



## KESENJANGAN IMPLEMENTASI DANA DESA 2026: KETIDAKSELARASAN REGULASI PUSAT DAN REALITAS LOKAL

<sup>1\*</sup> Ajie Nugraha, <sup>2</sup>Ade Burhanudin, <sup>3</sup>Mulyaningsih, <sup>4</sup>Gugun Geusan Akbar.  
<sup>1,2,3,4</sup> Universitas Garu

\*Corresponding Email: <sup>1</sup>[aaeiija@gmail.com](mailto:aaeiija@gmail.com), <sup>2</sup>[ayabungsu@gmail.com](mailto:ayabungsu@gmail.com),  
<sup>3</sup>[mulyaningsih@uniga.ac.id](mailto:mulyaningsih@uniga.ac.id), <sup>4</sup>[gugun.geusanakbar@uniga.ac.id](mailto:gugun.geusanakbar@uniga.ac.id)

### Riwayat Artikel

Dikirim: 29-06-2026

Direvisi: 29-06-2025

Diterima: 30-06-2026

### Abstract

*This study analyzes the multilayered implementation gap in Indonesia's 2026 Village Fund policy, focusing on the structural misalignment between centrally designed regulations and local realities in Desa Mekarsari, Garut Regency. Drawing on in-depth interviews, participatory observation, focus group discussions, and document analysis with six key informants, the research examines how a 68.75 percent reduction in fund allocation occurred after local planning was finalized. This timing triggered severe operational constraints, including the 3 percent operational ceiling mandated by ministerial regulation. Findings reveal that the implementation gap emerges systematically from the planning stage, extends through budgeting, and culminates in reactive adaptation strategies at the street level. Village officials exercise constrained discretion through personal bridging funds and selective program prioritization while navigating heavy administrative burdens and declining participatory legitimacy. The study extends public administration theory by demonstrating that fiscal decentralization gaps are structurally embedded and managed through informal coping mechanisms rather than institutional adjustments. Ultimately, the lack of policy coherence between national directives and local governance capacities undermines substantive village autonomy.*

**Keywords:** implementation gap; village fund; street-level bureaucracy; administrative burden; fiscal decentralization

### Abstrak

Penelitian ini menganalisis kesenjangan implementasi berlapis dalam kebijakan Dana Desa Tahun 2026, dengan menyoroti ketidakselarasan struktural antara regulasi pusat dan realitas lokal di Desa Mekarsari, Kabupaten Garut. Studi kualitatif ini mengandalkan wawancara mendalam, observasi partisipan, diskusi kelompok terarah, dan analisis dokumen yang melibatkan enam informan kunci. Penurunan pagu dana sebesar 68,75 persen terjadi setelah proses perencanaan desa selesai, sehingga memicu tekanan operasional berat, termasuk batas maksimal 3 persen yang diatur dalam peraturan kementerian. Hasil penelitian mengungkap bahwa kesenjangan implementasi terbentuk secara sistemik sejak tahap perencanaan, meluas pada penganggaran, dan mencapai puncaknya pada strategi adaptasi reaktif di tingkat lapangan. Aparatur desa menjalankan diskresi terbatas melalui penggunaan dana talang pribadi dan prioritas program selektif, sembari menghadapi beban administratif yang memberatkan serta pelemahan legitimasi partisipasi masyarakat. Penelitian ini memperluas teori administrasi publik dengan menunjukkan bahwa ketimpangan dalam desentralisasi fiskal dikelola melalui mekanisme informal, bukan penyesuaian kelembagaan. Temuan menegaskan bahwa ketidakterpaduan kebijakan nasional dan kapasitas tata kelola lokal mengikis otonomi desa yang substantif.

**Kata kunci:** kesenjangan implementasi; dana desa; birokrasi tingkat jalan; beban administratif; desentralisasi fiskal

## 1. PENDAHULUAN

Desentralisasi fiskal di Indonesia menempatkan desa sebagai unit pemerintahan strategis dalam mewujudkan pelayanan publik yang responsif dan pembangunan yang berkeadilan. Kebijakan Dana Desa dirancang sebagai instrumen transfer fiskal yang tidak hanya memperkuat kapasitas keuangan lokal, tetapi juga memberdayakan masyarakat melalui mekanisme perencanaan partisipatif berbasis musyawarah desa. Dalam praktiknya, skema ini telah mengubah lanskap tata kelola pemerintahan di tingkat akar rumput, memberikan ruang bagi desa untuk menerjemahkan kebutuhan riil warga ke dalam prioritas pembangunan yang terstruktur. Namun, efektivitas instrumen fiskal ini sangat bergantung pada keselarasan antara desain kebijakan pusat, kapasitas kelembagaan lokal, dan dinamika sosial ekonomi yang terus berubah. Ketika asumsi rasional dalam perumusan kebijakan tidak selaras dengan kompleksitas realitas lapangan, implementasi cenderung mengalami distorsi yang berdampak langsung pada kualitas pelayanan dan kepercayaan publik.

Kebijakan Dana Desa Tahun 2026 menghadirkan perubahan struktural yang signifikan, ditandai dengan penurunan pagu alokasi dan reorientasi prioritas penggunaan dana. Di Desa Mekarsari, Kabupaten Garut, pagu Dana Desa mengalami penurunan sebesar 68,75 persen, dari Rp1.195.120.000 pada tahun 2025 menjadi Rp373.456.000 pada tahun 2026. Perubahan ini ditetapkan setelah proses penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Desa dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa selesai dilaksanakan, sehingga memaksa pemerintah desa melakukan revisi mendadak terhadap dokumen yang telah disepakati melalui musyawarah. Ketidaksinkronan antara siklus perencanaan desa dan penetapan kebijakan pusat menciptakan ketegangan administratif yang mengganggu stabilitas penganggaran. Program yang telah direncanakan berdasarkan aspirasi masyarakat, seperti rehabilitasi rumah tidak layak huni, perbaikan irigasi, dan pengembangan infrastruktur lokal, harus ditunda atau dialihkan prioritasnya. Fenomena ini mengindikasikan bahwa kesenjangan implementasi tidak hanya muncul pada tahap pelaksanaan, tetapi telah terbentuk sejak fase perencanaan akibat ketidaksielarasan temporal dan struktural antara kebijakan nasional dan mekanisme tata kelola desa.

Literatur administrasi publik telah banyak mengkaji fenomena kesenjangan implementasi kebijakan, terutama melalui lensa birokrasi tingkat jalan dan beban administratif. Studi terdahulu menunjukkan bahwa aparatur desa berperan sebagai penerjemah kebijakan yang aktif menavigasi aturan formal dan tuntutan kontekstual (Raaphorst & Van de Walle, 2020; Tummers et al., 2021). Ketika regulasi bersifat kaku dan sumber daya terbatas, aparatur cenderung mengembangkan mekanisme penyesuaian informal untuk menjaga keberlangsungan pelayanan publik. Di sisi lain, penelitian mengenai beban administratif menekankan bahwa kompleksitas prosedur, kewajiban pelaporan, dan keterbatasan fleksibilitas anggaran tidak hanya membebani secara teknis, tetapi juga menciptakan tekanan psikologis yang memengaruhi kapasitas pengambilan keputusan (Herd & Moynihan, 2020; Moynihan et al., 2020). Dalam konteks Dana Desa, sejumlah studi mengidentifikasi tantangan terkait tata kelola keuangan, akuntabilitas, dan kesesuaian program dengan kebutuhan lokal (Annahar, 2023; Faguet & Pal, 2023; Lewis et al., 2020). Namun, sebagian besar literatur masih memperlakukan kesenjangan implementasi sebagai kegagalan eksekusi atau defisit kapasitas lokal, tanpa secara mendalam menelusuri bagaimana kebijakan yang berubah secara mendadak membentuk celah struktural sejak awal siklus anggaran.

