Jurnal Pemerintahan dan Politik
Vol. 11 No. 4 Tahun 2026, pp. 922-941
DOI: https://doi.org/10.36982/jpp.v11i4.7708
■ Received 29/08/2026 ■ Revised 21/09/2026 ■ Accepted 22/09/2026

Village Fund Implementation Gap: Cluster Analysis of Inter-Regency Allocation in South Sulawesi

Anna Fiulaizi[1*], Juwita Pratiwi Lukman[1]
Faculty of Social Science and Law
[1)]Universitas Negeri Makassar, South Sulawesi, Indonesia

Email correspondence : anna.fiulaizi@unm.ac.id*

Abstract

Purpose: This study analyzes the implementation gap in Village Fund policy by examining whether inter-district allocation patterns in South Sulawesi reflect differences in development needs.

Methodology: It employs a mixed-methods explanatory sequential design covering 21 districts, using 2025 Village Fund allocation data and Statistics Indonesia indicators. Ward.D2 hierarchical clustering was evaluated using silhouette and Calinski–Harabasz indices and Kruskal–Wallis tests. Allocation responsiveness was tested using Spearman correlation and coefficients of variation, then explained through policy document analysis.

Findings: Inter-district variation in development needs exceeds that of the main allocation components. Three exploratory clusters, despite relatively weak separation, differ significantly in Village Fund per village and basic allocation, but not in poverty, safe drinking water, or sanitation access. All nine Spearman correlations between allocation and needs are not significant.

Practical Implication: Findings call for formula composition simulations before regulatory revision, alignment of village-level poverty data with the allocation unit, broader affirmative criteria based on basic-service deficits, and annual allocation-responsiveness mapping by subnational governments, especially under the 2026 fiscal changes.

Originality/value: It shifts attention from Village Fund impacts to testing allocation design responsiveness, and interprets implementation gaps as a possible mismatch between resource distribution design and regional need heterogeneity at aggregate district level.

Keywords: ***Allocation Responsiveness; Cluster Analysis; Implementation Gap; Policy Implementation; Village Fund.***

Paper type: Research Paper

Copyright (c) 2026 The Author(s).

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License.

Disclosure statement: The authors do not have any conflict of interest

Kesenjangan Implementasi Kebijakan Dana Desa: Analisis Klaster Alokasi Antarkabupaten di Sulawesi Selatan

Abstrak

Tujuan: Penelitian ini menganalisis kesenjangan implementasi kebijakan Dana Desa dengan menguji apakah pola alokasi antarkabupaten di Sulawesi Selatan mencerminkan perbedaan kebutuhan pembangunan

Metodologi: Penelitian menggunakan mixed methods dengan desain sekuensial eksplanatoris pada 21 kabupaten, berbasis data alokasi Dana Desa Tahun Anggaran 2025 dan indikator Badan Pusat Statistik. Analisis klaster hierarkis metode Ward.D2 dievaluasi dengan koefisien silhouette, indeks Calinski–Harabasz, dan uji Kruskal–Wallis. Responsivitas alokasi diuji dengan korelasi Spearman dan koefisien variasi, kemudian dijelaskan melalui analisis dokumen kebijakan.

Temuan: Variasi kebutuhan pembangunan antarkabupaten lebih besar daripada variasi komponen utama alokasi. Tiga klaster eksploratif, meskipun pemisahannya relatif lemah, berbeda signifikan pada Dana Desa per desa dan alokasi dasar, tetapi tidak pada kemiskinan, akses air minum layak, dan sanitasi layak. Seluruh sembilan korelasi Spearman antara alokasi dan kebutuhan tidak signifikan.

Implikasi Praktis: Diperlukan simulasi komposisi formula sebelum revisi regulasi, penyelarasan data kemiskinan tingkat desa dengan unit alokasi, perluasan kriteria afirmasi berbasis defisit layanan dasar, dan pemetaan responsivitas alokasi tahunan oleh pemerintah daerah, terutama dalam perubahan fiskal Tahun Anggaran 2026.

Originalitas/Nilai: Penelitian ini menggeser fokus dari dampak Dana Desa menuju pengujian responsivitas desain alokasi, serta memaknai kesenjangan implementasi sebagai kemungkinan ketidaksesuaian antara desain distribusi sumber daya dan heterogenitas kebutuhan wilayah pada tingkat agregat kabupaten.

Kata Kunci: Analisis Klaster; Dana Desa; Implementasi Kebijakan; Kesenjangan Implementasi; Responsivitas Alokasi

Jenis Penelitian: Research Paper

PENDAHULUAN

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menempatkan desa sebagai subjek pembangunan yang memiliki kewenangan dan sumber pendanaan tersendiri, dan kerangka tersebut diperbarui melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024. Instrumen fiskal utama yang menopang kewenangan tersebut adalah Dana Desa, yang disalurkan langsung dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara kepada desa. Secara normatif, desain alokasi Dana Desa mengandung prinsip diferensiasi melalui alokasi dasar, alokasi formula, alokasi afirmasi, dan alokasi kinerja. Komponen formula memperhitungkan antara lain jumlah penduduk, kemiskinan, luas wilayah, dan tingkat kesulitan geografis, sedangkan komponen afirmasi dan kinerja dimaksudkan untuk memberikan perlakuan yang berbeda pada kondisi tertentu. Struktur tersebut secara normatif mengandung prinsip bahwa variasi kebutuhan dan karakteristik wilayah semestinya tercermin dalam variasi sumber daya yang diterima (Paellorisky & Solikin, 2019).

Persoalannya, asumsi mengenai diferensiasi alokasi tersebut masih jarang diuji secara empiris pada tingkat antarwilayah. Sebagian penelitian Dana Desa berfokus pada dampaknya terhadap kemiskinan, kesejahteraan, atau pengelolaan di tingkat desa dan wilayah, sementara pertanyaan mengenai bagaimana pola alokasi terbentuk dan apakah pola tersebut sejalan dengan variasi kebutuhan antardaerah relatif kurang mendapat perhatian (Agusta & Khoirunurrofik, 2024; Rammohan & Tohari, 2023; Saragi et al., 2021). Padahal, sebelum menilai efektivitas Dana Desa dalam menghasilkan pembangunan, perlu diketahui terlebih dahulu apakah instrumen fiskal tersebut mendistribusikan sumber daya secara responsif terhadap kebutuhan yang berbeda.

Urgensi pengujian tersebut semakin besar karena desain kebijakan Dana Desa mengalami perubahan dalam beberapa tahun terakhir. Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 9 Tahun 2024 memperkenalkan Indeks Desa sebagai instrumen pengukuran yang mencakup dimensi layanan dasar, sosial, ekonomi, lingkungan, aksesibilitas, dan tata kelola. Kebijakan Tahun Anggaran 2026 kemudian memperkenalkan pengaturan baru mengenai fokus penggunaan dan mekanisme pengalokasian Dana Desa melalui Peraturan Menteri Desa dan Pembangunan Daerah Tertinggal Nomor 16 Tahun 2025 dan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 7 Tahun 2026, termasuk penyesuaian yang berkaitan dengan pembangunan Koperasi Desa Merah Putih sebagaimana diarahkan Instruksi Presiden Nomor 17 Tahun 2025. Perubahan tersebut menjadikan responsivitas alokasi semakin relevan karena keterbatasan ruang fiskal akan memiliki konsekuensi yang berbeda bagi wilayah dengan tingkat kebutuhan pembangunan yang berbeda.

Dalam perspektif implementasi kebijakan, persoalan tersebut dapat dipahami sebagai kemungkinan kesenjangan antara desain instrumen dan kondisi yang hendak direspons oleh kebijakan. Literatur implementasi menunjukkan bahwa pencapaian tujuan kebijakan tidak hanya bergantung pada tindakan pelaksana, tetapi juga pada kejelasan tujuan, kecukupan sumber daya, dan konsistensi hubungan sebab-akibat yang tertanam dalam desain kebijakan (Hogwood & Gunn, 1986; Pressman & Wildavsky, 1974). Dengan demikian, ketidaksesuaian antara pola distribusi sumber daya dan variasi kebutuhan dapat menjadi salah satu pintu masuk untuk membaca implementation gap pada level desain, meskipun kesimpulan tersebut harus dibatasi pada tingkat agregat wilayah yang dianalisis.

Dalam konteks global, studi implementasi kebijakan telah berkembang melalui beberapa generasi penelitian. Kajian atas publikasi di jurnal inti ilmu politik, administrasi publik, dan kebijakan publik menunjukkan bahwa perkembangan tersebut lebih banyak terjadi pada sisi metodologis, sedangkan kemajuan menuju kerangka teoretis yang lebih terpadu berjalan lebih lambat (Saetren, 2014). Seiring dengan itu, perhatian terhadap kesenjangan implementasi bergeser dari fokus pada perilaku pelaksana menuju hubungan antara desain kebijakan dan sistem pelaksanaan yang kompleks. Hudson et al. (2019) menunjukkan bahwa keberhasilan atau kegagalan kebijakan tidak dapat dilepaskan dari cara kebijakan tersebut dirancang dan didukung dalam proses implementasinya, sedangkan kajian lain menempatkan desain instrumen, kapasitas implementasi, dan proses penerjemahan kebijakan melalui struktur pemerintahan bertingkat sebagai sumber kesenjangan yang saling berkaitan (Capano & Lepori, 2024; Yang et al., 2024; Zhang et al., 2021) .

