

## **Analisis Institusionalisasi Kebijakan Dana Kelurahan di Kecamatan Tempe Kabupaten Wajo**

**Andi Parawangsyah<sup>✉1</sup>, Rasyid Thaha<sup>2</sup>, Indar Arifin<sup>3</sup>**

<sup>1,2,3</sup> Universitas Hasanuddin

DOI: [10.37531/sejaman.v4i1.861](https://doi.org/10.37531/sejaman.v4i1.861)

### **Abstrak**

Institusionalisasi kebijakan dana kelurahan merupakan studi yang mempelajari tentang proses pelaksanaan terhadap kebijakan dana kelurahan yang telah ditetapkan pemerintah. Dana kelurahan dialokasikan pemerintah melalui Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan dengan melihat keberhasilan yang dicapai dana desa dalam pembangunan dan pemberdayaan masyarakat. Penelitian ini bertujuan mengkaji dan menganalisis model institusionalisasi kebijakan dana kelurahan di Kecamatan Tempe Kabupaten Wajo. Tipe penelitian yang digunakan adalah kualitatif yang memberikan gambaran faktual mengenai tujuan penelitian. Hasil penelitian menunjukkan: pelaksanaan kebijakan dana kelurahan di Kecamatan Tempe Kabupaten Wajo sesuai dengan model institusionalisasi, yakni Rational Choice Institutionalism, Historical Institutionalism, Sosiologis Institutionalism, Discursive Institutionalism, dan Political Game.

**Kata Kunci:** Institusionalisasi, Dana Kelurahan, Kebijakan, Wajo

### **Abstract**

The Institutionalization of urban village fund policy is a study to learn about the implementation of the urban village fund policy process. The fund was allocated by the government through Government Regulation Number 17 of 2018 about Sub-Districts for the development of urban village/village facilities, infrastructure, and community empowerment by referring to the success of urban village/village funds. This study aimed to examine and analyze the institutionalization model of urban village fund policy in Tempe District of Wajo Regency. This research used qualitative approach to provide a factual picture of the research objectives. The results showed that the implementation of urban village fund policy in Tempe District of Wajo Regency fulfilled the institutionalization models namely Rational Choice Institutionalism, Historical Institutionalism, Sociological Institutionalism, Discursive Institutionalism, and Political Game.

**Keywords:** Institutionalization, Village Fund, Policy, Wajo

---

Copyright (c) 2021, Andi Parawangsyah, Rasyid Thaha, Indar Arifin

✉ Corresponding author :

Email Address : [andiparawangsyah@gmail.com](mailto:andiparawangsyah@gmail.com) (Jl. Perintis Kemerdekaan No.KM.10, Tamalanrea, Makassar, Indonesia,)

**Received** 18 Januari 2021, **Accepted** 18 Maret 2021, **Published** 02 Juni 2021

## PENDAHULUAN

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dengan prinsip desentralisasi diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Melalui aturan tersebut Pemerintah Daerah wajib mengalokasikan Anggaran untuk operasional Kelurahan dalam APBD kabupaten/kota untuk pembangunan sarana dan prasarana lokal kelurahan dan pemberdayaan masyarakat di kelurahan.

Pengalokasian anggaran kelurahan tersebut sepatutnya mampu memberikan percepatan pembangunan sarana dan prasarana di kelurahan maupun dalam hal peningkatan partisipasi pemberdayaan masyarakat dalam pembangunan di tingkat Kelurahan. Namun, dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dewasa ini dimana anggaran APBD yang tersedia tidak mencukupi untuk mengakomodir seluruh kegiatan pembangunan sarana dan prasarana kelurahan dan pemberdayaan masyarakat di kelurahan yang sangat kompleks dewasa ini.

Sementara itu ditetapkannya Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan semakin menegaskan bahwa pembangunan sarana prasarana kelurahan dan pemberdayaan masyarakat di kelurahan harus berjalan efisien dan efektif. Aturan tersebut memberikan jaminan kepada pemerintah kelurahan agar dapat melakukan kegiatan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat secara berlanjut dan berkelanjutan dengan melibatkan kelompok masyarakat dan/atau organisasi kemasyarakatan.<sup>1</sup> Alasan lain yang mendorong pemerintah menetapkan peraturan tersebut karena melihat keberhasilan Alokasi Dana Desa (ADD) dan pengelolaan dana desa yang melibatkan kelompok masyarakat dalam pelaksanaannya menjadi acuan pemerintah dalam menyusun kebijakan dana kelurahan.

Pelaksanaan peraturan tersebut nampaknya menjadi harapan besar bagi masyarakat Kelurahan agar pembangunan di tingkat Kelurahan dapat digalakkan lagi. Pemerataan pembangunan sebagaimana prinsip otonomi daerah nampaknya akan terwujud karena adanya kepastian pembangunan yang berlanjut dan konsisten setiap tahunnya.

Kecamatan Tempe sebagai kecamatan yang berlokasi di Ibukota Kabupaten Wajo memiliki wilayah administratif yang terbagi menjadi 16 (enam belas) kelurahan. Untuk menyelenggarakan pemerintahan kelurahan, Pemerintah Kabupaten Wajo mengalokasikan anggaran sebesar Rp75 juta tiap kelurahan pada tahun 2016. Pada tahun 2017 dan tahun 2018 mengalami kenaikan menjadi Rp100 juta tiap kelurahan. Anggaran ini dialokasikan pemerintah daerah untuk mendukung kegiatan administratif pemerintah kelurahan yang bersifat operasional.