Kesenjangan penelitian terletak pada minimnya kajian yang mengintegrasikan dimensi temporal kebijakan, batasan operasional fiskal, dan respons diskresioner aparatur dalam satu kerangka analitis yang koheren. Studi yang ada cenderung berfokus pada evaluasi pasca-implementasi atau audit kepatuhan, sehingga mengabaikan proses adaptasi yang terjadi ketika desa dihadapkan pada penurunan anggaran drastis dan pembatasan operasional maksimal tiga persen dari pagu Dana Desa. Penelitian ini mengisi celah tersebut dengan menawarkan perspektif yang menekankan bahwa kesenjangan implementasi bersifat berlapis dan terbentuk secara sistemik, mulai dari tahap perencanaan, meluas pada penganggaran, dan mencapai puncaknya pada strategi adaptasi reaktif di tingkat lapangan. Kebaruan studi ini juga terletak pada pengintegrasian konsep beban administratif dengan etika diskresi birokrasi tingkat jalan, yang memperlihatkan bagaimana aparatur desa tidak sekadar menjalankan kebijakan, tetapi secara aktif menutup celah implementasi melalui mekanisme informal yang tidak terinstitusionalisasi. Pendekatan ini memberikan pemahaman yang lebih manusiawi mengenai dilema moral dan tekanan struktural yang dihadapi aparatur dalam menyeimbangkan kepatuhan regulasi dan responsivitas kemanusiaan.

Berdasarkan dinamika kebijakan dan kesenjangan empiris tersebut, penelitian ini difokuskan pada analisis kesenjangan implementasi kebijakan Dana Desa Tahun 2026 di Desa Mekarsari, dengan menelaah interaksi antara desain kebijakan pusat, kapasitas adaptasi lokal, dan legitimasi partisipasi masyarakat. Untuk memperdalam analisis, penelitian ini dirumuskan melalui tiga pertanyaan utama. Pertama, bagaimana penurunan pagu Dana Desa Tahun 2026 memengaruhi stabilitas perencanaan dan penganggaran di tingkat desa? Kedua, bagaimana aparatur desa menavigasi batas operasional dan beban administratif dalam menjalankan fungsi pelayanan publik di tengah keterbatasan fiskal? Ketiga, bagaimana praktik diskresi dan strategi adaptasi aparatur memengaruhi legitimasi partisipasi masyarakat serta kualitas relasi antara pemerintah desa dan warga?

Tujuan penelitian ini adalah mengidentifikasi bentuk-bentuk kesenjangan implementasi kebijakan Dana Desa Tahun 2026 serta menganalisis strategi adaptasi yang dikembangkan aparatur desa dalam merespons ketidakselarasan regulasi, tekanan administratif, dan tuntutan pelayanan publik. Studi ini bermaksud memperluas kerangka teori administrasi publik dengan menunjukkan bahwa kesenjangan implementasi dalam kebijakan desentralisasi fiskal bersifat struktural dan multidimensi, memerlukan pendekatan yang tidak hanya menilai kepatuhan prosedur, tetapi juga memahami mekanisme bertahan dan penyesuaian etis yang dilakukan oleh birokrasi tingkat jalan. Melalui pendekatan kualitatif yang memanfaatkan kedalaman akses data lapangan, penelitian ini bertujuan memberikan kontribusi empiris dan teoretis yang relevan bagi perumusan kebijakan desa yang lebih sinkron, fleksibel, dan berpusat pada keberlanjutan tata kelola lokal.

## **2. KERANGKA TEORI/TINJAUAN PUSTAKA/HIPOTESIS**

Implementasi kebijakan publik tidak sekadar merupakan tahap teknis penerjemahan dokumen regulasi menjadi tindakan, melainkan proses dinamis yang menentukan apakah tujuan kebijakan dapat terwujud dalam konteks sosial yang kompleks. Dalam literatur administrasi publik kontemporer, kesenjangan antara desain kebijakan di tingkat pusat dan praktik di tingkat lapangan dipahami sebagai fenomena struktural yang dikenal sebagai implementation gap. Kesenjangan ini

tidak semata-mata mencerminkan kegagalan eksekusi atau defisit kapasitas lokal, melainkan akibat dari asumsi rasional dalam perumusan kebijakan yang sering mengabaikan keragaman kondisi institusional, keterbatasan fiskal daerah, serta tekanan administratif yang dihadapi pelaksana (De Vries et al., 2021; Tummers et al., 2021). Ketika kebijakan bersifat top-down dan ditetapkan di luar siklus perencanaan lokal, hubungan antara formulasi dan implementasi menjadi tidak stabil, sehingga menciptakan celah sistemik sejak awal siklus anggaran (Hill & Hupe, 2022). Dalam konteks kebijakan Dana Desa Tahun 2026, penurunan pagu secara mendadak dan reorientasi prioritas penggunaan dana memperlebar celah antara aspirasi pembangunan yang telah disepakati melalui musyawarah desa dan kapasitas fiskal yang tersedia, sehingga menggeser logika perencanaan dari deliberatif menjadi adaptif-reaktif. Fenomena ini menegaskan bahwa kesenjangan implementasi bukanlah anomali teknis, melainkan konsekuensi langsung dari ketidakselarasan temporal dan struktural antara kebijakan nasional dan mekanisme tata kelola akar rumput.

Untuk memahami bagaimana aparatur desa menavigasi ketegangan antara regulasi kaku dan realitas lapangan, perspektif birokrasi tingkat jalan (*street-level bureaucracy*) menempatkan pelaksana kebijakan sebagai aktor strategis yang tidak hanya menjalankan aturan formal, tetapi juga secara aktif menafsirkan dan menyesuaikan kebijakan berdasarkan pertimbangan kontekstual (Raaphorst & Van de Walle, 2020). Diskresi dalam perspektif ini bukan merupakan penyimpangan prosedural, melainkan mekanisme etis yang memungkinkan aparatur menjaga keberlangsungan pelayanan publik ketika sumber daya tidak memadai (Maynard-Moody & Musheno, 2022; Niga, 2024). Penelitian terkini menegaskan bahwa ruang diskresi cenderung menyempit ketika regulasi semakin spesifik dan mengikat, namun tuntutan masyarakat tetap tinggi dan mendesak. Dalam situasi ini, aparatur desa mengembangkan strategi penyesuaian informal, seperti prioritasasi program berbasis urgensi, mobilisasi sumber daya non-anggaran, atau penundaan kegiatan yang kurang kritis. Praktik tersebut mencerminkan upaya menyeimbangkan kepatuhan institusional dengan responsivitas kemanusiaan, meskipun sering kali berjalan tanpa legitimasi formal dalam kerangka kebijakan. Fenomena ini memperlihatkan bahwa kesenjangan implementasi tidak hanya bersifat fiskal, tetapi juga melibatkan dilema moral dan beban psikologis yang ditanggung secara personal oleh birokrasi tingkat jalan ketika harus memilih antara kepatuhan prosedural dan pemenuhan kebutuhan warga yang mendesak.