Arah perkembangan tersebut diperkuat oleh literatur desain kebijakan yang menempatkan instrumen sebagai sarana utama kebijakan dalam mencapai tujuannya (Capano & Howlett, 2020). Perkembangan mutakhir dalam literatur ini menekankan dimensi mikro desain kebijakan, yaitu tingkat ketika tujuan dan instrumen diterjemahkan ke dalam sasaran spesifik dan kalibrasi instrumen (Capano & Howlett, 2024). Pada tingkat ini, desain tidak hanya relevan pada tahap formulasi, tetapi juga menentukan ruang gerak implementasi. Konsekuensinya, kesenjangan implementasi dapat bersumber dari cara instrumen dikalibrasi, misalnya dari proporsi antarkomponen dalam suatu formula, meskipun jenis instrumennya telah sesuai dengan tujuan kebijakan. Namun, pengujian empiris mengenai apakah kalibrasi instrumen distributif menghasilkan pola distribusi yang responsif terhadap heterogenitas kebutuhan wilayah masih relatif terbatas, khususnya dalam konteks negara berkembang.

Formula transfer fiskal merupakan salah satu bentuk kalibrasi instrumen yang dapat diamati secara langsung. Literatur transfer fiskal antarpemerintah telah lama menempatkan struktur formula sebagai penentu kemampuan transfer dalam mencapai tujuan pemerataan dan penyediaan layanan publik (Shah, 2006). Meskipun demikian, penelitian ini tidak dimaksudkan sebagai studi desentralisasi fiskal komparatif. Formula Dana Desa diperlakukan sebagai instrumen kebijakan yang kalibrasinya dapat diuji terhadap variasi kebutuhan wilayah, sehingga kontribusi penelitian diarahkan pada studi implementasi, khususnya pada pemahaman mengenai kesenjangan implementasi yang bersumber dari desain instrumen.

Penelusuran literatur memperlihatkan bahwa kajian Dana Desa di Indonesia telah berkembang pesat, tetapi sebagian besar menilai hasil atau dampaknya. Saragi et al. (2021) menunjukkan perkembangan Dana Desa dan perubahan kemiskinan antarwilayah, sedangkan Rammohan dan Tohari (2023) menemukan hubungan program Dana Desa dengan konsumsi rumah tangga, partisipasi kerja perempuan, dan kemiskinan perdesaan. Agusta dan Khoirunurrofik (2024) menunjukkan bahwa struktur belanja Dana Desa berhubungan dengan pengurangan kemiskinan perdesaan dan menekankan pentingnya perluasan alokasi formula. Literatur tersebut penting karena menunjukkan manfaat dan keterbatasan Dana Desa, tetapi belum secara langsung menjawab apakah pola distribusi sumber dayanya mengikuti heterogenitas kebutuhan wilayah.

Kajian mengenai desain alokasi memberikan titik pijak yang lebih dekat dengan persoalan tersebut. Paellorisky dan Solikin (2019) menunjukkan bahwa rasio alokasi dasar yang besar dapat melemahkan perhatian terhadap indikator kemiskinan dan pembangunan serta mengusulkan perubahan proporsi dasar dan formula. Pada saat yang sama, studi implementasi yang diterbitkan Jurnal Pemerintahan dan Politik menunjukkan bahwa kesenjangan antara desain kebijakan dan praktik dapat muncul ketika data, kapasitas, dan mekanisme pelaksanaan tidak sepenuhnya mendukung tujuan kebijakan (Nuryana & Junaidi, 2025; Sari et al., 2025). Penelitian ini mengambil posisi berbeda dengan memusatkan perhatian pada pola distribusi Dana Desa antarkabupaten sebelum menilai konsekuensi implementasinya.

Dari peta literatur global dan nasional tersebut dapat diidentifikasi tiga keterbatasan. Pertama, dominasi analisis pada sisi dampak, sementara sisi desain dan pola alokasi relatif jarang diuji secara empiris, sejalan dengan masih terbatasnya pengujian kalibrasi instrumen distributif dalam literatur desain kebijakan global. Kedua, heterogenitas antarkabupaten dalam satu provinsi masih kurang dieksplorasi, padahal unit ini memungkinkan perbandingan wilayah yang berada dalam kerangka kebijakan dan fiskal yang relatif sama. Ketiga, masih terbatas penelitian yang menghubungkan pola alokasi dengan perubahan desain fiskal yang berlaku pada Tahun Anggaran 2026. Untuk menjawab celah tersebut, penelitian ini memanfaatkan analisis klaster sebagai perangkat eksploratif untuk mengidentifikasi pola kemiripan multidimensional antarwilayah. Dalam studi kebijakan, analisis klaster dapat digunakan untuk menemukan pola berbasis data yang melengkapi pendekatan regresi dan membantu mengidentifikasi kelompok wilayah dengan karakteristik serupa (Li, 2016). Pendekatan ini juga telah digunakan untuk melakukan segmentasi wilayah dalam analisis kebijakan dengan metode Ward dan jarak Euclidean (Shubat & Shmarova, 2017), serta untuk menghubungkan struktur pengelompokan wilayah dengan kondisi sosial-demografis dan distribusi sumber daya publik (Kriiks, 2019).

Penelitian ini mengajukan tiga pertanyaan: (1) bagaimana pola pengelompokan kabupaten di Sulawesi Selatan berdasarkan karakteristik alokasi Dana Desa dan indikator kebutuhan pembangunan dasar?; (2) sejauh mana alokasi Dana Desa responsif terhadap indikator kebutuhan, khususnya tingkat kemiskinan dan akses layanan dasar?; dan (3) bagaimana perubahan ketentuan Dana Desa Tahun Anggaran 2026 berimplikasi terhadap prospek pemerataan pembangunan desa berdasarkan temuan mengenai pola alokasi sebelumnya?

Kebaruan penelitian ini terletak pada tiga aspek. Pertama, penelitian menggeser perhatian dari evaluasi dampak Dana Desa menuju pengujian pola distribusi sumber daya pada tingkat kabupaten, sekaligus menyediakan bukti empiris dari konteks negara berkembang bagi perbincangan global mengenai kalibrasi instrumen sebagai sumber kesenjangan implementasi. Kedua, analisis klaster digunakan sebagai perangkat eksploratif untuk mengidentifikasi pola pengelompokan multidimensional berdasarkan karakteristik alokasi dan kebutuhan, yang kemudian dilengkapi dengan pengujian responsivitas menggunakan korelasi Spearman. Ketiga, temuan empiris tersebut diinterpretasikan dalam konteks perubahan desain fiskal Dana Desa Tahun Anggaran 2026. Dengan demikian, kesenjangan implementasi dalam penelitian ini tidak dipahami semata sebagai kegagalan pelaksanaan, tetapi sebagai

kemungkinan ketidaksesuaian antara desain distribusi sumber daya dan variasi kebutuhan wilayah.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan *mixed methods* dengan desain sekuensial eksplanatoris (Creswell & Plano Clark, 2018), yaitu desain dua tahap yang mengumpulkan dan menganalisis data kuantitatif terlebih dahulu, kemudian menggunakan data kualitatif untuk menjelaskan temuan kuantitatif tersebut (Ivankova et al., 2006). Bobot analitis diberikan pada tahap kuantitatif, sedangkan tahap kualitatif berfungsi eksplanatoris. Integrasi antartahap dilakukan melalui *connecting*, yaitu ketika hasil tahap kuantitatif menentukan dokumen kebijakan yang ditelusuri pada tahap berikutnya (Fetters et al., 2013).

Tahap kuantitatif digunakan untuk mengidentifikasi pola pengelompokan dan menguji responsivitas alokasi Dana Desa terhadap indikator kebutuhan, sedangkan tahap kualitatif digunakan untuk menjelaskan temuan melalui penelusuran desain dan perubahan regulasi. Unit analisis mencakup 21 kabupaten penerima Dana Desa di Provinsi Sulawesi Selatan; Kota Makassar, Parepare, dan Palopo tidak termasuk karena wilayah administratifnya hanya terdiri atas kelurahan. Data alokasi bersumber dari dokumen Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan, sedangkan data penelitian lainnya diperoleh dari Portal Data SIKD DJPK dan publikasi Badan Pusat Statistik Provinsi Sulawesi Selatan. Nilai alokasi tingkat kabupaten dihitung dengan menjumlahkan seluruh desa penerima dalam masing-masing kabupaten, dengan jumlah desa diperoleh dari sumber yang sama. Indikator kebutuhan meliputi persentase penduduk miskin, rumah tangga dengan akses air minum layak, dan rumah tangga dengan akses sanitasi layak. Dokumen kebijakan yang dianalisis meliputi Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024, Permendes PDTT Nomor 9 Tahun 2024, Permendes PDT Nomor 16 Tahun 2025, Instruksi Presiden Nomor 17 Tahun 2025, dan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 7 Tahun 2026.

