar 1.



Gambar.1 Peta Sebaran Covid-19 Kab. Sampang
 Sumber: Diskominfo Sampang

Struktur birokrasi juga bertugas menyalurkan berbagai bantuan sosial yang menarget warga desa. bantuan sosial yang berasal dari dana desa adalah program bantuan langsung tunai atau BLT-DD. Sebelumnya, keputusan Menteri Desa PDTT yang menerbitkan surat edaran No.8 Tahun 2020 tentang desa tanggap Covid-19 dan penegasan program padat karya tunai desa. Dalam SE tersebut terdapat pedoman alokasi bantuan langsung tunai untuk pagu dana desa yang kurang dari Rp. 800 juta ditetapkan 25% dari dana desa. Lebih lanjut alokasi untuk desa dengan pagu Rp. 800 juta sampai Rp. 1,2 Miliar mendapat alokasi 35%. Skema ini bisa dikembangkan lebih dari 35 persen apabila dibutuhkan persetujuan Pemerintah di daerah. Untuk proses distribusi BLT-DD, birokrasi desa sepenuhnya bertanggung jawab terhadap data siapa saja penduduk desa yang berhak menerima bantuan BLT-DD. Birokrasi desa berpedoman kepada peraturan terkait sasaran dari produk bantuan sosial BLT-DD yakni berdasarkan Peraturan Menteri Desa No. 6 Tahun 2020

tentang prioritas penggunaan dana desa tahun 2020 Warga desa yang akan menerima BLT-DD tersebut merupakan warga tidak mampu yang tidak terdaftar sebagai penerima Program Keluarga Harapan (PKH) maupun Bantuan Pangan Non-Tunai (BPNT), kehilangan mata pencaharian akibat Covid-19, serta memiliki keluarga yang rentan sakit kronis.

KESIMPULAN

Implementasi kebijakan dana desa untuk penanggulangan pandemi Covid-19 sudah berjalan cukup baik tetapi masih perlu dilaksanakan beberapa perbaikan terutama kebijakan bantuan langsung tunai BLT-DD. Fakta ini diperkuat karena Kabupaten Sampang berhasil menyandang status daerah zona hijau paling lama di Provinsi Jawa Timur. Beberapa temuan yang telah dielaborasi dari artikel ini. *Pertama*, dimensi komunikasi dilihat dari sosialisasi program dan informasi tentang pandemi Covid-19 kepada implementor Kepala desa dan tim relawan berjalan optimal, tetapi penyampaian informasi kebijakan kepada masyarakat butuh usaha lebih karena mayoritas penduduk Sampang berprofesi petani yang tinggal desa. Kondisi ini membutuhkan penyampaian informasi sifatnya informal dengan media bahasa lokal setempat. *Kedua*, dimensi sumber daya untuk SDM belum tercukupi dari segi kompetensi, ditambah lagi sumber daya anggaran dan sarana masih belum memadai karena pandemi besar ini membutuhkan dana yang besar operasional tim relawan dan bantuan sosial kepada masyarakat masih kurang. *Ketiga*, dimensi struktur birokrasi dilihat dari pelaksanaan seluruh program-program berjalan cukup baik. Karena koordinasi antara aktor-aktor kebijakan di tingkat Kabupaten sampai tingkat desa sangat intensif dalam memantau perkembangan pandemi Covid-19.

Implementasi kebijakan dana desa penanganan Covid-19 yang berjalan cukup baik merupakan bukti keseriusan Pemerintah daerah Sampang. Misalnya, kebijakan bersumber dari dana desa fokus terlebih dahulu pada aspek kesehatan masyarakat, baru kemudian dampak ekonomi yang timbul kepada warga yang tergolong kelompok miskin. Sedangkan pada aspek teoritis artikel ini menegaskan teori implementasi kebijakan Edward III yang identik dengan perspektif dari atas ke bawah atau dilaksanakan Pemerintah untuk rakyat (*top-down*), relevan digunakan pada saat terjadi krisis pandemi sehingga membutuhkan keputusan politik yang cepat dan responsif di tingkat daerah.