Dimensi lain yang memperberat dinamika tersebut adalah tekanan beban administratif (*administrative burden*), yang mencakup kompleksitas prosedur, kewajiban pelaporan ketat, dan keterbatasan fleksibilitas anggaran dalam menjalankan fungsi pemerintahan sehari-hari (Herd & Moynihan, 2020; Moynihan et al., 2020). Beban administratif tidak hanya memengaruhi efisiensi operasional, tetapi juga menciptakan tiga jenis biaya tersembunyi: *learning costs* akibat perubahan regulasi yang cepat, *compliance costs* dari tuntutan dokumentasi dan koordinasi lintas lembaga, serta *psychological costs* yang muncul ketika aparatur harus beroperasi dalam kondisi ketidakpastian fiskal. Di Desa Mekarsari, pembatasan alokasi operasional maksimal tiga persen dari pagu Dana Desa menciptakan defisit operasional yang signifikan. Jika diproyeksikan secara sederhana ke dalam skala harian, alokasi tersebut hanya mencukupi kebutuhan administratif dasar yang sangat terbatas. Angka ini bukan merupakan representasi teknis mekanisme anggaran, melainkan indikator heuristik yang menggambarkan intensitas tekanan fiskal yang mempersempit ruang gerak aparatur. Ketika

kegiatan koordinasi lintas wilayah atau penanggulangan masalah mendesak tidak terakomodasi dalam kerangka anggaran resmi, beban administratif berubah menjadi tekanan psikologis yang memengaruhi kapasitas pengambilan keputusan, meningkatkan kerentanan terhadap kelelahan birokrasi, dan pada akhirnya mengubah pola kerja dari responsif menjadi reaktif.

Dalam kerangka desentralisasi fiskal, kebijakan Dana Desa secara teoritis dirancang untuk memperkuat otonomi lokal melalui pemberian kewenangan perencanaan dan pengelolaan anggaran berbasis kebutuhan masyarakat (Smoke, 2021). Namun, studi komparatif menunjukkan bahwa desentralisasi sering kali menghasilkan apa yang disebut *constrained decentralization*, yaitu pemberian kewenangan formal tanpa disertai fleksibilitas fiskal dan operasional yang memadai (OECD, 2023; Faguet & Pal, 2023). Situasi ini menempatkan desa dalam posisi ambiguitas: di satu sisi ditunjukkan sebagai subjek pembangunan yang mandiri, di sisi lain tetap dikendalikan melalui regulasi teknis yang bersifat seragam dan kaku. Ketidakterpaduan antara otonomi perencanaan dan batasan implementasi menghasilkan pola tata kelola yang rentan terhadap fluktuasi kebijakan pusat. Berdasarkan integrasi ketiga perspektif tersebut, kerangka analisis penelitian ini menempatkan *implementation gap* sebagai fenomena berlapis yang terbentuk sejak tahap perencanaan, diperparah oleh administrative burden yang membatasi ruang gerak aparatur, dan direspons melalui mekanisme diskresi *street-level bureaucracy* yang bersifat adaptif namun tidak terinstitusionalisasi. Kerangka ini digunakan untuk menganalisis bagaimana interaksi antara desain kebijakan pusat, tekanan administratif, dan strategi adaptasi lokal membentuk dinamika implementasi Dana Desa Tahun 2026 di tingkat desa, sekaligus mengungkap dimensi manusiawi di balik ketegangan struktural tata kelola fiskal desa.

### 3. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan studi kasus kualitatif untuk menganalisis dinamika implementasi kebijakan Dana Desa Tahun 2026 pada tingkat pemerintahan desa. Pendekatan ini dipilih karena memungkinkan eksplorasi mendalam terhadap pengalaman, persepsi, dan interpretasi aktor kebijakan dalam menghadapi regulasi yang tidak sepenuhnya selaras dengan kondisi lokal. Studi kasus kualitatif relevan untuk mengkaji fenomena kebijakan yang kompleks dan kontekstual, terutama ketika realitas lapangan sulit dipahami secara memadai melalui pendekatan kuantitatif semata (Yin, 2018; Tummers et al., 2021). Secara epistemologis, penelitian ini berpijak pada paradigma interpretif yang memandang realitas sosial sebagai konstruksi dinamis hasil interaksi antara aktor, struktur regulasi, dan lingkungan kelembagaan. Kebijakan publik dipahami bukan sebagai instrumen statis, melainkan sebagai proses yang terus ditafsirkan ulang oleh pelaksana di tingkat lapangan. Dengan demikian, implementasi dianalisis sebagai proses sosial yang dipengaruhi oleh pengalaman, tekanan administratif, dan keterbatasan sumber daya yang dihadapi secara langsung oleh aparatur desa.

Lokasi penelitian adalah Desa Mekarsari, Kecamatan Selaawi, Kabupaten Garut, Provinsi Jawa Barat. Pemilihan lokasi dilakukan secara purposive berdasarkan tiga kriteria metodologis. Pertama, kedalaman akses terhadap proses pengambilan keputusan dan dinamika administratif internal memungkinkan dokumentasi yang komprehensif terhadap strategi adaptasi yang jarang terungkap dalam pendekatan eksternal. Kedua, desa ini merepresentasikan karakteristik

pemerintahan dengan ketergantungan fiskal tinggi terhadap Dana Desa, sehingga dampak penurunan pagu dapat diamati secara intensif dalam praktik operasional sehari-hari. Ketiga, ketersediaan dokumentasi perencanaan dan penganggaran yang lengkap, termasuk RKPDes, APBDes, dan notulensi musyawarah, memungkinkan triangulasi data yang kredibel antara dokumen formal dan praktik implementasi. Penelitian dilaksanakan dari 2 Maret hingga 15 April 2026, bertepatan dengan fase kritis penyesuaian perencanaan dan penganggaran setelah penetapan pagu definitif. Pada periode ini, tekanan administratif dan kebutuhan adaptasi muncul secara intensif, termasuk pembatasan operasional maksimal tiga persen sesuai ketentuan peraturan kementerian.

Informan sebanyak enam orang ditentukan secara purposive berdasarkan keterlibatan langsung dalam pengelolaan Dana Desa. Mereka terdiri dari Kepala Desa, Sekretaris Desa, Kepala Urusan Keuangan, Pendamping Desa, serta dua orang masyarakat sebagai penerima manfaat. Pemilihan multi-aktor ini bertujuan memperoleh perspektif yang beragam, mulai dari level pengambilan keputusan, koordinasi teknis, hingga persepsi dampak kebijakan di tingkat warga. Pengumpulan data dilakukan melalui triangulasi teknik, meliputi wawancara mendalam semi-terstruktur, observasi partisipan, dan diskusi kelompok terarah. Wawancara dilakukan secara langsung dengan panduan fleksibel (durasi empat puluh lima hingga sembilan puluh menit) untuk menggali pengalaman dan interpretasi informan terkait perubahan pagu, revisi anggaran, dan mekanisme penyesuaian program. Observasi partisipan mencakup aktivitas sehari-hari pemerintahan desa, termasuk pelayanan publik, koordinasi lintas lembaga, dan interaksi aparatur dengan masyarakat, sehingga memungkinkan perbandingan antara prosedur formal dan praktik aktual. Diskusi kelompok terarah dilakukan dalam dua sesi untuk memetakan dinamika kolektif, ekspektasi warga, dan persepsi terhadap mekanisme musyawarah yang telah mengalami penyesuaian fiskal. Data sekunder diperoleh dari APBDes Tahun 2026, Monografi Desa Mekarsari, serta regulasi terkait, termasuk Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 dan Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 16 Tahun 2025. Dokumen ini digunakan untuk memahami struktur kebijakan, perubahan alokasi anggaran, dan sebagai dasar untuk mengaitkan temuan empiris dengan desain kebijakan di tingkat pusat.