Selain itu, untuk mendukung kegiatan pembangunan sarana dan prasarana kelurahan dan pemberdayaan masyarakat di kelurahan diusulkan melalui mekanisme musyawarah perencanaan pembangunan (musrenbang). Proses musrenbang tersebut tidak memberikan jaminan bahwa setiap kelurahan akan mendapatkan porsi

anggaran untuk kegiatan pembangunan maupun kegiatan pemberdayaan masyarakat di kelurahan yang diusulkan secara berjenjang.

Adapun untuk kegiatan pembangunan sarana dan prasarana kecamatan tempe untuk tahun 2016 menyerap anggaran senilai Rp24.285.500.000 (Dua Puluh Empat Milyar Dua ratus Delapan Puluh Lima Juta Lima Ratus Ribu Rupiah). Pada tahun 2017 senilai Rp.21.669.737.600 (Dua Puluh Satu Milyar Enam Ratus Enam Puluh Sembilan Juta Tujuh Ratus Tiga Puluh Tujuh Ribu Enam Ratus Rupiah). Dan pada tahun 2018 senilai Rp50.752.917.409 (Lima Puluh Milyar Tujuh Ratus Lima Puluh Dua Juta Sembilan Ratus Tujuh Belas Ribu Empat Ratus Sembilan Rupiah).

Demikian halnya kegiatan pemberdayaan masyarakat pada tahun 2016 Kecamatan Tempe mendapatkan anggaran sebesar Rp684.175.000 (Enam Ratus Delapan Puluh Empat Juta Seratus Tujuh Puluh Lima Ribu Rupiah). Tahun 2017 sebesar Rp150.000.000 (Seratus Lima Puluh Juta Rupiah), dan pada tahun 2018 senilai Rp0 (Nol Rupiah).

Proses institusionalisasi pada dasarnya adalah upaya untuk melakukan homogenisasi (Meyer dan Rowan, 1977). Proses homogenisasi ini dapat dilihat dari gejala *isomorphism* yang merupakan istilah untuk menggambarkan proses institusionalisasi. Di Maggio dan Powell (1983) menyebutkan bahwa terdapat tiga mekanisme dalam proses *isomorphism* yaitu *coercive*, *mimetic*, dan *normative*.<sup>2</sup> *Coercive* terjadi karena adanya tekanan baik formal maupun informal yang diterima organisasi dari lingkungan eksternal baik dari organisasi lain maupun dari harapan stakeholder. *Mimetic* terjadi pada saat organisasi menghadapi ketidakpastian dalam melakukan praktik-praktik baru, sehingga organisasi memutuskan untuk mengimitasi organisasi yang dinilai berhasil melakukan praktik-praktik baru tersebut. Selanjutnya, *normative* terjadi karena adanya keterlibatan profesional untuk meningkatkan kemampuan internal organisasi.

Penelitian ini dilakukan untuk mengkaji dan menganalisis model institusionalisasi dana kelurahan di Kecamatan Tempe Kabupaten Wajo. Harapan peneliti bahwa penelitian ini dapat menjadi masukan bagi Pemerintah Kabupaten Wajo dalam pengelolaan kebijakan dana kelurahan, serta menjadi referensi untuk dijadikan acuan terkait pembelajaran kebijakan dan model institusionalisasi.

## METODOLOGI

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Pendekatan kualitatif dipergunakan dalam penelitian ini, karena peneliti ingin mengamati dan terlibat langsung dalam pantauan program dana kelurahan. Dengan menggunakan metode kualitatif, maka data yang diperoleh dapat lebih dipahami secara mendalam mengenai fenomena atau gejala yang diangkat sehingga tujuan penelitian dapat dicapai.

Sumber data dan Teknik pengumpulan data pada penelitian ini disesuaikan dengan masalah dan tujuan penelitian. Dalam penelitian ini, sumber data dan informan penelitian dipilih dengan cara *purposive* sampling, yaitu teknik penarikan sampel secara subjektif dengan maksud atau tujuan tertentu, yang mana menganggap bahwa informan yang diambil tersebut memiliki informasi yang diperlukan bagi

---

<sup>2</sup> Mariandini, F.I dkk. *Institusionalisasi Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah di Pemerintah Kota Malang*. Jurnal *Economia*, 2014, 14(1), 21-22.

penelitian yang akan dilakukan. Alasan pemakaian teknik *purposive* disebabkan oleh bentuk dan ciri penelitian ini yaitu untuk mendapatkan informasi-informasi yang sesuai dengan tujuan dari pelaksanaan penelitian ini. Adapun teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah observasi, wawancara dan studi dokumen.

Peneliti mewawancarai 9 informan kunci yang terlibat dan memahami pengelolaan dana kelurahan di Kecamatan Tempe Kabupaten Wajo. Adapun lokus penelitian berada di Kelurahan Watalipue, Kelurahan Salomenraleng, dan Kelurahan Teddaopu. Pemilihan ketiga lokus penelitian dilakukan secara *proporsive* dengan alasan bahwa: (1) Kelurahan Watalipue merupakan kelurahan yang paling menonjol dalam perkembangan pengelolaan program dana kelurahan Tahun 21019; (2) Kelurahan Salomenraleng merupakan kelurahan yang dikelilingi oleh sungai dengan tingkat partisipasi masyarakat paling tinggi, (3) Kelurahan Teddaopu merupakan kelurahan dengan fasilitas sarana dan prasarana yang lebih baik diantara kelurahan lain yang ada di Kecamatan Tempe. Selain itu, dilakukan studi dokumen terkhusus pada dokumen kebijakan yang terkait dengan pengelolaan dana kelurahan seperti Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 130 Tahun 2018 tentang kegiatan pembangunan sarana dan prasarana kelurahan dan pemberdayaan masyarakat di kelurahan, serta dokumen lain yang berkaitan dengan pengelolaan dana kelurahan.