Penelitian dilaksanakan pada Juli 2026 dan sepenuhnya berbasis data sekunder, mencakup penghimpunan data alokasi dan indikator pembangunan, analisis kuantitatif, serta penelusuran dokumen kebijakan. Desain penelitian bersifat *cross-sectional* dengan tahun acuan alokasi Dana Desa Tahun Anggaran 2025. Indikator kemiskinan menggunakan Persentase Penduduk Miskin (P0) menurut kabupaten/kota tahun 2025, sedangkan indikator akses air minum layak dan akses sanitasi layak menggunakan publikasi tahun 2023 karena tahun tersebut merupakan data terakhir yang tersedia pada tingkat kabupaten. Perbedaan tahun acuan tersebut merupakan konsekuensi ketersediaan data dan diperlakukan sebagai batasan desain, yaitu indikator layanan dasar dibaca sebagai gambaran kondisi struktural yang berubah lambat dan bukan sebagai kondisi yang sinkron dengan tahun alokasi. Dengan demikian, temuan penelitian merepresentasikan konfigurasi alokasi pada satu titik waktu dan tidak dimaksudkan untuk menangkap perubahan pola antarwaktu.

Analisis kuantitatif dilakukan menggunakan R versi 4.3.3 dengan enam variabel yang merepresentasikan karakteristik alokasi dan kebutuhan. Karakteristik alokasi terdiri atas Dana Desa per desa, porsi alokasi dasar, dan porsi alokasi kinerja; karakteristik kebutuhan meliputi persentase penduduk miskin, akses air minum layak, dan akses sanitasi layak. Porsi alokasi formula tidak

dimasukkan bersama komponen alokasi lainnya karena seluruh komponen membentuk komposisi tertutup 100 persen dan pemasukan seluruh komponen menghasilkan ketergantungan linear sempurna. Seluruh variabel distandardisasi menggunakan *z-score*, kemudian jarak antarkabupaten dihitung dengan *Euclidean distance* dan pengelompokan hierarkis dilakukan menggunakan metode Ward.D2 (Ward, 1963). Solusi dua hingga delapan klaster dibandingkan menggunakan koefisien *silhouette* (Rousseeuw, 1987) dan indeks Calinski–Harabasz (Caliński & Harabasz, 1974); tiga klaster dipertahankan sebagai struktur eksploratif yang paling *parsimonious* dan substantif untuk 21 observasi. Koefisien korelasi kofenetik digunakan sebagai diagnostik tambahan. Perbedaan antarklaster diuji menggunakan Kruskal–Wallis, sedangkan responsivitas alokasi terhadap indikator kebutuhan diuji secara independen pada seluruh kabupaten menggunakan korelasi peringkat Spearman dan koefisien variasi. Tahap kualitatif dilakukan melalui analisis isi dokumen kebijakan secara terarah berdasarkan prasyarat implementasi Hogwood dan Gunn, meliputi kecukupan dan kombinasi sumber daya, validitas teori sebab-akibat, serta kejelasan tujuan. Penelusuran dilakukan secara diakronis untuk mengidentifikasi perubahan desain dan mekanisme distribusi sumber daya. Analisis dokumen digunakan untuk memberikan penjelasan kontekstual terhadap temuan kuantitatif dan tidak dimaksudkan untuk membuktikan perilaku implementor di tingkat desa.

HASIL DAN PEMBAHASAN

4.1 Profil Alokasi dan Capaian Pembangunan

Statistik deskriptif keenam variabel disajikan pada Tabel 1. Koefisien variasi menjadi informasi penting karena memungkinkan perbandingan heterogenitas relatif antara karakteristik alokasi dan indikator kebutuhan.

Tabel 1. Statistik Deskriptif Variabel Penelitian pada 21 Kabupaten di Provinsi Sulawesi Selatan

Variabel	Rerata	Simpangan Baku	Minimum	Maksimum	Koefisien Variasi (%)
Dana Desa per desa (Rp juta)	907,58	58,99	804,44	1.002,30	6,50
Porsi alokasi dasar (%)	67,56	2,07	64,53	71,01	3,06
Porsi alokasi kinerja (%)	4,39	0,46	3,24	5,16	10,53
Penduduk miskin (%)	8,54	2,11	4,91	11,60	24,76
Akses air minum layak (%)	89,85	9,00	65,72	99,35	10,02
Akses sanitasi layak (%)	92,03	5,71	78,07	99,09	6,20

Sumber: Diolah dari data DJPK Kementerian Keuangan dan BPS Provinsi Sulawesi Selatan Tahun 2025

Statistik deskriptif menunjukkan perbedaan antara heterogenitas indikator kebutuhan dan variasi struktur alokasi Dana Desa. Alokasi dasar mendominasi struktur Dana Desa dengan rerata 67,56 persen dan koefisien variasi hanya 3,06 persen, sehingga komponen terbesar tersebut relatif seragam antarkabupaten. Alokasi kinerja memiliki rerata 4,39 persen dengan koefisien variasi 10,53 persen.

Sebaliknya, tingkat kemiskinan memiliki koefisien variasi 24,76 persen, sedangkan akses air minum layak dan sanitasi layak masing-masing 10,02 persen dan 6,20 persen. Dana Desa per desa memiliki koefisien variasi 6,50 persen. Dengan demikian, terdapat indikasi awal bahwa keragaman kebutuhan pembangunan antarkabupaten lebih besar daripada diferensiasi beberapa komponen utama alokasi. Temuan deskriptif ini kemudian diuji secara eksploratif melalui analisis klaster.

4.2 Tipologi Klaster Kabupaten

Hasil pengujian validitas struktur klaster untuk solusi dua hingga delapan klaster disajikan pada Tabel 2. Evaluasi dilakukan menggunakan koefisien silhouette dan indeks Calinski–Harabasz untuk membandingkan kualitas pemisahan dan struktur internal pada setiap alternatif jumlah klaster.

Tabel 2. Hasil Pengujian Validitas Solusi Klaster

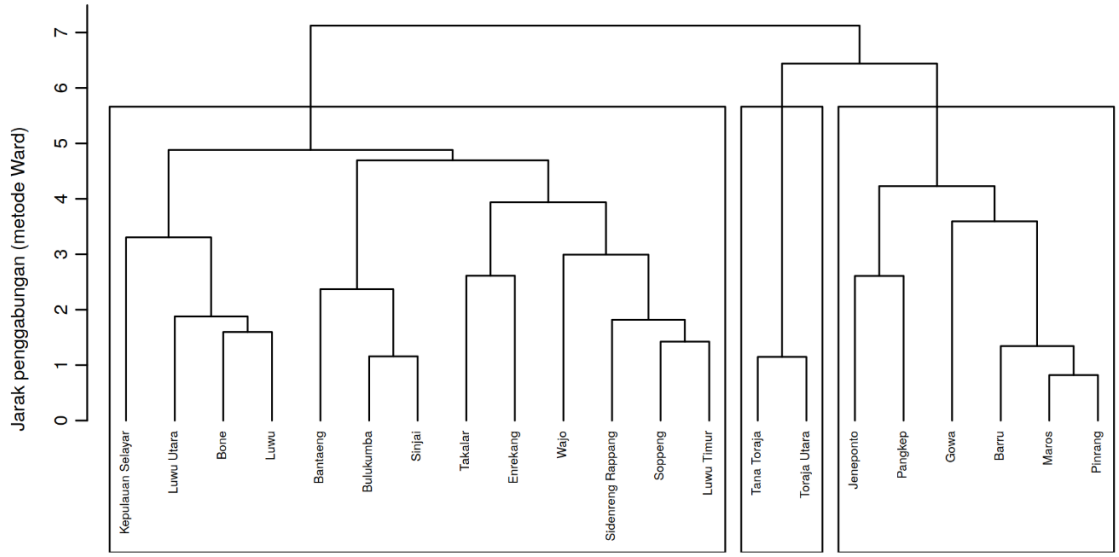
Jumlah klaster	Koefisien siluet rerata	Indeks Calinski-Harabasz
2	0,1759	5,099
3	0,2281	5,618
4	0,2042	5,306
5	0,2010	5,418
6	0,2171	5,567
7	0,2257	5,837
8	0,2343	6,155

Sumber: Hasil olahan penulis, 2026

Solusi tiga klaster dipertahankan bukan karena memiliki nilai indeks validitas tertinggi secara absolut, melainkan karena memberikan struktur yang paling parsimonious dan masih dapat diinterpretasikan pada jumlah observasi yang terbatas. Solusi delapan klaster memang menghasilkan nilai silhouette 0,2343 dan Calinski–Harabasz 6,155, sedikit lebih tinggi daripada solusi tiga klaster, tetapi membagi 21 kabupaten ke dalam delapan kelompok menghasilkan kelompok yang semakin kecil dan mengurangi kegunaan tipologi sebagai dasar interpretasi kebijakan. Solusi tiga klaster menghasilkan silhouette 0,2281 dan diperlakukan sebagai struktur eksploratif.