Penelitian ini memposisikan posisi peneliti sebagai insider researcher karena keterlibatan langsung sebagai kepala desa sekaligus akademisi. Posisi ini memberikan akses mendalam terhadap proses pengambilan keputusan, dinamika administratif tersembunyi, dan tekanan psikologis yang tidak mudah diperoleh oleh peneliti eksternal. Namun, posisi tersebut juga berpotensi memengaruhi objektivitas interpretasi. Untuk mengelola dinamika ini, prinsip reflektivitas diterapkan secara sistematis melalui pencatatan harian mengenai bagaimana pengalaman lapangan memengaruhi fokus analisis, pemisahan antara data empiris dan asumsi pribadi, serta penggunaan jurnal reflektif yang diverifikasi melalui diskusi dengan pendamping akademik independen. Proses ini memastikan bahwa interpretasi tetap berakar pada data lapangan tanpa mengabaikan kompleksitas peran yang diemban.

Keabsahan data diperkuat melalui triangulasi sumber dan metode, yaitu cross-checking antara wawancara, observasi, diskusi kelompok, dan dokumen resmi. Validitas kredibilitas dijaga melalui member checking, di mana transkrip wawancara dan temuan awal dikembalikan kepada informan untuk dikonfirmasi kesesuaiannya dengan maksud pernyataan mereka. Dependabilitas dijaga melalui audit trail yang mendokumentasikan seluruh tahapan pengumpulan data, kode tematik, dan

keputusan analitis secara transparan. Konfirmabilitas ditingkatkan dengan menghindari klaim generalisasi berlebihan dan secara eksplisit mengakui batasan kontekstual penelitian. Analisis data menggunakan pendekatan analisis tematik secara iteratif, yang meliputi familiarisasi data, pengkodean terbuka, pengelompokan kategori, identifikasi tema inti, serta interpretasi kontekstual. Tema-tema yang muncul dianalisis dalam kaitannya dengan tiga konsep utama, yaitu kesenjangan implementasi, birokrasi tingkat jalan, dan beban administratif. Pendekatan ini memungkinkan penjelasan yang mendalam mengenai bagaimana ketiga konsep tersebut berinteraksi dalam praktik pemerintahan desa, sekaligus mengungkap dimensi manusiawi di balik ketegangan struktural tata kelola fiskal lokal.

#### 4. PEMBAHASAN

##### 4.4 Disrupsi Siklus Perencanaan dan Revisi APBDes sebagai Respons terhadap Perubahan Pagu

Perubahan kebijakan Dana Desa Tahun 2026 secara langsung mengganggu kontinuitas siklus perencanaan pembangunan di tingkat desa. Di Desa Mekarsari, pagu dana mengalami penurunan sebesar 68,75 persen, dari Rp1.195.120.000 pada tahun 2025 menjadi Rp373.456.000 pada tahun 2026. Penurunan ini ditetapkan setelah dokumen RKPDes dan rancangan APBDes selesai disusun serta disepakati melalui musyawarah desa, sehingga memaksa pemerintah desa melakukan revisi mendadak terhadap dokumen perencanaan yang telah mengikat secara politis dan administratif. Kepala Desa mengungkapkan bahwa perubahan tersebut tidak hanya berdampak pada nominal anggaran, tetapi juga pada struktur kesepakatan yang telah terbangun: “APBDes sudah disusun, bahkan sudah melalui musyawarah desa. Tapi setelah ada perubahan kebijakan dan penurunan anggaran, kita harus revisi lagi. Banyak program yang akhirnya tidak bisa dilaksanakan” (Wawancara Kepala Desa, 2026).

Pernyataan tersebut mengindikasikan bahwa otonomi perencanaan desa tidak sepenuhnya mandiri, melainkan sangat bergantung pada fluktuasi kebijakan fiskal pusat. Ketika penetapan pagu definitif terjadi di luar siklus deliberatif desa, koherensi antara dokumen perencanaan dan kapasitas realisasi anggaran mengalami diskoneksi struktural. Revisi APBDes dalam konteks ini bukan sekadar prosedur teknis penganggaran, melainkan refleksi dari implementation gap yang terbentuk sejak tahap formulasi kebijakan. Sebagaimana dijelaskan De Vries et al. (2021), ketidakkonsistenan antar tahapan kebijakan mengubah hubungan antara formulasi dan implementasi menjadi tidak stabil, sehingga menciptakan celah sistemik yang sulit ditutup hanya melalui penyesuaian administratif semata.

Dampak disrupsi ini terlihat pada penundaan hampir seluruh program prioritas yang telah disepakati, seperti rehabilitasi rumah tidak layak huni, perbaikan irigasi, pembangunan lapangan sepak bola, dan perluasan infrastruktur jalan. Hanya pembangunan jalan Kampung Jati Tugu yang tetap dilanjutkan karena dinilai paling mendesak berdasarkan pertimbangan teknis dan tekanan sosial (Wawancara Ketua RW, 2026). Penundaan program menunjukkan bahwa ruang implementasi di tingkat desa lebih ditentukan oleh rekonfigurasi anggaran pusat daripada oleh hasil musyawarah yang seharusnya menjadi landasan perencanaan partisipatif. Sekretaris Desa mengonfirmasi pergeseran

logika pengambilan keputusan ini: “Kita harus pilih mana yang paling mendesak. Tidak semua bisa dilaksanakan, jadi harus diprioritaskan” (Wawancara Sekretaris Desa, 2026).

Secara teoritis, fenomena ini memperkuat karakter kesenjangan implementasi sebagai persoalan yang bersifat sistemik dan temporal. Tummers et al. (2021) menegaskan bahwa implementation gap menguat ketika desain kebijakan tidak selaras dengan kapasitas institusional dan siklus kerja pelaksana. Di Desa Mekarsari, kebijakan top-down yang ditetapkan di luar jendela perencanaan desa memaksa aparatur beralih dari pendekatan deliberatif menuju strategi adaptif-reaktif. Pergeseran ini tidak hanya memengaruhi efektivitas pembangunan, tetapi juga mengikis legitimasi partisipasi masyarakat. Musyawarah desa tetap dilaksanakan sebagai arena formal, namun realisasi program semakin bergantung pada kapasitas fiskal yang telah direduksi secara sepihak. Akibatnya, partisipasi warga berisiko tereduksi menjadi prosedur simbolik, di mana aspirasi lokal tidak lagi menjadi determinan utama dalam tahap implementasi. Kondisi ini memperlihatkan bahwa desentralisasi fiskal tanpa sinkronisasi siklus kebijakan pusat-lokal justru memunculkan ketegangan antara otonomi administratif dan responsivitas sosial.

#### **4.2 Rekonfigurasi Prioritas Fiskal dan Penyempitan Ruang Diskresi dalam Perencanaan Partisipatif**

Penurunan pagu Dana Desa Tahun 2026 tidak hanya mempersempit kapasitas fiskal desa, tetapi juga merekonfigurasi pola alokasi anggaran melalui penetapan prioritas yang lebih terpusat dan kaku. Di Desa Mekarsari, penurunan sebesar 68,75 persen berlangsung bersamaan dengan pengalihan sebagian besar dana untuk program prioritas nasional, termasuk Koperasi Desa Merah Putih (KDMP), yang diperkirakan menyerap sekitar 70 persen dari pagu yang tersisa. Kombinasi antara reduksi anggaran dan pembatasan ruang alokasi secara langsung membatasi kemampuan pemerintah desa dalam menerjemahkan hasil musyawarah menjadi program pembangunan yang responsif terhadap kondisi riil masyarakat. Ketua RW mencatat dampak nyata dari perubahan ini: “Di APBDes awal itu ada beberapa prioritas, seperti perbaikan irigasi, rutilahu beberapa rumah, jalan Kampung Jati Tugu, dan juga lapang sepak bola. Tapi karena ada pengalihan Dana Desa, hampir semuanya ditunda. Hanya yang tetap dilanjutkan itu jalan Jati Tugu, karena dianggap paling mendesak” (Wawancara Ketua RW, 2026).