Teknik analisis data pada penelitian ini dilaksanakan dalam suatu proses yang sistematis, yang dilakukan sejak pengumpulan data dan dilakukan secara intensif dan akurat. Dengan demikian proses mengorganisasikan dan mengurutkan data ke dalam pola, kategori dan satuan uraian dasar sehingga dapat ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesis kerja seperti yang disarankan oleh data.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Model institusionalisasi kebijakan dana kelurahan.

#### - Rational Choice Institutionalism (RCI)

Terdapat tiga model bagaimana Rational Choice Institutionalism (RCI) melihat peran institusi dalam proses kebijakan publik, yakni *principal-agent*, *game-theory*, dan *rule-based models*.

Pertama, *Principal agent models* melihat setiap institusi dalam melakukan kegiatan dan aktivitas institusinya memiliki pola dan hubungan dari masing-masing aktor yang terlibat di dalamnya. Di dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, yang disebut *principal* adalah masyarakat dalam demokrasi langsung atau para politisi dalam demokrasi perwakilan sedangkan *agent* adalah pemerintah dan aparat birokrasi yang diberi otoritas dan sumberdaya untuk mewujudkan kepentingan publik.

Dalam konteks penyelenggaraan pelayanan publik, teori *principal-agent* mengharuskan aparat birokrasi untuk tunduk, patuh dan bertanggung jawab kepada para politisi dan masyarakat. Lebih dari itu, layaknya sebuah kontrak, aparat birokrasi harus memperhatikan nilai-nilai etika dalam menyelenggarakan mandat yang diberikan oleh para politisi atau masyarakat. Agar ini bisa tercapai, diperlukan mekanisme kontrol atau akuntabilitas. Mekanisme tersebut semakin penting mengingat seringkali birokrasi bertindak di luar koridor yang ditetapkan politisi atau

masyarakat baik karena monopoli informasi dan keahlian maupun atas nama diskresi (Ward 2007:629-630).

Menurut Faried Wajedi, S.IP, Lurah Watalipue mengatakan bahwa, "Peran lurah terkait pemberdayaan masyarakat kelurahan adalah bersama masyarakat dalam menyusun kegiatan yang akan dilaksanakan melalui dana kelurahan. Usulan kegiatan tersebut yang merupakan mayoritas usulan masyarakat akan diakomodir dalam rencana kerja anggaran yang akan dilaksanakan oleh kelompok masyarakat nantinya." Hal ini dibenarkan oleh R.A. Adnan Maramba, Ketua LPMK Kelurahan Teddaopu yang menyatakan bahwa, "Peran Lurah dalam memberdayakan masyarakat dalam pengelolaan kebijakan dana kelurahan yaitu memberikan dorongan dan mengoordinasikan pelaksanaan kegiatan sesuai dengan juknis yang berlaku."

Dengan mengasumsikan peran lurah dalam pengelolaan Kebijakan Dana kelurahan sebagai agent atau aktor yang mengikuti aturan yang ditetapkan merupakan salah satu rasionalitas yang dipilih oleh pemerintah dalam menentukan dan menjalankan apa yang dikehendaki oleh masyarakat. Sehingga masing-masing aktor, baik masyarakat maupun pemerintah sama-sama memaksimalkan keuntungan dari hubungan *principal-agent* yang terjalin dalam pengelolaan kebijakan dana kelurahan di Kecamatan Tempe.

Keuntungan yang diperoleh dari masing-masing aktor yang disebutkan di sini, yakni masyarakat memperoleh keuntungan dengan terlaksananya pembangunan sarana dan prasarana kelurahan sebagai penunjang kegiatan dan aktivitas masyarakat sehari-hari. Sementara dari sisi pemerintah yakni memperoleh penilaian kinerja yang baik dari principal atau masyarakat terkait kinerja pemerintah sebagai agent. Hal tersebut bisa dimanfaatkan oleh pemerintah mendongkrak citra pemerintah dalam meraih keberhasilan mengelola kebijakan dana kelurahan.

Kedua, *game theory* Menurut Myerson (2002:1) *game theory* dapat didefinisikan sebagai studi model matematik dari konflik dan kerjasama diantara pengambil keputusan yang rasional. Dalam hal pelaksanaan kebijakan dana kelurahan, masyarakat dan pemerintah sebagai aktor yang memiliki kepentingan masing-masing dalam merumuskan program dan kegiatan dalam pengelolaan dana kelurahan. Peran dan fungsi kedua aktor tersebut dirumuskan dalam sebuah mekanisme musyawarah perencanaan pembangunan tingkat kelurahan.

Sebagaimana diungkapkan oleh Marzam Pallawagau, S.E, Lurah Salomenraleng menyatakan bahwa, "metode pemerintah kelurahan dalam menggali partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan kebijakan dana kelurahan adalah melalui musyawarah perencanaan pembangunan kelurahan." Selanjutnya menurut Marzam bahwa, "adanya kegiatan prioritas dan non prioritas disebabkan oleh ketersediaan anggaran yang tidak mampu membiayai semua usulan masyarakat di dalam musrenbang, sehingga kadangkala kita melakukan pendekatan dan komunikasi tertentu kepada masyarakat untuk menetapkan usulan prioritas yang akan diakomodir dalam dana kelurahan."

Hal serupa juga disampaikan oleh Abkar, S.Pd, Ketua KSM penyelenggara dana kelurahan salomenraleng, mengemukakan bahwa, "metode yang dilakukan pemerintah kelurahan adalah pendekatan kepada masyarakat dan KSM, dan senantiasa bersosialisasi untuk menyimpulkan apa yang menjadi lokus kegiatan."