REFERENSI

- Agustino, L. (2016). *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Basri, A. (2020). *Tanggulangi Covid-19, Bupati Imbau Optimalkan Penggunaan DD*. <https://radarmadura.jawapos.com/read/2020/04/09/188019/tanggulangi-covid-19-bupati-imbau-optimalkan-penggunaan-dd>
- Duta.co. (2020). *Bupati Intruksikan Kades Gunakan DD-ADD untuk Cegah Corona*. <https://duta.co/bupati-intruksikan-kades-gunakan-dd-add-untuk-cegah-corona>.
- Hasman, R. (2015). Implementasi Kebijakan Alokasi Dana Desa Di Kecamatan Kinovaro Kabupaten Sigi. *Katalogis*.
- Hertati, D. (2020). Model Implementasi Sistem Informasi Pemerintahan Desa Berbasis Web Bagi Pemerintahan Desa di Kabupaten Sidoarjo. *Dinamika Governance: Jurnal Ilmu Administrasi Negara*, 10(1).
- Intyaswati, D., Abdullah, A., & Mardani, P. (2018). Penggunaan Situs Kemendesa. go. id sebagai Sumber Informasi Program Kemendesa: Studi Kasus di Kabupaten Bogor. *Jurnal Studi Komunikasi*, 2(3), 340–358.
- Mas'udi, W., & Winanti, P. (2013). NEW NORMAL Perubahan Sosial ekonomi dan politik Akibat COVID 19. *Journal of Chemical Information and Modeling*.
- Maun, C. E. (2020). Efektivitas Bantuan Langsung Tunai dana Desa Bagi Masyarakat Miskin Terkena Dampak Covid-19 Di Desa Talaitad Kecamatan Suluun Tareran Kabupaten Minahasa Selatan. *JURNAL POLITICO*, 9(2).
- Mediamadura.com. (2020). *Dana Desa Rp 2,7 Miliar di Sampang untuk Cegah Covid-19*. [dana-desa-rp-27-miliar-di-sampang-untuk-cegah-covid-19](https://www.mediamadura.com/dana-desa-rp-27-miliar-di-sampang-untuk-cegah-covid-19)
- Miles, M., & Huberman, A. (1994). An expanded sourcebook: Qualitative data analysis (2nd Edition). In *Sage Publications*. [https://doi.org/10.1016/0149-7189\(96\)88232-2](https://doi.org/10.1016/0149-7189(96)88232-2)

- Mufida, A. (2020). Polemik Pemberian Bantuan Sosial Di Tengah Pandemic Covid 19. *ADALAH Buletin Hukum & Keadilan*, 4(1).
- Pamungkas, B., Suprianto, Usman, Suchati, R., & Fitryani, V. (2020). Penggunaan Dana Desa Pada Masa Pandemi Covid-19 Di Kabupaten Sumbawa. *Indonesian Journal of Social Sciences and Humanities*, 1(2), 96–108.
- Pratama, H. (2020). *Pemerintah Kabupaten Sampang Anggarkan Dana Penanganan Covid-19 Sebesar Rp 22 Miliar*. <https://madura.tribunnews.com/2020/04/02/pemerintah-kabupaten-sampang-anggarkan-dana-penanganan-corona-covid-19-sebesar-rp-22-miliar>
- Subarsono, A. (2005). *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori, dan Aplikasi*. Pustaka Pelajar.
- Supriyatno, H. (2020). *Demo Tuntut Transparansi Penerima BLT-DD di Kabupaten Sampang*. <https://www.harianbhirawa.co.id/demo-tuntut-transparansi-penerima-blt-dd-di-kabupaten-sampang/>
- Wahab, S. (1997). *Analisis Kebijakan*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Wikipedia. (2020). *Pandemi COVID-19 di Indonesia*. https://id.wikipedia.org/wiki/Pandemi_COVID-19_di_Indonesia
- Yunus, E., Susilo, D., Riyadi, S., Indrasari, M., & Putranto, T. D. (2019). The effectiveness marketing strategy for ride-sharing transportation: intersecting social media, technology, and innovation. *Entrepreneurship and Sustainability Issues*, 7(2), 1424–1434. [https://doi.org/10.9770/jesi.2019.7.2\(44\)](https://doi.org/10.9770/jesi.2019.7.2(44))
- Yunus, N., & Rezki, A. (2020). Kebijakan Pemberlakuan Lock Down Sebagai Antisipasi Penyebaran Corona Virus Covid-19. *SALAM: Jurnal Sosial Dan Budaya Syar-I*, 7(3), 227–238. <https://doi.org/10.15408/sjsbs.v7i3.15083>
- Zulaikha, Z., & Paribrata, A. (2017). Implementasi Kebijakan Keterbukaan Informasi Publik di Jawa Timur Tahun 2016. *Jurnal Studi Komunikasi (Indonesian Journal of Communications Studies)*, 1(2). <https://doi.org/10.25139/jsk.v1i2.168>