Penundaan program menandai pergeseran paradigma pengambilan keputusan di tingkat desa, dari orientasi kebutuhan lokal menuju orientasi kepatuhan terhadap kerangka regulasi pusat. Kepala Urusan Keuangan mengonfirmasi bahwa penyesuaian tersebut bersifat struktural, bukan sekadar teknis: “Kita sudah punya prioritas dari musyawarah desa, tapi ketika ada aturan baru, tidak semua bisa diakomodasi. Jadi harus menyesuaikan dengan prioritas dari pusat” (Wawancara Kaur Keuangan, 2026). Kondisi ini memperlihatkan ketegangan inheren antara perencanaan partisipatif dan desain kebijakan yang bersifat seragam. Mekanisme musyawarah tetap berjalan, namun ruang adaptasi untuk merealisasikan kesepakatan lokal semakin menyempit akibat batasan fiskal dan rigiditas prioritas yang ditetapkan secara terpusat.

Dalam perspektif birokrasi tingkat jalan, penyempitan ruang alokasi berdampak langsung pada diskresi aparatur desa. Raaphorst dan Van de Walle (2020) menekankan bahwa ketika regulasi semakin spesifik dan mengikat, ruang diskresi pelaksana cenderung menyusut, sehingga peran

mereka bergeser dari pengambil keputusan otonom menjadi pelaksana yang lebih adaptif terhadap tekanan eksternal. Di Desa Mekarsari, keputusan pembangunan tidak lagi sepenuhnya merefleksikan pertimbangan lokal, melainkan lebih banyak ditentukan oleh batasan kebijakan nasional dan keterbatasan anggaran operasional yang maksimal hanya tiga persen dari pagu dana desa. Tekanan ini diperparah oleh kompleksitas prosedur pelaporan dan kewajiban penyesuaian dokumen secara berulang, yang secara teoritis dikategorikan sebagai administrative burden (Moynihan et al., 2020; Herd & Moynihan, 2020). Beban administratif semacam ini tidak hanya memengaruhi efisiensi kerja, tetapi juga menciptakan psychological costs berupa stres struktural dan perasaan tidak berdaya ketika aparaturnya harus memilih antara kepatuhan prosedur dan pemenuhan kebutuhan warga yang mendesak.

Dampak lanjutan dari rekonfigurasi prioritas ini terlihat pada erosi legitimasi proses pembangunan desa. Warga yang terlibat dalam musyawarah mulai mempertanyakan substansi partisipasi ketika usulan mereka tidak terealisasi akibat keterbatasan dana dan rigiditas regulasi. Beberapa warga menyampaikan kekecewaan melalui media sosial, yang memperkuat persepsi bahwa pemerintah desa tidak mampu兑现 janji pembangunan, meskipun kendali fiskal sebenarnya berada di luar kewenangan desa. Fenomena ini sejalan dengan temuan Annahar (2023) yang menunjukkan bahwa partisipasi desa kehilangan daya dorong ketika otonomi perencanaan tidak diimbangi dengan fleksibilitas implementasi. Secara keseluruhan, ketidaksesuaian antara prioritas pusat dan kebutuhan lokal di Desa Mekarsari memperlihatkan bahwa implementation gap bersifat multidimensi, terbentuk dari interaksi antara penurunan kapasitas fiskal, pembatasan diskresi, dan beban administratif yang kumulatif. Dampaknya, otonomi desa dalam kerangka desentralisasi fiskal cenderung bersifat administratif dan prosedural, bukan substantif dan responsif terhadap dinamika sosial lokal.

#### 4.3 Beban Administratif dan Batas Operasional Tiga Persen

Pembatasan alokasi operasional maksimal tiga persen dari pagu Dana Desa, sebagaimana diatur dalam Permendes No. 16 Tahun 2025, menciptakan tekanan administratif yang signifikan bagi penyelenggaraan pemerintahan desa. Di Desa Mekarsari, pagu yang tersedia menghasilkan nominal operasional yang sangat terbatas. Jika diproyeksikan secara ilustratif ke dalam skala harian, alokasi tersebut hanya mencukupi kebutuhan administratif dasar yang sangat minimal. Angka ini bukan merupakan representasi teknis mekanisme anggaran, melainkan indikator heuristik yang menggambarkan intensitas tekanan fiskal yang mempersempit ruang gerak aparaturnya dalam menjalankan fungsi pelayanan sehari-hari. Keterbatasan ini memperburuk beban administratif (administrative burden) yang mencakup tiga dimensi utama: biaya pembelajaran (learning costs) akibat perubahan regulasi yang cepat, biaya kepatuhan (compliance costs) dari tuntutan dokumentasi dan pelaporan berkala, serta biaya psikologis (psychological costs) yang muncul ketika aparaturnya harus beroperasi dalam kondisi ketidakpastian fiskal.

Tekanan ini tidak hanya bersifat prosedural, tetapi juga menyentuh dimensi kemanusiaan pelayanan publik. Masyarakat sering kali tidak memperhitungkan batasan regulasi dan mengharapkan respons cepat atas kebutuhan mendesak, seperti penanganan kecelakaan, perawatan warga sakit, atau kegiatan sosial desa. Aparaturnya ditempatkan dalam posisi dilematis: di satu sisi harus mematuhi rigiditas anggaran, di sisi lain dituntut menjaga responsivitas layanan. Dampak psikologis dari ketegangan ini tercermin ketika aparaturnya harus menghadiri undangan resmi lintas

provinsi tanpa dukungan fasilitas yang memadai. Pada 8 April 2026, aparaturnya Desa Mekarsari diundang dalam peresmian Pos Bantuan Hukum dan pencaangan fasilitator P4GN di Kantor Gubernur Banten. Kegiatan tersebut tidak dapat dibiayai melalui Dana Desa karena ketentuan peraturan membatasi perjalanan dinas ke luar kabupaten atau kota. Setelah berkonsultasi dengan inspektorat dan mendapatkan kepastian bahwa kegiatan tersebut tidak dapat dianggarkan, aparaturnya terpaksa menanggung biaya transportasi dan akomodasi secara pribadi agar fungsi koordinasi tetap berjalan. Kasus ini mengilustrasikan bagaimana batasan operasional yang kaku mendorong penyesuaian informal demi menjaga martabat institusi dan keberlanjutan relasi antar pemerintahan.

Secara teoretis, fenomena ini memperkuat argumen bahwa beban administratif bukan sekadar hambatan teknis, melainkan mekanisme yang secara sistematis membatasi kapasitas diskresi dan kesejahteraan psikologis pelaksana kebijakan. Moynihan et al. (2020) dan Herd dan Moynihan (2020) menekankan bahwa ketika kompleksitas prosedur tidak diimbangi dengan fleksibilitas sumber daya, aparaturnya cenderung mengalami kelelahan birokrasi dan mengambil jalan pintas informal untuk memenuhi tuntutan eksternal. Di Desa Mekarsari, batas tiga persen tidak hanya mempersempit ruang fiskal, tetapi juga menggeser pola kerja aparaturnya dari responsif-proaktif menjadi reaktif-defensif. Keputusan operasional lebih banyak didasarkan pada pertimbangan penghematan dan mitigasi risiko pelanggaran administrasi daripada optimalisasi pelayanan. Kondisi ini memperlihatkan bahwa desain regulasi yang seragam tanpa mempertimbangkan variasi kapasitas fiskal lokal justru menghasilkan kesenjangan implementasi yang bersifat struktural, di mana kepatuhan formal dicapai melalui pengorbanan pribadi aparaturnya dan penyempitan ruang inovasi tata kelola desa.