Pencapaian kesepakatan prioritas usulan dalam kegiatan musrenbang menjadi salah satu poin penting dalam model game theory yang mana di dalam terjadinya konflik akibat adanya usulan yang disampaikan oleh masyarakat, sementara ketersediaan dana yang dialokasikan pemerintah tidak dapat mengakomodir keseluruhan usulan tersebut. Sehingga terjadi interaksi diantara kedua aktor baik masyarakat maupun pemerintah dalam menetapkan keputusan prioritas usulan yang akan dilaksanakan. Hal ini juga menjadi kunci peran dan interaksi yang dilakukan pemerintah dalam memaksimalkan kepentingan pemenuhan anggaran yang dialokasikan pemerintah. Ketiga, Ruled Based Models lebih mementingkan aturan dibanding perilaku para aktor. Aturan yang ditetapkan dalam pengelolaan kebijakan dana kelurahan menjadi acuan para aktor dalam pengelolaan dana kelurahan. Aturan yang dirumuskan dalam sebuah kebijakan dimulai dari tingkat pusat hingga tingkat daerah senantiasa menjadi pedoman yang mutlak dalam pengelolaan dana kelurahan. Aturan ini bersifat mengikat agar para aktor memiliki tatanan perilaku yang tidak menyimpang dari yang seharusnya dilaksanakan.

Menurut R.A. Adnan Maramba, Ketua LPMK Kelurahan Teddaopu mengemukakan bahwa, "aturan pelaksanaan dana kelurahan sudah cukup jelas dalam menyelaraskan kegiatan. Dan aturan tersebut juga dijadikan pedoman dalam pelaksanaan kegiatan dana kelurahan". Pernyataan tersebut juga dibenarkan oleh Muhammad Arifin, Koordinator LKM Kelurahan Selomenraleng yang menyatakan bahwa, "dilakukan komunikasi sebelum pelaksanaan kegiatan dengan semua unsur terkait sebagaimana pedoman pada aturan pelaksanaannya. Dan memang aturannya sudah jelas".

Hal berbeda disampaikan oleh Faried Wajedi, S.IP, Lurah Watallipue yang mengemukakan bahwa, "Kebijakan dalam penggunaan dana kelurahan memerlukan penyempurnaan untuk penegasan beberapa aturan dari pemerintah pusat". Lebih lanjut juga disampaikan bahwa, "kebijakan dana kelurahan dilaksanakan sesuai aturan yang ditetapkan".

Pendapat yang Berbeda juga disampaikan Sahnia, Anggota/Tim Penyelenggara LPMK Kelurahan Teddaopu yang menyatakan bahwa, "kami kurang memahami aturan yang dibuat karena tidak pernah membaca". Namun disamping itu dia meyakini bahwa, "pelaksanaan dana kelurahan dilaksanakan sesuai dengan aturan/juknis yang ada". Hal serupa juga dibenarkan oleh Effendi Jaya, Ketua LKM Ibadah Kelurahan Watallipue yang mengemukakan bahwa, "belum diketahui aturan secara jelas karena belum pernah membaca". Namun tidak menampik bahwa pelaksanaannya dilaksanakan sesuai prosedur yang ada sebagaimana disampaikan bahwa, "saya rasa tetap dijalankan sesuai prosedur".

Berdasarkan hal tersebut disimpulkan bahwa ditetapkannya aturan kebijakan dana kelurahan sebagai pedoman dan petunjuk teknis pelaksanaan kegiatan belum secara menyeluruh dipahami oleh penyelenggara kegiatan, walaupun dari pernyataannya juga tidak menampik bahwa pelaksanaan dana kelurahan dilaksanakan sesuai dengan prosedur yang ditetapkan pemerintah. Hal ini dimungkinkan karena setiap penyelenggara kegiatan dana kelurahan senantiasa berkoordinasi dan melakukan musyawarah mufakat untuk menentukan kegiatan yang dialokasikan dari dana kelurahan.

- Historical Institutionalism (HI)

Path-dependence atau juga disebut sebagai jalur kelaziman memercayai bahwa sebuah kebijakan publik akan terinternalisasi dan beradaptasi di tengah masyarakat apabila kebijakan tersebut diterima dengan baik oleh masyarakat. Hal tersebut berarti bahwa sebuah kebijakan publik akan menjadi sebuah kebiasaan baru yang akan bertahan secara terus menerus selama kebijakan tersebut dinilai baik dan mampu beradaptasi dengan lingkungannya dalam kurun waktu yang lama.

Seperti halnya kebijakan dana kelurahan yang dinilai oleh masyarakat di Kecamatan Tempe sebagai sebuah kebijakan yang sangat bermanfaat dan dapat memecahkan berbagai persoalan pada masyarakat kelurahan. Hal tersebut sebagaimana diungkapkan oleh Marzam Pallawagau, S.E, Lurah Salomenraleng yang menyatakan bahwa, "kebijakan dana kelurahan dapat diterima baik oleh masyarakat". Lebih lanjut juga disampaikan bahwa, "kebijakan dana kelurahan akan selamanya berjalan apabila program tersebut dijalankan sesuai dengan aturan yang ada, tanpa adanya penyimpangan yang terjadi dalam pelaksanaannya.

Pernyataan yang sama juga diungkapkan oleh Effendi Jaya, Ketua KSM Ibadah Kelurahan Watallipue yang menyatakan bahwa, "masyarakat sangat merespon baik kebijakan dana kelurahan. Dan apabila program/kebijakan ini berhasil tidak ada salahnya dilanjutkan, serta jika pelaksanaannya tidak terjadi konflik". Hal serupa juga diungkapkan Muhammad Arifin, Koordinator LKM Kelurahan Watallipue menyatakan bahwa, "kebijakan dana kelurahan dapat diterima karena semua digali dari masyarakat yang sudah bertahun-tahun baru terealisasi". Lebih lanjut juga disampaikan harapan agar kebijakan tersebut dapat bertahan lama sebagaimana dinyatakan dalam wawancara tersebut bahwa. "harapan saya, dana ini tetap berjalan karena sangat membantu mengatasi persoalan masyarakat".