Hasil validasi perlu dibaca secara hati-hati. Koefisien silhouette pada seluruh solusi berada di bawah 0,25, menunjukkan bahwa pemisahan antarklaster secara keseluruhan relatif lemah, sedangkan koefisien korelasi kofenetik sebesar 0,5573 menunjukkan bahwa dendrogram hanya merepresentasikan struktur jarak asli secara terbatas. Oleh karena itu, hasil klaster dalam penelitian ini diperlakukan sebagai struktur eksploratif untuk membaca pola kemiripan dan perbedaan antarkabupaten, bukan sebagai klasifikasi wilayah yang definitif. Struktur penggabungan antarkabupaten divisualisasikan melalui dendrogram pada Gambar 1, sedangkan karakteristik masing-masing klaster disajikan pada Tabel 3.

Gambar 1. Dendrogram Analisis Klaster Kabupaten Berdasarkan Karakteristik Alokasi dan Kebutuhan Pembangunan



Sumber: Hasil olahan penulis

Tabel 3. Profil Tiga Klaster Kabupaten di Sulawesi Selatan

Karakteristik	Klaster I	Klaster II	Klaster III
Jumlah kabupaten	13	6	2
Dana Desa per desa (Rp juta)	878,98	979,26	878,45
Porsi alokasi dasar (%)	68,81	65,68	65,15
Porsi alokasi kinerja (%)	4,48	4,15	4,49
Penduduk miskin (%)	7,99	9,16	10,30
Akses air minum layak (%)	91,60	93,94	66,12
Akses sanitasi layak (%)	92,12	92,86	88,93

Sumber: Hasil olahan penulis

Keanggotaan masing-masing klaster adalah sebagai berikut. Klaster I, yang memuat mayoritas wilayah, terdiri atas Kepulauan Selayar, Bulukumba, Bantaeng, Takalar, Sinjai, Bone, Soppeng, Wajo, Sidenreng Rappang, Enrekang, Luwu, Luwu Utara, dan Luwu Timur. Klaster II terdiri atas Jeneponto, Gowa, Maros, Pangkajene Kepulauan, Barru, dan Pinrang. Klaster III hanya terdiri atas dua kabupaten, yaitu Tana Toraja dan Toraja Utara. Hasil uji Kruskal-Wallis disajikan pada Tabel 4.

Tabel 4. Hasil Uji Kruskal-Wallis Perbedaan Antarklaster

Variabel	Nilai H	Nilai p	Keterangan
Dana Desa per desa	12,408	0,0020	Signifikan
Porsi alokasi dasar	12,724	0,0017	Signifikan
Porsi alokasi kinerja	1,311	0,5192	Tidak signifikan
Penduduk miskin	2,167	0,3384	Tidak signifikan
Akses air minum layak	5,947	0,0511	Tidak signifikan
Akses sanitasi layak	1,529	0,4656	Tidak signifikan

Sumber: Hasil olahan penulis

Tabel 4 memuat temuan penting mengenai karakteristik yang membedakan kelompok. Dari enam variabel yang digunakan, Dana Desa per desa dan porsi

alokasi dasar berbeda secara signifikan antarklaster, sedangkan porsi alokasi kinerja tidak berbeda signifikan. Pada sisi kebutuhan, tingkat kemiskinan dan akses sanitasi layak tidak berbeda signifikan, sementara akses air minum layak berada sangat dekat dengan batas signifikansi (p = 0,0511) tetapi belum mencapai taraf lima persen. Temuan ini menunjukkan bahwa struktur pengelompokan lebih banyak dibentuk oleh karakteristik alokasi daripada perbedaan kebutuhan pembangunan.

Dengan kata lain, pengelompokan yang terbentuk lebih tepat dibaca sebagai pola alokasi daripada tipologi kebutuhan. Kabupaten dikelompokkan terutama berdasarkan perbedaan karakteristik fiskal yang teramati, bukan berdasarkan perbedaan indikator kebutuhan yang digunakan. Temuan ini tidak berarti bahwa formula Dana Desa sama sekali tidak menggunakan indikator kebutuhan pada tingkat desa, tetapi menunjukkan bahwa pada tingkat agregat kabupaten, variasi indikator kebutuhan tersebut tidak menjadi pembeda utama struktur klister.

Klaster III memerlukan perhatian khusus. Tana Toraja dan Toraja Utara membentuk kelompok tersendiri, terutama terkait akses air minum layak yang hanya 66,12 persen, lebih dari dua puluh lima poin di bawah dua klaster lainnya. Kedua kabupaten juga memiliki tingkat kemiskinan tertinggi, yaitu 10,30 persen, tetapi Dana Desa per desa sebesar Rp878,45 juta relatif setara dengan Klaster I dan lebih rendah dibandingkan Klaster II. Dengan demikian, wilayah dengan defisit layanan dasar paling besar dalam tipologi ini tidak menunjukkan perbedaan alokasi per desa yang sebanding dengan tingkat defisit tersebut.

4.3 Temuan Utama: Alokasi yang Tidak Berhubungan dengan Kebutuhan

Pemisahan antara variabel alokasi dan variabel kebutuhan yang terlihat pada Tabel 4 diuji lebih lanjut melalui korelasi peringkat Spearman pada seluruh 21 kabupaten. Hasilnya disajikan pada Tabel 5.

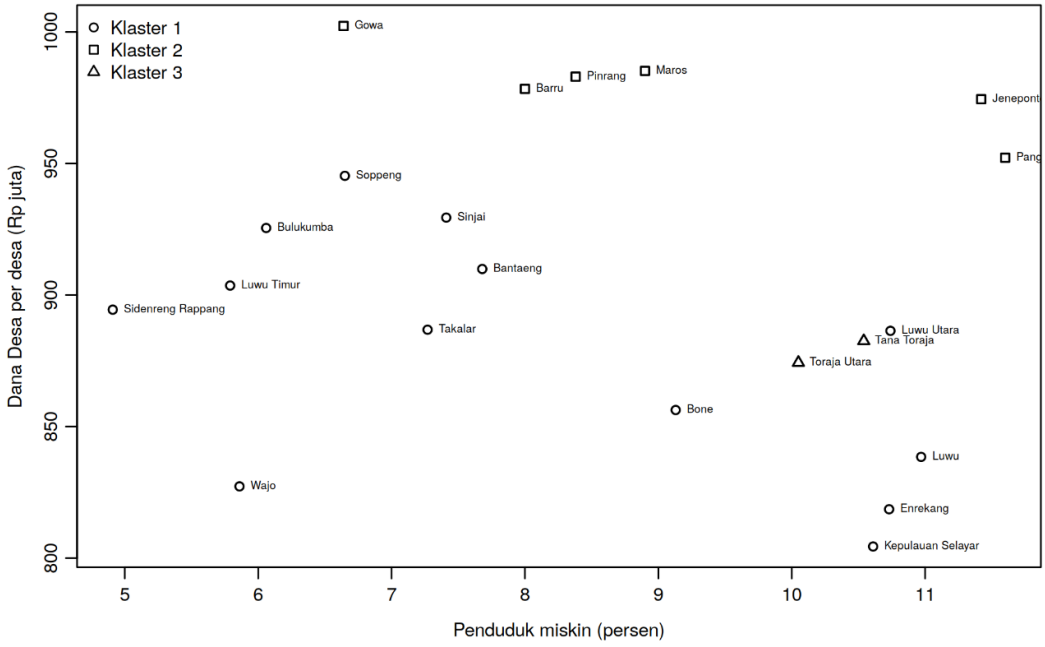
Tabel 5. Korelasi Spearman antara Variabel Alokasi dan Variabel Kebutuhan

Variabel alokasi	Penduduk miskin	Akses air minum	Akses sanitasi
Dana Desa per desa	-0,183 (p = 0,427)	+0,401 (p = 0,071)	-0,016 (p = 0,947)
Porsi alokasi dasar	-0,322 (p = 0,155)	+0,261 (p = 0,253)	+0,095 (p = 0,683)
Porsi alokasi kinerja	+0,035 (p = 0,880)	-0,106 (p = 0,646)	-0,162 (p = 0,482)

Sumber: Hasil olahan penulis

Tidak satu pun dari sembilan koefisien korelasi Spearman antara variabel alokasi dan indikator kebutuhan mencapai taraf signifikansi lima persen. Temuan ini memperkuat hasil analisis klaster: pada tingkat agregat kabupaten, pola variasi Dana Desa per desa dan komponen alokasi yang dianalisis tidak menunjukkan hubungan statistik yang cukup kuat dengan tingkat kemiskinan, akses air minum layak, maupun akses sanitasi layak. Korelasi Dana Desa per desa dengan tingkat kemiskinan bertanda negatif sebesar -0,183, tetapi tidak signifikan. Temuan tersebut karena itu dibaca sebagai ketiadaan hubungan statistik yang terdeteksi pada tingkat agregat, bukan sebagai bukti bahwa penargetan pada tingkat desa gagal. Pola ini terlihat jelas pada sebaran antarkabupaten sebagaimana disajikan pada Gambar 2.