#### 4.4 Diskresi dan Strategi Adaptasi Aparatur Desa

Menghadapi tekanan fiskal dan batasan operasional yang ketat, aparaturnya Desa Mekarsari mengembangkan serangkaian strategi adaptasi untuk menjaga kontinuitas fungsi pemerintahan dan pelayanan dasar. Strategi ini mencerminkan praktik diskresi pada tingkat pelaksana, di mana regulasi pusat tidak diterapkan secara kaku, melainkan ditafsirkan ulang dan disesuaikan dengan kondisi riil lapangan. Bentuk adaptasi yang paling menonjol adalah mobilisasi dana talang (*bridging funds*) yang bersumber dari kas desa yang tersedia atau dana pribadi aparaturnya. Kepala Urusan Keuangan menjelaskan bahwa mekanisme ini digunakan untuk menjalankan kegiatan mendesak sebelum Dana Desa cair, dengan catatan administrasi yang akan disesuaikan melalui proses penggantian setelah anggaran masuk. Praktik serupa diungkapkan oleh Kepala Desa, yang menyatakan bahwa penggunaan dana pribadi sering kali menjadi pilihan terakhir untuk memastikan operasional desa tidak terhenti dan ekspektasi masyarakat tetap terkelola. Keputusan ini tidak bersifat insidental, melainkan merupakan mekanisme bertahan (*coping mechanism*) yang lahir dari ketegangan antara mandat pelayanan publik dan ketiadaan dukungan fiskal yang memadai.

Diskresi juga termanifestasi dalam proses seleksi dan penundaan program pembangunan. Dari sejumlah kegiatan yang telah disepakati dalam APBDes awal, hanya pembangunan jalan Kampung Jati Tugu yang tetap dilanjutkan karena dinilai paling mendesak secara teknis dan sosial. Sekretaris Desa mengonfirmasi bahwa pergeseran prioritas ini didasarkan pada pertimbangan urgensi dan sisa kapasitas fiskal, bukan semata-mata mengikuti hasil musyawarah desa. Dalam perspektif birokrasi tingkat jalan, praktik ini selaras dengan konsep moral discretion yang dikemukakan oleh

Maynard-Moody dan Musheno (2022), di mana pelaksana kebijakan menggunakan penilaian etis dan kontekstual untuk menentukan alokasi sumber daya yang terbatas. Raaphorst dan Van de Walle (2020) menambahkan bahwa ketika regulasi semakin mengikat dan ruang anggaran menyempit, diskresi tidak lagi bersifat eksploratif, melainkan defensif dan berfokus pada mitigasi kegagalan layanan. Di Desa Mekarsari, aparatur tidak menolak kebijakan secara terbuka, tetapi secara aktif menutup celah antara rencana dan realitas melalui penyesuaian informal yang bersifat sementara.

Meskipun strategi adaptasi ini berhasil menjaga keberlangsungan operasional dalam jangka pendek, pola respons tersebut mengandung konsekuensi struktural yang perlu dicermati. Ketergantungan pada dana talang pribadi dan prioritas selektif menandakan bahwa sebagian fungsi pemerintahan desa ditopang oleh inisiatif informal aparatur, bukan oleh sistem kelembagaan yang kuat. Kondisi ini mengaburkan batas antara tanggung jawab institusional dan pengorbanan pribadi, sekaligus menciptakan kerentanan jangka panjang jika kapasitas individu mengalami kelelahan atau terjadi pergantian kepemimpinan. Lebih jauh, praktik diskresi yang tidak terinstitusionalisasi berisiko mengurangi transparansi dan akuntabilitas proses pengambilan keputusan di mata masyarakat. Warga melihat hasil akhir program yang tertunda atau dialihkan, namun sering kali tidak memahami kendala struktural di baliknya, sehingga berpotensi memicu persepsi negatif terhadap kinerja pemerintah desa. Temuan ini memperkuat pemahaman bahwa kesenjangan implementasi dalam kebijakan Dana Desa Tahun 2026 tidak hanya bersifat fiskal, tetapi juga menyangkut transformasi pola tata kelola dari prosedural-formal menuju adaptif-informal. Aparatur desa berperan sebagai penyeimbang yang secara aktif menyerap guncangan kebijakan pusat, namun mekanisme penyerapan tersebut belum didukung oleh kerangka regulasi yang mengakui dan mengatur ruang diskresi secara substantif.

#### **4.5 Dampak terhadap Legitimasi Partisipatif dan Relasi Desa-Masyarakat**

Keterbatasan fiskal dan penyempitan ruang diskresi tidak hanya memengaruhi operasional internal pemerintahan desa, tetapi juga secara gradual menggerus legitimasi proses partisipatif yang menjadi fondasi tata kelola lokal. Di Desa Mekarsari, mekanisme musyawarah desa tetap dilaksanakan sebagai arena formal penyusunan prioritas pembangunan. Namun, realisasi program semakin ditentukan oleh kapasitas anggaran yang telah menyusut drastis dan prioritas yang ditetapkan secara terpusat. Kondisi ini menciptakan jarak yang semakin lebar antara aspirasi yang disepakati bersama dan hasil yang akhirnya dapat diwujudkan di lapangan. Seorang informan dari unsur Ketua RW mengungkapkan kekecewaan yang mulai mengemuka di tingkat warga: “Kami sudah ikut musyawarah dan menyampaikan kebutuhan, tapi yang terealisasi hanya sebagian kecil. Jadi kadang masyarakat merasa usulan itu tidak benar-benar jadi prioritas. Untuk apa ada musyawarah jika usulan kami seringkali tidak dapat dilaksanakan oleh desa?” (Wawancara Ketua RW, 2026). Pernyataan serupa disampaikan oleh warga biasa yang mencatat bahwa program rehabilitasi rumah tidak layak huni yang telah didata sejak tahun sebelumnya gagal direalisasikan, meskipun secara administratif tercatat dalam perencanaan awal.

Fenomena tersebut mengungkap pergeseran persepsi warga terhadap proses deliberatif. Musyawarah desa tidak lagi dipandang sebagai instrumen penentuan kebijakan yang substantif, melainkan mulai direduksi menjadi prosedur simbolik yang legitimasinya terputus pada tahap

implementasi. Dalam perspektif administrasi publik, ketidakkonsistenan antara perencanaan partisipatif dan realisasi fiskal berpotensi mengubah partisipasi dari mekanisme pemberdayaan menjadi formalitas administratif (De Vries et al., 2021; Annahar, 2023). Ketika warga menyaksikan usulan mereka tertunda atau dialihkan tanpa mekanisme umpan balik yang transparan, kepercayaan terhadap kapasitas dan integritas pemerintahan desa mengalami erosi. Padahal, sebagian besar penundaan tersebut disebabkan oleh ketidakmampuan aparatur, melainkan oleh rigiditas kerangka regulasi pusat yang tidak terintegrasi dengan siklus perencanaan desa. Warga sering kali tidak memperhitungkan batasan struktural tersebut, sehingga aparat desa menjadi sasaran kritik langsung di ruang publik, termasuk melalui media sosial, meskipun kendali fiskal berada di luar kewenangan mereka.