Namun, berbeda yang diungkapkan Faried Wajedi, S.IP, Lurah Watallipue yang menyatakan bahwa, "kebijakan dana kelurahan sangat tergantung dari political will dari pemerintah pusat". Kendati beliau membenarkan bahwa kebijakan dana kelurahan dapat diterima masyarakat. Hal serupa juga diungkapkan oleh Sahnia, Tim Penyelenggara Kelurahan Teddaopu yang mengungkapkan bahwa, "Kebijakan dana kelurahan kemungkinan akan berubah sesuai kebijakan pemerintah pusat". Pernyataan lainnya juga membenarkan bahwa, "kebijakan dana kelurahan dapat diterima oleh masyarakat".

Berlatar dari berbagai pernyataan informan sebagaimana yang disampaikan di atas bahwa kebijakan dana kelurahan pada umumnya dapat diterima baik oleh masyarakat dikarenakan dalam proses pelaksanaannya menggali usulan masyarakat yang betul-betul dibutuhkan oleh masyarakat saat itu. Sementara itu dalam proses adaptasi sebagai sebuah kebijakan baru masih bergantung pada arah dan kebijakan pemerintah pusat. Walaupun pada dasarnya kebijakan tersebut dapat beradaptasi dan diterima oleh masyarakat dengan sangat baik serta berpotensi menjadi pola baru dalam pembangunan sarana dan prasarana kelurahan dan pemberdayaan masyarakat di kelurahan.

Sementara itu, conjunctures yang juga melihat proses kebijakan publik sebagai dampak dari hubungan sebab-akibat dari berbagai kejadian mengkaji outcome dari terlaksananya program dana kelurahan. Pelaksanaan kebijakan dana kelurahan pada prinsipnya memberikan solusi terhadap persoalan pembangunan di kelurahan. Begitupun halnya kebermanfaatan program dana kelurahan diterima dengan baik

oleh masyarakat karena segala program yang dirumuskan bersumber dari usulan kebutuhan mendesak masyarakat dalam musyawarah kelurahan.

Menurut Effendi Jaya, Ketua KSM Ibadah Kelurahan Watallipue mengemukakan bahwa, "kebijakan dana kelurahan menjadi salah satu solusi dalam menangani permasalahan sarana dan prasarana, maupun pemberdayaan masyarakat di kelurahan". Lebih lanjut juga dinyatakan bahwa, "dapat mengatasi persoalan karena dilakukan melalui musyawarah kebutuhan mendesak berdasarkan usulan masyarakat". Pernyataan yang sama juga disampaikan oleh Abkar, Ketua KSM Kelurahan Salomenraleng yang menyatakan bahwa, "kalo saya melihat dari kegiatan yang ada, dana kelurahan menjadi obat atau solusi bagi persoalan masyarakat". Pada kesempatan yang sama juga dinyatakan bahwa, "adanya pembangunan drainase dapat mengatasi masalah kemasyarakatan terkait limbah rumah tangga".

Cara yang berbeda dilakukan oleh Muhammad Arifin, Koordinator LKM Kelurahan Watallipue yang mengatakan bahwa, "dari awal dilakukan tinjauan partisipasi terhadap apa yang menjadi permasalahan dan menjadi prioritas". Sementara untuk persoalan yang dihadapi oleh masyarakat beliau juga tidak menampik bahwa, "pelaksanaan dana kelurahan sangat mengatasi problem yang ada". Hal tersebut juga dibenarkan oleh Andi Aswar Witman, Lurah Teddaopu yang mengemukakan bahwa, "kebijakan dana kelurahan merupakan solusi yang tepat dalam pembangunan di kelurahan". Lebih lanjut juga beliau menyampaikan bahwa, "dana kelurahan dapat mengatasi persoalan di kelurahan karena merupakan partisipasi dari masyarakat."

Berdasarkan uraian di atas kita dapat menyimpulkan bahwa pelaksanaan kebijakan dana kelurahan dapat menjadi solusi dalam mengatasi permasalahan pembangunan yang berkelanjutan, efektif, dan efisien di kelurahan. Hal tersebut juga dapat menjadi solusi masyarakat dalam meningkatkan kegiatan pemberdayaan masyarakat, seperti pelatihan kemasyarakatan, peningkatan kapasitas masyarakat, dan sebagainya.

#### - Sosiologis Institutionalism (SI)

Posisi kebijakan publik dalam SI dapat dilihat dari dua sisi, yaitu sebagai hasil dari institusi dan sebagai instrumen bagi institusi. Pada penelitian ini kita memosisikan SI sebagai instrumen bagi institusi. Pada dasarnya, institusi melestarikan keberadaannya melalui dua proses, yaitu pembelajaran (learning) sosial dan mobilisasi (mobilization) sosial.

Proses kebijakan sebagai pembelajaran sosial (learning) lebih bersifat memperkenalkan dan menanamkan pada setiap individu atau masyarakat terhadap sebuah kebijakan publik. Dalam hal ini kebijakan dana kelurahan diperkenalkan secara luas dan menyeluruh kepada masyarakat agar setiap orang mengetahui dan merasakan keberadaan dana kelurahan di tengah masyarakat. Sehingga dengan demikian, kebijakan dana kelurahan pada tahap ini menjadi alat pemerintah untuk memperkenalkan produk dana kelurahan yakni, pembangunan sarana dan prasarana kelurahan dan pemberdayaan masyarakat di kelurahan.