Gambar 2. Visualisasi Hasil Klasterisasi Kabupaten Berdasarkan Karakteristik Alokasi dan Kebutuhan Pembangunan



Sumber: Hasil olahan penulis

Perbandingan antarkabupaten menunjukkan bahwa besaran Dana Desa per desa tidak mengikuti urutan tingkat kebutuhan yang tercermin dari indikator kemiskinan. Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan, dengan tingkat kemiskinan tertinggi sebesar 11,60 persen, menerima Dana Desa sebesar Rp 952,21 juta per desa. Sebaliknya, Kabupaten Kepulauan Selayar dengan tingkat kemiskinan 10,61 persen menerima Rp804,44 juta per desa, yang merupakan alokasi terendah. Sementara itu, Kabupaten Sidenreng Rappang dengan tingkat kemiskinan terendah sebesar 4,91 persen justru menerima Rp 894,46 juta per desa, lebih tinggi daripada Kepulauan Selayar. Pola tersebut menunjukkan bahwa perbedaan tingkat kemiskinan antarkabupaten tidak diikuti oleh perbedaan alokasi Dana Desa per desa dalam urutan yang sama. Temuan deskriptif ini konsisten dengan hasil korelasi Spearman yang tidak menemukan hubungan signifikan antara Dana Desa per desa dan tingkat kemiskinan.

Temuan tersebut perlu ditafsirkan dengan mempertimbangkan perbedaan antara unit analisis penelitian dan unit kerja formula Dana Desa. Analisis dilakukan pada tingkat kabupaten, sedangkan sebagian mekanisme alokasi Dana Desa bekerja pada tingkat desa berdasarkan karakteristik masing-masing desa. Alokasi afirmasi juga ditujukan kepada desa tertentu, bukan kepada kabupaten secara agregat. Selain itu, indikator kemiskinan kabupaten mencakup penduduk di wilayah kelurahan yang tidak menerima Dana Desa. Kondisi tersebut menimbulkan risiko *ecological fallacy*, yaitu kemungkinan menarik kesimpulan mengenai hubungan pada tingkat unit yang lebih kecil berdasarkan pola yang diamati pada tingkat agregat (Robinson, 1950). Oleh karena itu, tidak ditemukannya korelasi yang signifikan tidak dapat digunakan untuk menyimpulkan bahwa mekanisme penargetan antardesa tidak berjalan atau gagal.

Meskipun demikian, struktur agregat alokasi tetap menunjukkan karakteristik yang relevan bagi pembacaan desain kebijakan. Alokasi dasar

mendominasi komposisi Dana Desa sebesar 67,56 persen, sementara alokasi afirmasi tidak terdapat pada mayoritas kabupaten. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa sebagian besar sumber daya dialokasikan melalui komponen yang relatif bersifat dasar, sedangkan ruang diferensiasi melalui komponen yang secara lebih khusus dapat merespons karakteristik wilayah menjadi relatif terbatas. Dengan demikian, persoalan yang ditunjukkan penelitian ini bukan semata-mata apakah desa menerima Dana Desa, tetapi sejauh mana desain distribusinya menyediakan ruang untuk menerjemahkan perbedaan kebutuhan pembangunan antardaerah ke dalam perbedaan alokasi.

Untuk memastikan apakah pola agregat tersebut berkaitan dengan karakteristik desain dan perubahan mekanisme kebijakan, analisis selanjutnya menelusuri regulasi Dana Desa secara diakronis. Penelusuran tersebut diarahkan pada komponen alokasi, perubahan mekanisme distribusi, kecukupan sumber daya, dan hubungan antara tujuan kebijakan dengan instrumen yang digunakan. Dengan demikian, analisis dokumen tidak dimaksudkan untuk membuktikan kegagalan implementor pada tingkat desa, tetapi untuk menjelaskan kemungkinan mekanisme kebijakan yang mendasari ketidakterkaitan antara variasi kebutuhan dan pola alokasi yang ditemukan secara kuantitatif.

4.4 Analisis Kesenjangan Implementasi

Dengan menggunakan kerangka prasyarat implementasi Hogwood dan Gunn (1986), temuan kuantitatif dapat dibaca melalui tiga sumber kesenjangan pada level desain instrumen. Kerangka ini dipadukan dengan literatur implementasi kontemporer yang memandang kesenjangan implementasi sebagai persoalan yang dapat muncul dari hubungan antara desain kebijakan, instrumen, kapasitas implementasi, dan proses penerjemahan kebijakan melalui struktur pemerintahan bertingkat (Capano & Lepori, 2024; Yang et al., 2024; Zhang et al., 2021). Interpretasi ini digunakan untuk menjelaskan mekanisme yang mungkin mendasari pola distribusi, bukan untuk meniadakan kemungkinan faktor implementasi di tingkat desa.

1. Sumber pertama adalah dominasi komponen yang relatif merata sehingga membatasi ruang diferensiasi. Rerata alokasi dasar sebesar 67,56 persen menunjukkan bahwa sebagian besar Dana Desa berada pada komponen dengan variasi relatif kecil. Komponen kinerja hanya menyumbang 4,39 persen, sedangkan alokasi afirmasi bernilai nol pada mayoritas kabupaten. Secara aritmetis, kondisi tersebut mempersempit ruang yang tersedia bagi komponen pembeda untuk menerjemahkan variasi kebutuhan ke dalam variasi alokasi. Dalam kerangka Hogwood dan Gunn (1986), kondisi tersebut dapat dibaca sebagai keterbatasan pada kecukupan dan kombinasi sumber daya yang diperlukan agar instrumen mampu menghasilkan diferensiasi sesuai tujuan kebijakan. Perspektif ini sejalan dengan Capano dan Lepori (2024) yang menunjukkan bahwa desain instrumen kebijakan memiliki konsekuensi terhadap pola respons dan pencapaian tujuan implementasi. Dengan demikian, persoalannya bukan semata-mata jumlah sumber daya yang tersedia, tetapi bagaimana komposisi instrumen tersebut menyediakan ruang bagi penyesuaian terhadap kondisi implementasi yang berbeda.
2. Sumber kedua adalah ketidaksesuaian antara unit alokasi dan unit kebutuhan yang digunakan dalam analisis agregat. Dana Desa dialokasikan pada tingkat desa, sedangkan indikator kemiskinan yang

digunakan dalam penelitian tersedia pada tingkat kabupaten. Kabupaten dengan jumlah dan karakteristik desa yang berbeda dapat memiliki nilai Dana Desa per desa yang relatif serupa, meskipun jumlah maupun distribusi penduduk yang membutuhkan intervensi berbeda. Ketidaksesuaian unit tersebut dapat menjadi salah satu penjelasan atas lemahnya hubungan agregat antara alokasi dan kemiskinan, sekaligus memperkuat kehati-hatian dalam menarik inferensi dari tingkat kabupaten ke tingkat desa. Dalam konteks implementasi multilevel, Zhang et al. (2021) menunjukkan bahwa defisit implementasi dapat muncul ketika kebijakan bergerak melalui jenjang pemerintahan yang berbeda. Temuan tersebut tidak berarti bahwa mekanisme alokasi Dana Desa mengalami defisit implementasi yang sama, tetapi memberikan landasan untuk melihat bahwa hubungan antara desain kebijakan pada satu tingkat pemerintahan dan implementasinya pada tingkat yang lebih rendah dapat menghasilkan pola yang berbeda dari tujuan atau ekspektasi awal.

3. Sumber ketiga adalah lemahnya daya pembeda komponen kinerja. Uji Kruskal–Wallis menunjukkan bahwa porsi alokasi kinerja tidak berbeda signifikan antarklaster ($p = 0{,}5192$). Komponen yang dirancang untuk memberikan insentif berdasarkan kinerja tersebut belum tampak sebagai pembeda utama dalam struktur klaster yang terbentuk. Temuan ini mengarah pada persoalan mengenai daya pembeda instrumen kinerja dalam struktur alokasi, meskipun penelitian tidak menguji secara langsung proses penilaian kinerja pada tingkat desa. Dalam perspektif desain kebijakan, instrumen tidak hanya berfungsi sebagai saluran penyaluran sumber daya, tetapi juga sebagai mekanisme untuk mengarahkan perilaku dan pencapaian tujuan kebijakan. Capano dan Lepori (2024) menunjukkan bahwa karakteristik instrumen dan ruang desain kebijakan dapat memengaruhi respons organisasi terhadap kebijakan. Dengan demikian, rendahnya daya pembeda komponen kinerja perlu dibaca sebagai indikasi keterbatasan fungsi diferensiasi instrumen, bukan sebagai bukti bahwa mekanisme penilaian kinerja tidak berjalan.