Dampak ini semakin kompleks ketika dipadukan dengan praktik diskresi aparatur yang bersifat adaptif dan tidak terinstitusionalisasi. Penyesuaian prioritas, penundaan program, maupun penggunaan dana talang pribadi memang membantu menjaga kontinuitas pelayanan dasar, namun proses pengambilan keputusan menjadi kurang transparan dari sudut pandang masyarakat. Warga melihat hasil akhir, tetapi jarang memiliki akses terhadap pertimbangan fiskal, tekanan administratif, atau dilema moral yang dihadapi aparatur dalam menyeleksi program. Kondisi ini memperkuat ketegangan antara akuntabilitas prosedural dan akuntabilitas sosial. Pemerintah desa dituntut untuk taat pada regulasi yang ketat, sekaligus diharapkan responsif terhadap kebutuhan yang mendesak. Ketika kedua tuntutan tersebut tidak dapat dipenuhi secara simultan, legitimasi pemerintahan desa tidak lagi sepenuhnya bertumpu pada mekanisme deliberatif, melainkan bergantung pada kemampuan aparatur mengelola ekspektasi publik di tengah ketidakpastian kebijakan.

Secara teoritis, temuan ini menegaskan bahwa kesenjangan implementasi memiliki dimensi politik dan relasional yang mendalam. Legitimasi partisipatif tidak hanya ditentukan oleh kehadiran forum musyawarah, tetapi oleh konsistensi antara suara warga dan realisasi kebijakan (Faguet & Pal, 2023). Di Desa Mekarsari, ketidakselarasan tersebut menghasilkan siklus kepercayaan yang rapuh: partisipasi tetap tinggi di tahap awal, namun menurun secara signifikan ketika hasil tidak terwujud. Erosi ini berpotensi mengurangi motivasi warga untuk terlibat aktif dalam perencanaan berikutnya, sehingga mengancam keberlanjutan tata kelola desa yang inklusif. Dengan demikian, dampak terhadap legitimasi dan partisipasi memperlihatkan bahwa implementation gap dalam kebijakan Dana Desa Tahun 2026 tidak hanya bersifat teknis atau fiskal, tetapi juga menyangkut kualitas relasi antara negara dan masyarakat di tingkat akar rumput.

#### **4.6 Sintesis: Kesenjangan Implementasi Berlapis dalam Desentralisasi yang Terkendala**

Temuan penelitian di Desa Mekarsari mengonfirmasi bahwa kesenjangan implementasi kebijakan Dana Desa Tahun 2026 bersifat berlapis (multilayered) dan terbentuk secara sistemik sejak tahap perencanaan, meluas pada penganggaran, mencapai puncaknya pada strategi adaptasi di tingkat lapangan, dan pada akhirnya merembet ke ranah legitimasi partisipatif. Penurunan pagu dana sebesar 68,75 persen yang ditetapkan setelah dokumen RKPDes dan APBDes final justru memutuskan hubungan kausal antara formulasi kebijakan dan eksekusi program. Perubahan ini memicu rangkaian konsekuensi struktural: revisi anggaran mendadak, penyempitan prioritas berbasis regulasi pusat, pembatasan operasional maksimal tiga persen, serta beban administratif yang kumulatif. Aparatur

desa ditempatkan dalam posisi yang paradoks: di satu sisi dituntut mempertahankan standar kepatuhan dan akuntabilitas publik, di sisi lain dihadapkan pada kapasitas fiskal yang tidak lagi memadai untuk merealisasikan kesepakatan lokal.

Tekanan tersebut paling nyata terlihat pada praktik diskresi dan strategi adaptasi yang dikembangkan aparatur. Mobilisasi dana talang pribadi, prioritas program berdasarkan urgensi, serta penyesuaian informal terhadap kegiatan koordinasi lintas wilayah mencerminkan mekanisme bertahan (*coping mechanism*) yang khas dalam konteks keterbatasan sumber daya. Praktik ini selaras dengan konsep birokrasi tingkat jalan yang menekankan peran etis dan kontekstual pelaksana kebijakan (Raaphorst & Van de Walle, 2020; Maynard-Moody & Musheno, 2022). Namun, diskresi yang muncul di Desa Mekarsari tidak bersifat eksploratif atau inovatif, melainkan defensif dan berfokus pada mitigasi kegagalan layanan. Ruang adaptasi yang sempit memaksa aparatur beralih dari logika perencanaan deliberatif menuju pendekatan reaktif yang didominasi oleh kepatuhan prosedural dan pertimbangan fiskal. Kondisi ini memperlihatkan bahwa kesenjangan implementasi tidak diselesaikan melalui penyesuaian kelembagaan, melainkan ditopang oleh inisiatif informal yang rentan terhadap kelelahan birokrasi dan ketidakpastian keberlanjutan.

Lebih jauh, kasus Desa Mekarsari mengilustrasikan bentuk desentralisasi yang terkendala (*constrained decentralization*). Kewenangan perencanaan diberikan kepada desa melalui kerangka undang-undang, tetapi fleksibilitas operasional tetap dibatasi oleh regulasi teknis yang bersifat seragam dan kaku (Smoke, 2021; OECD, 2023). Ketika desain kebijakan tidak menyediakan ruang adaptasi yang memadai, otonomi desa berubah menjadi formalitas administratif, sementara beban moral dan psikologis pelaksanaan justru ditanggung secara personal oleh aparatur tingkat jalan. Pola ini memperkuat argumen bahwa *implementation gap* bukan sekadar persoalan defisit kapasitas lokal atau kesalahan eksekusi, melainkan konsekuensi langsung dari ketidakselarasan temporal dan struktural antara kebijakan nasional dan mekanisme tata kelola desa (De Vries et al., 2021; Hill & Hupe, 2022). Studi ini memperluas kerangka teori administrasi publik dengan menunjukkan bahwa kesenjangan implementasi dalam kebijakan fiskal desentralisasi bersifat multidimensi, mencakup aspek anggaran, prosedur, perilaku birokrasi, dan legitimasi sosial.

Secara keseluruhan, sintesis temuan menegaskan bahwa aparatur desa tidak hanya menjalankan kebijakan, tetapi secara aktif menutup celah antara rencana dan realitas melalui mekanisme informal yang tidak dirancang dalam kerangka kebijakan formal. Ketahanan operasional yang terlihat di tingkat desa sesungguhnya menutupi kerentanan institusional yang mengancam keberlanjutan tata kelola lokal dalam jangka panjang. Penelitian ini memberikan kontribusi konseptual dengan memetakan *multilayered implementation gap* sebagai fenomena yang terbentuk sejak awal siklus anggaran, serta memperkenalkan lensa *constrained decentralization* untuk memahami ketegangan antara otonomi perencanaan dan rigiditas implementasi di tingkat desa. Temuan ini mengindikasikan bahwa efektivitas kebijakan transfer fiskal tidak hanya bergantung pada besaran alokasi atau kepatuhan prosedural, tetapi pada sejauh mana desain kebijakan mampu mengakui keragaman konteks lokal, menyediakan ruang diskresi yang terinstitusionalisasi, dan menyelaraskan siklus perencanaan pusat dengan ritme tata kelola desa.