Dalam menyebarluaskan kebijakan dana kelurahan tersebut, peran komunikasi dan praktik diskursif menjadi sangat penting. Dengan demikian, pemahaman masyarakat tentang program dana kelurahan yang dapat mengatasi berbagai persoalan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat di kelurahan dapat terbentuk.

Akan tetapi apabila komunikasi ini tidak berjalan efektif tentu saja berdampak terhadap kurang responsifnya masyarakat terhadap pengelolaan dana kelurahan. Akibatnya kurangnya partisipasi masyarakat dalam kegiatan pembangunan sarana dan prasarana kelurahan maupun pemberdayaan masyarakat di kelurahan.

Seperti halnya yang terjadi di Kelurahan Teddaopu, ditemukan kegiatan penyuluhan yang memiliki tingkat partisipasi masyarakat sangat rendah dan/atau relatif berkurang dari hari pertama hingga hari terakhir pelaksanaan kegiatan. Sebagaimana diungkapkan Sahnia, Tim Penyelenggara kegiatan Kelurahan Teddaopu mengatakan bahwa: "masyarakat belum mengetahui secara menyeluruh terhadap kebijakan dana kelurahan sehingga pada pelaksanaan kegiatan pemberdayaan masyarakat seperti kegiatan sosialisasi dan penyuluhan sedikit masyarakat yang hadir. Pada hari pertama peserta yang hadir relatif sekitar 70 orang, namun pada pelaksanaan berikutnya masyarakat yang hadir cenderung berkurang dan tidak seperti pada hari pertama."

Berbeda halnya di Kelurahan Salomenraleng dan Kelurahan Watallipue yang melaksanakan sosialisasi sebelum program dana kelurahan ditetapkan dan dilaksanakan. Sehingga ditemukan kondisi yang berbeda yang mana pada kegiatan yang mereka lakukan ditemukan tingkat partisipasi masyarakat yang lebih baik. Sebagaimana diungkapkan Abkar, Ketua KSM Kelurahan Salomenraleng menyatakan bahwa, "hampir semua masyarakat sudah mengetahui kebijakan dana kelurahan. Dan dilakukan sosialisasi secara massif melalui Ketua LKM, Lembaga masyarakat, bahwa sudah ada kebijakan dana kelurahan untuk program kegiatan sarana dan prasarana maupun pemberdayaan masyarakat".

Hal serupa juga disampaikan oleh Muhammad Arifin, Koordinator LKM Kelurahan Watallipue yang mengatakan bahwa, "kami lakukan sosialisasi pada saat kebijakan tersebut ditetapkan pemerintah. Hampir setahun yang lalu kami sudah lakukan hal ini."

Nampaknya ditemukan pada kedua kelurahan ini memberikan hasil yang lebih baik karena hampir setiap masyarakat mengetahui kebijakan dana kelurahan dan tingkat partisipasi maupun pemberdayaan masyarakat lebih relevan pada pelaksanaan program dana kelurahan. Selanjutnya, pada tahap kedua yaitu tahap mobilisasi (mobilization) kebijakan yang merupakan proses selanjutnya dari proses learning merupakan penguatan terhadap kebijakan dana kelurahan dari proses sebelumnya. Pada tahap ini, pelaksanaan program dana kelurahan sangat bergantung pada mobilisasi sosial.

Seperti yang dilakukan pada kegiatan penyuluhan di Kelurahan Teddaopu yang mana pada tahap sebelumnya kurang melaksanakan sosialisasi atau pembelajaran sosial yang mengakibatkan kurangnya partisipasi masyarakat pada saat program kegiatan dilaksanakan. Sehingga pada tahap ini, harus lebih banyak melakukan mobilisasi agar pelaksanaan kegiatan dapat berjalan.

Sebagaimana yang disampaikan Andi Azwar Witman, Lurah Teddaopu yang menyatakan bahwa, "dilakukan mobilisasi melalui RT/RW, ataupun Lembaga masyarakat lainnya pada saat pelaksanaan kegiatan, sehingga terdapat beberapa masyarakat yang hadir pada saat kegiatan". Di kelurahan lain juga dilakukan hal yang serupa sebagaimana diungkapkan oleh Abkar, Ketua KSM Kelurahan Salomenraleng menyatakan bahwa, "pemberdayaan diarahkan satu per satu melalui lingkungan, RT/RW, dan diumumkan di tempat-tempat umum." Lebih lanjut juga disampaikan

pada kegiatan pembangunan sarana dan prasarana juga turut melibatkan masyarakat melalui gotong royong.

#### - Discursive Institutionalism (DI)

Diskursif Institutionalisme (DI) berupaya menjelaskan proses perubahan (policy change) dan keberlanjutan (policy static) kebijakan publik. Kedua proses kebijakan publik tersebut pada dasarnya mengarahkan kita pada pentingnya posisi ide dan wacana (discourse). Lebih lanjut Vivien Schmidt mendefinisikan discourse sebagai apa saja yang dipikirkan dan disampaikan aktor kebijakan kepada khalayak untuk mendapatkan legitimasi atas posisi dan program atau kebijakan yang didesakkannya.

Wacana kebijakan (policy discourse) yang menjadi pokok persoalan dalam DI membawa kita terhadap dua proses kebijakan publik yakni berkembang mengarah pada perubahan atau keberlanjutan kebijakan publik. Kebijakan dana kelurahan dalam konteks DI sebagaimana ditemukan dalam penelitian menunjukkan bahwa ide dan wacana yang berkembang cenderung statis dikarenakan masyarakat menilai program dana kelurahan dilaksanakan sesuai dengan kepentingan dan/atau persoalan yang dihadapi masyarakat.