Temuan mengenai dominasi alokasi dasar dan keterbatasan ruang diferensiasi juga memiliki keterkaitan dengan studi sebelumnya mengenai Dana Desa. Paellorisky dan Solikin (2019) menunjukkan bahwa proporsi alokasi dasar yang besar dapat melemahkan perhatian terhadap indikator kemiskinan dan pembangunan, sedangkan Agusta & Khoirunurrofik (2024) menekankan pentingnya perluasan alokasi formula dalam kaitannya dengan pengurangan kemiskinan. Kedua kajian tersebut terutama menilai hubungan alokasi atau belanja dengan *outcome* pembangunan, sedangkan penelitian ini memeriksa struktur distribusi sumber daya sebelum *outcome* tersebut dinilai. Perbedaan tersebut menempatkan kontribusi penelitian ini pada tahap yang lebih awal dalam rantai kebijakan, yaitu bagaimana desain distribusi sumber daya menciptakan atau membatasi ruang bagi respons terhadap heterogenitas kebutuhan wilayah.

Dalam konteks penelitian ini, data lebih kuat menunjukkan adanya indikasi kesenjangan pada level desain distribusi sumber daya daripada membuktikan kegagalan pelaksana di lapangan. Dominasi alokasi dasar, terbatasnya ruang komponen pembeda, ketidaksesuaian unit analisis kebutuhan dengan unit alokasi, dan lemahnya daya pembeda komponen kinerja menunjukkan bahwa sebagian kesenjangan dapat muncul sebelum sumber daya tersebut diterjemahkan

ke dalam praktik di tingkat desa. Dalam perspektif Matland (1995) , karakteristik implementasi juga ditentukan oleh tingkat ambiguitas, konflik, dan lingkungan implementasi. Karena penelitian ini tidak mengobservasi perilaku implementor secara langsung, implementation gap dalam penelitian ini dipahami secara terbatas sebagai indikasi ketidaksesuaian antara karakteristik kebutuhan wilayah dan kapasitas diferensiasi yang tersedia dalam desain instrumen alokasi, sementara faktor pelaksanaan pada tingkat desa tetap mungkin berperan.

4.5 Implikasi Penyempitan Ruang Fiskal Tahun Anggaran 2026

Implikasi temuan terhadap Tahun Anggaran 2026 perlu diposisikan sebagai analisis kebijakan prospektif, bukan sebagai hasil empiris utama. Peraturan Menteri Desa dan Pembangunan Daerah Tertinggal Nomor 16 Tahun 2025 menetapkan fokus penggunaan Dana Desa Tahun 2026, sedangkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 7 Tahun 2026 mengatur mekanisme pengelolaannya. Perubahan tersebut penting dibaca karena mengubah ruang fiskal yang tersedia untuk merespons kebutuhan wilayah. Ketentuan pengalokasian pada Pasal 15 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 7 Tahun 2026 memperlihatkan mekanisme penyesuaian yang sebagian diterapkan secara proporsional pada pagu desa. Secara konseptual, penyesuaian yang bersifat proporsional akan cenderung mempertahankan urutan relatif alokasi yang telah ada apabila tidak disertai mekanisme koreksi yang cukup kuat. Dengan demikian, temuan mengenai pola alokasi 2025 menjadi relevan sebagai titik pembanding untuk menilai apakah perubahan 2026 benar-benar memperbaiki diferensiasi alokasi atau hanya mengubah skala fiskalnya.

Di sisi lain, ketentuan koreksi melalui pengalihan sebagian pagu reguler kepada desa dengan status tertentu menunjukkan adanya upaya untuk mengurangi kesenjangan alokasi. Namun, jangkauan mekanisme tersebut tetap bergantung pada ukuran pagu yang tersedia dan kriteria penerima yang digunakan. Temuan penelitian menunjukkan bahwa indikator kebutuhan yang paling heterogen pada tingkat kabupaten tidak selalu identik dengan status perkembangan desa. Karena itu, perubahan 2026 perlu dievaluasi lebih lanjut untuk memastikan bahwa mekanisme koreksi mampu menjangkau defisit layanan dasar yang ekstrem.

Empat konsekuensi dapat diturunkan dari temuan penelitian ini, yaitu:

1. Penyempitan ruang fiskal perlu disertai mekanisme koreksi agar tidak sekadar mempertahankan pola distribusi yang sudah ada.
2. Penargetan perlu mempertimbangkan perbedaan kebutuhan yang terukur, terutama ketika ruang fiskal semakin terbatas.
3. Wilayah dengan defisit layanan dasar yang besar memerlukan mekanisme afirmasi yang dapat melengkapi kriteria status perkembangan desa.
4. Pergeseran fokus penggunaan Dana Desa menunjukkan pentingnya menjaga keseimbangan antara intervensi jangka pendek dan pembangunan kapasitas jangka panjang. Bantuan langsung dapat berperan dalam meredakan tekanan kemiskinan ekstrem, tetapi temuan penelitian mengenai ketimpangan akses layanan dasar menunjukkan bahwa kebutuhan investasi pembangunan tetap perlu diperhitungkan dalam desain distribusi sumber daya.

4.6 Implikasi Teoritis

Temuan penelitian ini memberikan tiga implikasi bagi pembahasan teoretis mengenai kesenjangan implementasi, yaitu:

Pertama, penelitian ini menggeser lokus diagnosis kesenjangan implementasi dari perilaku pelaksana ke komposisi instrumen kebijakan. Kerangka klasik implementasi menempatkan kesenjangan sebagai jarak antara keputusan kebijakan dan hasil pelaksanaan, dengan perhatian analitis tertuju pada rantai pelaksana dan prasyarat yang harus dipenuhi agar rantai tersebut bekerja (Hogwood & Gunn, 1986; Pressman & Wildavsky, 1974). Temuan penelitian ini menunjukkan bahwa jarak tersebut dapat terbentuk lebih hulu, yaitu pada kapasitas diferensiasi yang terkandung dalam instrumen distribusinya sendiri. Prasyarat mengenai kecukupan dan kombinasi sumber daya karena itu tidak memadai apabila dibaca semata sebagai kecukupan volume. Instrumen dengan volume sumber daya yang memadai tetapi ruang komponen pembedanya sempit tetap akan menghasilkan distribusi yang tidak responsif, tanpa memerlukan kesalahan pelaksana pada tingkat mana pun. Dominasi alokasi dasar sebesar 67,56 persen yang ditemukan dalam penelitian ini mengilustrasikan kondisi tersebut secara aritmetis.

Kedua, temuan penelitian ini mengindikasikan perlunya mempertimbangkan dimensi tambahan dalam pembacaan tipologi implementasi. Matland (1995) mengategorikan implementasi berdasarkan tingkat ambiguitas tujuan dan konflik kebijakan, dengan implikasi bahwa kebijakan berambiguitas rendah dan berkonflik rendah cenderung berjalan sebagai implementasi administratif yang hasilnya relatif dapat diprediksi dari ketersediaan sumber daya. Dana Desa memiliki karakteristik demikian, yaitu tujuan yang dirumuskan secara eksplisit dalam regulasi dan mekanisme penyaluran yang terstandardisasi. Namun temuan bahwa struktur alokasi lebih dibedakan oleh karakteristik fiskal daripada oleh variasi kebutuhan pembangunan memperlihatkan bahwa ambiguitas dan konflik yang rendah tidak dengan sendirinya menjamin kesesuaian antara pola distribusi dan tujuan pemerataan. Temuan ini mengindikasikan bahwa kapasitas diferensiasi instrumen perlu dipertimbangkan sebagai dimensi yang bekerja secara terpisah dari ambiguitas dan konflik, khususnya ketika tujuan kebijakan mensyaratkan perlakuan yang berbeda terhadap wilayah yang berbeda. Usulan ini sejalan dengan perhatian Capano dan Lepori (2024) terhadap ruang desain kebijakan sebagai faktor yang membentuk hasil implementasi.

Ketiga, penelitian ini menawarkan responsivitas alokasi sebagai konstruk yang dapat diamati untuk menilai desain kebijakan distributif sebelum *outcome* pembangunan dinilai. Sebagian besar kajian Dana Desa menempatkan alokasi sebagai variabel penjelas bagi *outcome* tertentu. Penelitian ini memperlakukan struktur alokasi itu sendiri sebagai objek pengujian, dengan membandingkan heterogenitas relatif antara karakteristik alokasi dan indikator kebutuhan serta menguji keterkaitan peringkat di antara keduanya. Dalam kerangka tersebut, analisis klaster berfungsi sebagai perangkat diagnostik eksploratif yang melengkapi, bukan menggantikan, pendekatan berbasis regresi dalam studi kebijakan (Li, 2016). Pendekatan ini membuka kemungkinan pengujian serupa pada instrumen transfer fiskal lain yang mengandung klaim diferensiasi dalam desain formulanya.