## 5. KESIMPULAN

Penelitian ini mengidentifikasi bahwa kesenjangan implementasi kebijakan Dana Desa Tahun 2026 bersifat berlapis dan terbentuk secara sistemik sejak tahap perencanaan, berlanjut pada penganggaran, dan mencapai puncaknya pada strategi adaptasi reaktif di tingkat lapangan. Penetapan pagu dana yang terjadi setelah musyawarah desa selesai memutuskan hubungan kausal antara formulasi kebijakan dan eksekusi program, sehingga memaksa pemerintah desa melakukan revisi anggaran mendadak. Keterbatasan fiskal diperparah oleh pembatasan operasional maksimal tiga persen dan kompleksitas pelaporan, yang secara kumulatif mempersempit ruang gerak aparatur. Untuk menjaga kontinuitas pelayanan dasar, aparatur desa mengembangkan mekanisme penyesuaian informal, seperti mobilisasi dana talang dan prioritas program selektif. Praktik ini berhasil meredam dampak jangka pendek, namun secara gradual menggeser logika tata kelola dari deliberatif-partisipatif menuju adaptif-kepatuhan, yang pada akhirnya mengikis legitimasi proses musyawarah dan kepercayaan masyarakat terhadap mekanisme perencanaan desa.

Secara teoritis, temuan ini memperluas kerangka administrasi publik dengan menggeser pemahaman kesenjangan implementasi dari persoalan defisit kapasitas lokal menjadi fenomena struktural yang inheren dalam desain kebijakan. Studi ini mengintegrasikan konsep beban administratif dengan etika diskresi birokrasi tingkat jalan, menunjukkan bahwa celah kebijakan tidak diselesaikan melalui penyesuaian kelembagaan formal, melainkan ditopang oleh mekanisme bertahan yang bersifat personal dan tidak terinstitusionalisasi. Identifikasi pola desentralisasi terkendala memberikan lensa analitis baru untuk memahami ketegangan antara otonomi perencanaan desa dan rigiditas regulasi fiskal pusat. Pola adaptasi yang reaktif menegaskan bahwa efektivitas transfer fiskal tidak hanya bergantung pada besaran alokasi atau kepatuhan prosedural, tetapi pada sejauh mana desain kebijakan mampu menyediakan ruang adaptasi yang substantif dan selaras dengan ritme tata kelola lokal.

Berdasarkan temuan tersebut, rekomendasi kebijakan difokuskan pada tiga aspek strategis. Pertama, sinkronisasi temporal antara penetapan pagu definitif dengan siklus perencanaan desa diperlukan untuk mencegah revisi anggaran mendadak dan menjaga konsistensi dokumen perencanaan yang telah disepakati secara partisipatif. Kedua, fleksibilitas batas operasional perlu disesuaikan dengan indeks kapasitas fiskal dan beban kerja nyata pemerintah desa, menggantikan pendekatan persentase kaku yang mengabaikan variasi kontekstual antar wilayah. Ketiga, mekanisme konsultasi teknis pra-penetapan alokasi dana serta pengakuan formal terhadap praktik adaptasi desa dalam pedoman operasional dapat mengurangi beban psikologis aparatur, meningkatkan transparansi proses penyesuaian prioritas, dan mengubah desentralisasi fiskal dari kewajiban administratif menjadi instrumen pemberdayaan yang substantif.

Penelitian ini memiliki beberapa keterbatasan yang perlu diakui secara metodologis. Fokus pada studi kasus tunggal di Desa Mekarsari membatasi generalisasi temuan ke konteks desa dengan karakteristik fiskal atau kelembagaan yang berbeda. Pengumpulan data pada fase awal tahun 2026, sebelum pencairan dana secara penuh, menyebabkan analisis lebih menekankan pada proses adaptasi perencanaan dibandingkan evaluasi dampak jangka panjang terhadap outcome pembangunan. Selain itu, desain kualitatif tunggal belum mampu mengukur secara kuantitatif intensitas beban administratif

dan dampak psikologis yang ditanggung aparatur secara berkelanjutan. Penelitian lanjutan disarankan menggunakan pendekatan komparatif antar desa dengan variasi penurunan pagu, desain longitudinal untuk melacak dampak kebijakan terhadap legitimasi partisipasi dan ketahanan tata kelola, serta metode campuran yang menggabungkan analisis kebijakan dengan pengukuran empiris biaya kepatuhan dan tekanan psikologis. Melalui pengembangan metodologis tersebut, pemahaman mengenai dinamika implementasi kebijakan desentralisasi fiskal di tingkat akar rumput dapat diperkuat secara lebih komprehensif dan relevan bagi perumusan kebijakan publik yang berkelanjutan.

## 6. REFERENSI

- Annahar, N. (2023). Inclusive decentralized village governance: A study of participatory planning in Indonesia. *Sustainability*, 15(11), Article 8616. <https://doi.org/10.3390/su15118616>
- De Vries, H., Bekkers, V., & Tummers, L. (2021). Making sense of implementation gaps: A governance problem. *Public Management Review*, 23(5), 1–22. <https://doi.org/10.1080/14719037.2020.1866075>
- Faguet, J.-P., & Pal, S. (Eds.). (2023). *Decentralised governance: Crafting effective democracies around the world*. LSE Press. <https://doi.org/10.31389/lsepress.dlg>
- Herd, P., & Moynihan, D. (2020). *Administrative burden: Policymaking by other means*. Russell Sage Foundation.
- Hill, M., & Hupe, P. (2022). *Implementing public policy: An introduction to the study of operational governance* (4th ed.). Sage Publications.
- Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi. (2025). Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 16 Tahun 2025 tentang Petunjuk Operasional atas Fokus Penggunaan Dana Desa Tahun 2026. *Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 1151*.
- Lewis, B. D., et al. (2020). *Village fund and local governance in Indonesia*. [Lengkapi nama penulis lengkap & DOI/URL sesuai sumber asli jika tersedia].
- Maynard-Moody, S., & Musheno, M. (2022). *Cops, teachers, counselors: Stories from the front lines of public service* (Updated ed.). University of Michigan Press.
- Moynihan, D., Herd, P., & Harvey, H. (2020). Administrative burden: Learning, psychological, and compliance costs in citizen-state interactions. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 30(1), 43–60. <https://doi.org/10.1093/jopart/muz026>
- Niga, J. D. (2024). Street-level bureaucrats and implementation of non-cash food assistance programs: Case study of Indonesia. *KnE Social Sciences*, 9(7), 155–170. <https://doi.org/10.18502/kss.v9i7.15530>
- OECD. (2023). *Fiscal decentralisation and inclusive growth in Asia*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/d9cabd0a-en>
- Pemerintah Desa Mekarsari. (2025). *Monografi Desa Mekarsari Tahun 2025 [Dokumen internal desa]*. Desa Mekarsari, Kecamatan Selaawi, Kabupaten Garut.

- Raaphorst, N., & Van de Walle, S. (2020). How to deal with street-level discretion? A systematic review of the literature. *Public Administration Review*, 80(5), 767–780. <https://doi.org/10.1111/puar.13186>
- Smoke, P. (2021). Fiscal decentralization and local governance in developing countries. *World Development*, 145, Article 105518. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2021.105518>
- Tummers, L., Bekkers, V., & Steijn, B. (2021). Policy implementation, street-level bureaucracy, and the importance of discretion. *Public Management Review*, 23(4), 527–547. <https://doi.org/10.1080/14719037.2020.1738337>
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2024 tentang Desa. (2024). Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2024 Nomor 45.
- Winter, S. (2020). Implementation perspectives: Status and reconsideration. In B. G. Peters & J. Pierre (Eds.), *The SAGE handbook of public administration* (pp. 255–272). Sage Publications.
- World Bank. (2023). Village fund implementation review: Lessons from Indonesia. World Bank Group. <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/099735303072546903/p1799940d1177f030a0ab10d9f5f6b6b3c8>