Menurut Muhammad Arifin, Koordinator LKM Kelurahan Watallipue yang menyatakan bahwa, "kemungkinan tidak ada persoalan baru yang muncul dari kebijakan dana kelurahan sebab memang program yang diusulkan dan dilaksanakan berdasarkan kajian yang digali dari awal dampak sosialnya". Pernyataan serupa disampaikan oleh Effendi Jaya, Ketua KSM Ibadah Kelurahan Watallipue yang menyatakan bahwa, "menurut saya, tidak akan muncul persoalan baru karena betul-betul dilaksanakan berdasarkan kebutuhan masyarakat". Hal yang sama juga disampaikan oleh Marzam Pallawagau, Lurah Salomenraleng yang mengemukakan bahwa, "tidak ada persoalan baru yang akan muncul karena semua dilakukan sesuai aturan".

Kendati demikian, beda halnya yang dinyatakan oleh R.A.Adnan Maramba, Ketua LPMK Kelurahan Teddaopu yang menyatakan bahwa, "saat ini belum muncul gejolak, akan tetapi kedepan pasti akan muncul polemik terkait pemerataan pembangunan dan jumlah anggaran yang terbatas." Dalam pernyataan tersebut beliau tidak menampik akan muncul persoalan baru yang memicu lahirnya kebijakan baru dikarenakan program dana kelurahan yang dilaksanakan tidak dilaksanakan secara adil oleh para aktor atau pelaksana dana kelurahan. Pernyataan tersebut didukung oleh Sahnia, Tim Penyelenggara Kelurahan Teddaopu yang mengatakan bahwa, "kemungkinan ada persoalan baru yang memicu kecemburuan sosial antara masyarakat apabila tidak merata dilakukan pembangunan."

Sehingga dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa kemunculan ide atau kebijakan baru dalam proses kebijakan dana kelurahan sangat minim mengingat karena penggalian ide dalam perumusan program dilaksanakan melalui musyawarah dan analisis dampak sosial yang diusulkan oleh masyarakat. Kendati hal tersebut masih dimungkinkan adanya kebijakan baru apabila dalam pelaksanaannya muncul polemik terkait pemerataan pembangunan dan jumlah anggaran yang terbatas.

Sementara itu, di sisi lain terhadap peluang keberlanjutan kebijakan dana kelurahan pada perkembangannya diterima sangat baik oleh masyarakat. Hal ini disebabkan karena program dana kelurahan diyakini masyarakat dapat mengatasi

persoalan pembangunan dan pemberdayaana masyarakat yang ada di kelurahan. Hal ini didukung oleh pernyataan Abkar, Ketua KSM Kelurahan Salomenraleng yang menyatakan bahwa, “kebijakan dana kelurahan layak untuk dilaksanakan karena itu tadi apabila sejalan dengan keinginan masyarakat menjadi pemecahan masalah terhadap pembangunan”. Pernyataan yang sama juga diungkapkan oleh R.A. Adnan Maramba, Ketua LPMK Kelurahan Teddaopu yang menyatakan bahwa, “kebijakan dana kelurahan memang sangat layak dan sepatutnya diprogramkan dan perlu ditingkatkan”.

#### - Political Game

Arena Kebijakan political game terdiri dari para aktor yang masing-masing memiliki kekuatan relatif seimbang serta memiliki sumber daya masing-masing (Polisentris). Dengan demikian, tidak dapat diasumsikan bahwa terdapat satu aktor utama yang mendominasi seluruh arena kebijakan.

Pemerintah dalam hal ini memiliki fungsi partisipasi masyarakat dengan mengoordinir keterlibatan masyarakat dalam program dana kelurahan. Sedangkan masyarakat memiliki fungsi pemberdayaan masyarakat melibatkan diri dalam proses perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan evaluasi. Kedua fungsi tersebut tidak terpisahkan dalam program dana kelurahan ini.

Fungsi partisipasi yang dilakukan pemerintah dalam program dana kelurahan bersifat konsultatif, yaitu partisipasi dimana pemerintah meminta saran maupun usulan dari masyarakat melalui musyawarah perencanaan pembangunan sebelum ditetapkannya rencana kerja dan anggaran dana kelurahan. Dalam hal ini pemerintah tidak semata-mata dapat menentukan program dan kegiatan yang akan dilaksanakan dalam pembangunan sarana dan prasarana maupun pemberdayaan masyarakat di kelurahan tanpa keterlibatan masyarakat.

Sementara itu, fungsi pemberdayaan masyarakat yang diperankan oleh masyarakat dijalankan dengan merencanakan program dan kegiatan dana kelurahan pada musyawarah perencanaan pembangunan. Pada tahap ini masyarakat mengidentifikasi dan menganalisis kebutuhan mendesak yang akan diprioritaskan dalam program dana kelurahan. Selanjutnya pada tahap pelaksanaan kegiatan masyarakat juga memiliki peran penting selaku tim penyelenggara kegiatan yang bertugas mempersiapkan, melaksanakan, dan mengawasi pembangunan.

Hal serupa juga diungkapkan oleh Faried Wajedi, Lurah Watallipue yang menyatakan bahwa, “fungsi pemerintah dan masyarakat dalam kegiatan dana kelurahan yakni mengoordinir pelaksanaan kegiatan dan melaksanakan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat”. Lebih lanjut disampaikan bahwa, “masyarakat dalam melaksanakan kegiatan ini membentuk tim penyelenggara yang terdiri dari tim persiapan, tim pelaksana, dan tim pengawas”.