Ketiga implikasi tersebut berlaku dalam batas yang tegas. Analisis dilakukan pada tingkat agregat kabupaten dalam satu provinsi dan pada satu tahun anggaran, sehingga proposisi mengenai kapasitas diferensiasi instrumen perlu diuji ulang pada data tingkat desa dan pada rentang waktu yang lebih panjang. Risiko *ecological fallacy* (Robinson, 1950) menjadikan temuan ini sebagai proposisi yang dapat diuji, bukan sebagai generalisasi mengenai mekanisme penargetan antardesa.

4.7 Implikasi Kebijakan

Rekomendasi kebijakan penelitian ini dirumuskan secara operasional dengan menyebutkan pemangku kepentingan, instrumen yang dapat digunakan, langkah teknis, dan indikator pemantauannya. Karena bukti penelitian berada pada tingkat agregat kabupaten, rekomendasi tidak diarahkan pada penetapan besaran bobot formula tertentu, melainkan pada prosedur yang memungkinkan pemangku kepentingan menguji dan menyesuaikan komposisi formula berdasarkan data yang lebih rinci. Ringkasan rekomendasi disajikan pada Tabel 6.

Pertama, Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan dapat menjadikan simulasi komposisi formula sebagai tahap baku sebelum penetapan peraturan menteri keuangan mengenai pengalokasian Dana Desa tahun berikutnya. Simulasi dilakukan dengan menyusun beberapa skenario penurunan porsi alokasi dasar secara bertahap dan pengalihan selisihnya ke alokasi formula, kemudian menghitung dampaknya terhadap pagu setiap desa. Setiap skenario dinilai menggunakan dua ukuran yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu perbandingan koefisien variasi alokasi terhadap koefisien variasi indikator kebutuhan serta korelasi peringkat antara alokasi dan indikator kebutuhan. Mengingat alokasi dasar berfungsi menjamin kebutuhan minimum setiap desa, skenario yang layak dipertimbangkan adalah skenario yang meningkatkan kedua ukuran tersebut tanpa menurunkan pagu desa di bawah batas minimum operasionalnya. Hasil simulasi sebaiknya dipublikasikan bersama naskah akademik perubahan regulasi agar pemerintah daerah dan publik dapat menilai konsekuensi distribusinya.

Kedua, variabel kemiskinan dalam alokasi formula perlu dipastikan bersumber dari data tingkat desa yang dimutakhirkan secara berkala. Instruksi Presiden Nomor 4 Tahun 2025 tentang Data Tunggal Sosial dan Ekonomi Nasional (DTSEN) mengintegrasikan data sosial ekonomi berbasis nama dan alamat yang dikelola Badan Pusat Statistik, sehingga data tersebut dapat diagregasi menjadi jumlah penduduk miskin per desa. Secara teknis, Kementerian Keuangan dan Badan Pusat Statistik dapat menyepakati mekanisme penyerahan data agregat desa sebelum siklus penghitungan pagu, sehingga variabel kemiskinan dalam formula mencerminkan jumlah penduduk yang membutuhkan intervensi pada unit yang sama dengan unit alokasi. Indikator pemantauannya adalah penggunaan data kemiskinan tingkat desa dalam penghitungan pagu serta selisih waktu antara tahun data dan tahun alokasi.

Ketiga, Kementerian Desa dan Pembangunan Daerah Tertinggal dapat menambahkan skor dimensi layanan dasar dalam Indeks Desa sebagai kriteria penerima alokasi afirmasi dan mekanisme pengalihan sebagian pagu reguler sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 7 Tahun 2026, di samping status perkembangan desa. Permendes PDTT Nomor 9 Tahun 2024 telah menetapkan layanan dasar sebagai salah satu dimensi Indeks Desa, sehingga

penambahan kriteria ini tidak memerlukan pengumpulan data baru. Secara teknis, desa dengan skor dimensi layanan dasar pada kelompok terendah, misalnya kuintil terbawah, dapat ditetapkan sebagai penerima prioritas meskipun status perkembangan desanya tidak termasuk kategori tertinggal. Indikator pemantauannya adalah proporsi alokasi afirmasi yang diterima desa dengan defisit layanan dasar tertinggi.

Keempat, Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan melalui perangkat daerah yang membidangi perencanaan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa dapat melakukan pemetaan responsivitas alokasi secara tahunan menggunakan prosedur yang digunakan dalam penelitian ini. Hasil pemetaan dapat digunakan untuk menentukan prioritas bantuan keuangan provinsi kepada desa di kabupaten dengan kebutuhan tinggi tetapi alokasi per desa relatif rendah, sebagaimana ditunjukkan Kabupaten Kepulauan Selayar pada data Tahun Anggaran 2025, serta untuk menentukan prioritas pendampingan perencanaan desa agar penggunaan Dana Desa diarahkan pada penutupan defisit layanan dasar. Pemerintah kabupaten dapat melakukan pemetaan serupa pada tingkat desa sebagai dasar penyusunan formula Alokasi Dana Desa yang menjadi kewenangannya.

Keempat rekomendasi tersebut bersifat prosedural dan tidak menetapkan komposisi formula yang dianggap optimal, karena penelitian ini tidak mengestimasi hubungan antara komposisi formula dan *outcome* pembangunan. Penerapannya perlu diawali dengan simulasi pada data tingkat desa agar penyesuaian yang dilakukan tidak menimbulkan konsekuensi agregasi baru.

Tabel 6. Matriks Rekomendasi Teknis Desain Alokasi Dana Desa

Rekomendasi	Pemangku kepentingan	Instrumen	Indikator pemantauan
Simulasi komposisi formula sebelum revisi regulasi	DJPK Kementerian Keuangan	Peraturan Menteri Keuangan tentang pengalokasian Dana Desa; naskah akademik perubahan	Rasio koefisien variasi alokasi terhadap kebutuhan; korelasi peringkat alokasi dan kebutuhan
Penyelarasan unit data kemiskinan dengan unit alokasi	Kementerian Keuangan dan Badan Pusat Statistik	DTSEN (Inpres Nomor 4 Tahun 2025)	Penggunaan data kemiskinan tingkat desa; selisih tahun data dan tahun alokasi
Perluasan kriteria afirmasi berbasis defisit layanan dasar	Kementerian Desa dan PDT	Indeks Desa (Permendes PDTT Nomor 9 Tahun 2024); mekanisme pengalihan pagu (PMK Nomor 7 Tahun 2026)	Proporsi alokasi afirmasi pada desa dengan defisit layanan dasar tertinggi
Pemetaan responsivitas alokasi tahunan di tingkat daerah	Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan; pemerintah kabupaten	Bantuan keuangan provinsi kepada desa; formula Alokasi Dana Desa; pendampingan perencanaan desa	Prioritas bantuan dan pendampingan pada kabupaten atau desa berkebutuhan tinggi dengan alokasi rendah

Sumber: Diolah penulis

KESIMPULAN

Penelitian ini menunjukkan bahwa pada tingkat agregat 21 kabupaten di Sulawesi Selatan, struktur alokasi Dana Desa lebih banyak dibedakan oleh karakteristik fiskal daripada oleh variasi kebutuhan pembangunan. Analisis klaster menghasilkan struktur tiga kelompok yang diperlakukan secara eksploratif karena kualitas pemisahannya relatif lemah. Uji Kruskal–Wallis menunjukkan bahwa Dana Desa per desa dan alokasi dasar merupakan pembeda utama antarklaster, sedangkan indikator kebutuhan tidak menunjukkan perbedaan yang setara. Temuan tersebut diperkuat oleh hasil Spearman yang tidak menemukan korelasi signifikan antara variabel alokasi dan indikator kebutuhan pada taraf lima persen. Terkait perubahan Tahun Anggaran 2026, penyesuaian pagu yang sebagian bersifat proporsional berpotensi mempertahankan pola distribusi yang ada apabila tidak disertai mekanisme koreksi berbasis kebutuhan, sehingga pola alokasi 2025 penting digunakan sebagai titik pembanding untuk menilai arah perubahan tersebut. Secara teoritis, temuan ini mengindikasikan adanya implementation gap pada level desain distribusi sumber daya, khususnya ketika komponen alokasi yang relatif seragam membatasi ruang diferensiasi. Namun, kesimpulan tersebut dibatasi pada tingkat agregat kabupaten dan tidak dimaksudkan untuk membuktikan kegagalan penargetan pada tingkat desa.

Penelitian ini memiliki sejumlah keterbatasan. Pertama, analisis dilakukan pada tingkat agregat 21 kabupaten dalam satu provinsi, sehingga temuan tidak dapat digeneralisasi ke tingkat desa maupun ke provinsi lain, dan risiko *ecological fallacy* tetap melekat pada setiap inferensi antartingkat (Robinson, 1950). Jumlah unit yang terbatas juga membatasi daya uji statistik, sehingga korelasi berkekuatan sedang mungkin tidak mencapai taraf signifikansi; karena itu, hasil korelasi Spearman dibaca sebagai ketiadaan hubungan yang terdeteksi, bukan sebagai bukti ketiadaan hubungan. Kedua, desain penelitian bersifat *cross-sectional* dengan tahun acuan yang tidak sepenuhnya sinkron, yaitu data alokasi dan kemiskinan tahun 2025 serta data akses layanan dasar tahun 2023, sedangkan analisis terhadap perubahan Tahun Anggaran 2026 masih bersifat prospektif karena didasarkan pada dokumen regulasi, bukan pada data realisasi alokasi. Ketiga, indikator kebutuhan terbatas pada kemiskinan, akses air minum layak, dan akses sanitasi layak, sementara formula Dana Desa juga memperhitungkan luas wilayah dan tingkat kesulitan geografis. Sebagian variasi alokasi karena itu mungkin mencerminkan kriteria yang sah secara normatif tetapi tidak tertangkap oleh indikator yang digunakan. Kualitas pemisahan klaster yang relatif lemah juga menjadikan tipologi yang dihasilkan bersifat eksploratif. Keempat, penelitian tidak mengobservasi proses penghitungan pagu maupun perilaku pelaksana pada tingkat kabupaten dan desa, sehingga peran faktor pelaksanaan tidak dapat dinilai secara langsung. Rekomendasi pada bagian 4.7 juga belum diuji penerapannya, termasuk kelayakan penggunaan DTSEN sebagai sumber data kemiskinan tingkat desa.

Keterbatasan tersebut membuka empat arah penelitian lanjutan. Pertama, pengujian responsivitas alokasi pada data tingkat desa di beberapa provinsi, dengan model bertingkat yang memisahkan variasi antardesa dan antarkabupaten, diperlukan untuk memastikan apakah pola yang ditemukan bertahan pada unit implementasi sebenarnya, sekaligus untuk menguji proposisi mengenai kapasitas diferensiasi instrumen yang dibahas pada bagian 4.6. Kedua,

penelitian longitudinal yang membandingkan pola alokasi sebelum dan sesudah berlakunya ketentuan Tahun Anggaran 2026 dapat menguji apakah perubahan mekanisme pengalokasian memperbaiki diferensiasi alokasi atau hanya mengubah skala fiskalnya. Ketiga, penggunaan indikator kebutuhan yang lebih luas, termasuk dimensi-dimensi Indeks Desa, serta dekomposisi alokasi per komponen dapat memisahkan variasi yang bersumber dari kriteria geografis dari variasi yang bersumber dari kebutuhan pembangunan. Keempat, studi kualitatif mengenai proses penghitungan pagu dan penggunaan data pada tingkat kementerian, kabupaten, dan desa diperlukan untuk menilai sejauh mana faktor pelaksanaan turut membentuk pola distribusi, sekaligus untuk menguji kelayakan prosedur simulasi dan pemetaan yang direkomendasikan dalam penelitian ini.

REFERENCES

Agusta, F. A., & Khoirunurrofik, K. (2024). Does Expenditure Structure Affect Rural Poverty Alleviation in Indonesia? The Role of Village Fund Management. *Jurnal Perencanaan Pembangunan: The Indonesian Journal of Development Planning*, *8*(1), 45–58. https://doi.org/10.36574/jpp.v8i1.524

Caliński, T., & Harabasz, J. (1974). A dendrite method for cluster analysis. *Communications in Statistics*, *3*(1), 1–27. https://doi.org/10.1080/03610927408827101

Capano, G., & Howlett, M. (2020). The Knowns and Unknowns of Policy Instrument Analysis: Policy Tools and the Current Research Agenda on Policy Mixes. *Sage Open*, *10*(1). https://doi.org/10.1177/2158244019900568

Capano, G., & Howlett, M. (2024). Calibration and specification in policy practice: Micro-dimensions of policy design. *Policy Design and Practice*, *7*(2), 115–128. https://doi.org/10.1080/25741292.2024.2353929

Capano, G., & Lepori, B. (2024). Designing policies that could work: understanding the interaction between policy design spaces and organizational responses in public sector. *Policy Sciences*, *57*(1), 53–82. https://doi.org/10.1007/s11077-024-09521-0

Creswell, J. W., & Plano Clark, V. L. (2018). *Designing and conducting mixed methods research* (3rd, Ed.). SAGE.

Fetters, M. D., Curry, L. A., & Creswell, J. W. (2013). Achieving Integration in Mixed Methods Designs—Principles and Practices. *Health Services Research*, *48*(6pt2), 2134–2156. https://doi.org/10.1111/1475-6773.12117

Hogwood, B. W., & Gunn, L. A. (1986). *Policy analysis for the real world*. Oxford University Press.

Hudson, B., Hunter, D., & Peckham, S. (2019). Policy failure and the policy-implementation gap: can policy support programs help? *Policy Design and Practice*, *2*(1), 1–14. https://doi.org/10.1080/25741292.2018.1540378

Ivankova, N. V., Creswell, J. W., & Stick, S. L. (2006). Using Mixed-Methods Sequential Explanatory Design: From Theory to Practice. *Field Methods*, *18*(1), 3–20. https://doi.org/10.1177/1525822X05282260

Kriiks, K. (2019). Distribution of Local Social Services and Territorial Justice: the Case of Estonia. *Journal of Social Policy*, *48*(2), 329–350. https://doi.org/10.1017/S0047279418000508

Li, J. (2016). Cluster Analysis in Policy Studies. In *Evidence-Based Policy Making in the Social Sciences*. Policy Press. https://doi.org/10.1332/policypress/9781447329367.003.0010

Matland, R. E. (1995). Synthesizing the Implementation Literature: The Ambiguity-Conflict Model of Policy Implementation. *Journal of Public Administration Research and Theory*. https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.jpart.a037242

Nuryana, & Junaidi. (2025). Implementasi Kebijakan Penyelenggaraan Satu Data Indonesia di Dinas Komunikasi dan Informatika Provinsi Kepulauan Bangka Belitung. *Jurnal Pemerintahan Dan Politik*, *10*(2), 356–383. https://doi.org/10.36982/jpp.v10i2.5266

Paellorisky, M., & Solikin, A. (2019). Village Fund Reform: A Proposal for More Equitable Allocation Formula. *Jurnal Bina Praja*, 1–13. https://doi.org/10.21787/jbp.11.2019.1-13

Pressman, J. L., & Wildavsky, A. B. (1974). *Implementation: How Great Expectations in Washington Are Dashed in Oakland*. University of California Press.

Rammohan, A., & Tohari, A. (2023). Rural poverty and labour force participation: Evidence from Indonesia's Village fund program. *PLOS ONE*, *18*(6), e0283041. https://doi.org/10.1371/journal.pone.0283041

Robinson, W. S. (1950). Ecological Correlations and the Behavior of Individuals. *American Sociological Review*, *15*(3), 351. https://doi.org/10.2307/2087176

Rousseeuw, P. J. (1987). Silhouettes: A graphical aid to the interpretation and validation of cluster analysis. *Journal of Computational and Applied Mathematics*, *20*, 53–65. https://doi.org/10.1016/0377-0427(87)90125-7

Saetren, H. (2014). Implementing the third generation research paradigm in policy implementation research: An empirical assessment. *Public Policy and Administration*, *29*(2), 84–105. https://doi.org/10.1177/0952076713513487

Saragi, N. B., Muluk, M. R. K., & Sentanu, I. G. E. P. (2021). Indonesia's Village Fund Program: Does It Contribute to Poverty Reduction? *Jurnal Bina Praja*, *13*(1), 65–80. https://doi.org/10.21787/jpb.13.2021.65-80

Sari, H. D., Jabbar, A., & Dema, H. (2025). Ketepatan sasaran program Bantuan Langsung Tunai (BLT) di Desa Botto Kecamatan Pitu Riase. *Jurnal Pemerintahan Dan Politik*, *10*(4), 1175–1183. https://doi.org/10.36982/jpp.v10i4.5720

Shah, A. (2006). A Practitioner's Guide to Intergovernmental Fiscal Transfers. *Revista de Economía y Estadística*, *44*(2), 127–186. https://doi.org/10.55444/2451.7321.2006.v44.n2.4088

Shubat, O. M., & Shmarova, I. V. (2017). Cluster Analysis as an Analytical Tool of Population Policy. *Economy of Region*, *4*, 1175–1183. https://doi.org/10.17059/2017-4-16

Ward, J. H. (1963). Hierarchical Grouping to Optimize an Objective Function. *Journal of the American Statistical Association*, *58*(301), 236–244. https://doi.org/10.1080/01621459.1963.10500845

Yang, L., Wu, Y., Yue, Q., & Ma, Y. (2024). Working together: an RACM model of policy implementation capacity. *Global Public Policy and Governance*, *4*(1), 56–85. https://doi.org/10.1007/s43508-024-00087-4

Zhang, N., Rosenbloom, D. H., & Dong, C. (2021). Deficits *Pro forma* and Substantive: Multilevel Policy Implementation in China's Administrative Approval Intermediaries Reform. *The American Review of Public Administration*, *51*(6), 467–481. https://doi.org/10.1177/02750740211010539