Pernyataan yang sama juga diungkapkan oleh Muhammad Arifin, Koordinator LKM Kelurahan Watallipue yang menyatakan bahwa, “fungsi pemerintah dalam program dana kelurahan adalah mengoordinir pelaksanaan kegiatan dan fungsi masyarakat adalah diberdayakan dalam kegiatan tersebut”.

Pada tahap selanjutnya, masyarakat bertindak sebagai penerima hasil kegiatan yakni hasil pembangunan yang diprogramkan melalui dana kelurahan dapat dinikmati oleh seluruh masyarakat kelurahan. Dan selanjutnya adalah tahap evaluasi, yaitu masyarakat dapat memberikan kritik dan usulan lainnya terhadap

pembangunan yang telah diselesaikan sehingga pada perencanaan tahun berikutnya bisa kembali diakomodir atau diperbaiki apabila terdapat kekurangan di dalam program tersebut.

Dengan demikian didapatkan hasil penelitian yang mengemukakan bahwa pemerintah dan masyarakat memiliki fungsi masing-masing dalam kegiatan dana kelurahan. Fungsi tersebut sejalan dengan sumber daya masing-masing dan dijalankan sesuai dengan aturan yang diatur dalam ketentuan perundang-perundangan yang mengatur terkait pelaksanaan kebijakan dana kelurahan, pelaksanaan kegiatan, hingga pedoman swakelola yang melibatkan kelompok dan/atau masyarakat dalam kegiatan dana kelurahan.

## SIMPULAN

Pelaksanaan kebijakan dana kelurahan mengalami proses institusionalisasi yang mana dalam praktiknya terdapat gejala isomorphism yang ditandai dengan adanya tekanan yang diterima oleh institusi. Keinginan masyarakat akan terlaksananya pembangunan sarana dan prasaranan kelurahan dan pemberdayaan masyarakat di kelurahan yang merata dan berkelanjutan menjadi salah satu faktor yang mendorong proses institusionalisasi kebijakan dana kelurahan.

Proses institusionalisasi kebijakan dana kelurahan dapat ditemukan pada kelima model proses institusionalisasi sebagaimana yang diungkapkan oleh Thissen dan Warren, yaitu (1) Rational Choice Institutionalism; (2) Historical Institutionalism; (3) Sociological Institutionalism; (4) Discursive Institutionalism; dan (4) Political Game. Namun pada proses pelaksanaan kebijakan dana kelurahan masih ditemukan beberapa hal yang belum maksimal dilakukan baik dari pemerintah maupun dari kelompok masyarakat penyelenggara dana kelurahan sehingga memungkinkan terjadinya penyimpangan terhadap kelima model proses institusionalisasi tersebut.

## Referensi :

- Erik Blech, (2018). Historical Institutionalism and Judicial Decision-Making Ideas, Institutions, and Actors in French High Court Hate Speech Rulings. *World Politics*, Volume 70, Number 1.
- Gabriel Iele, (2008). Memahami Etika Birokrasi Publik: Sebuah Diagnosis Institusional. *Jurnal Kebijakan dan Manajemen PNS*. Vol. 2, No.2, November.
- James R Situmorang. (2015). Penggunaan Game Theory dalam Ilmu Sosial. *Jurnal Administrasi Bisnis*, Vol.11, No.2: hal. 160-172
- Jeffrey T Checkel, (2014). Why Comply? Social Learning and European Identity Change. *International Organization*, Volume 55, Issue 03, 2001, hal 553-588;; Nicoleta Lasan, "European Union Intervention in the Iranian Crisis - A Sociological Institutional Perspective." dalam *Romanian Journal of European Affairs (RJE)*, Volume 14, Issue 1, hal 49-67.
- Mariandini, F.I dkk. (2014). Institusionalisasi Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah di Pemerintah Kota Malang. *Jurnal Economia*, 14(1), 21-22.

Mat Hope dan Ringa Raudla. (2012). Discursive Institutionalism and Policy Stasis in Simple and Compound Polities: The Cases of Estonian Fiscal Policy and United States Climate Change Policy", *Policy Studies*, Volume 33, Number 5, hal.399-418

Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan.

Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 130 Tahun 2018 tentang kegiatan pembangunan sarana dan prasarana kelurahan dan pemberdayaan masyarakat di kelurahan.

Purbaya, Angling Aditya. (2019). Buka Rakernas Apeksi, Mendagri Bahas Dana Kelurahan. Diakses pada 15 September 2019 pada [https://news.detik.com/berita-jawa-tengah/d-4609678/buka-rakernas-apeksi-mendagri-bahas-dana-kelurahan?\\_ga=2.9193841.590128126.1568555130-5558139.1563761709](https://news.detik.com/berita-jawa-tengah/d-4609678/buka-rakernas-apeksi-mendagri-bahas-dana-kelurahan?_ga=2.9193841.590128126.1568555130-5558139.1563761709)

Putra, Fadilah & Anwar Sanusi. (2019) Analisis Kebijakan Publik, Neo-Institusionalisme. Depok: LP3S.

Tangkilisan. (2003). Kebijakan dan Manajemen Publik, Jakarta: PT Grasindo.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Vivien A Schmidt. (2002). Doe Discourse Matter in the Politics of Welfare State Adjustment? *Comparataive Political Studies*, Volume 35, Issue 2, hal. 168-193.

Ward, Robert C. (2007). The Outsourcing of Public Library Management: An Analysis of the Application of New Public Management Theories From the Principal-Agent Perspective. *Administration and Society*, 38(6), 627-648.

Winarno, Budi. (2008). Kebijakan Publik (teori dan proses). Jakarta: Media Pressindo.