



PERAN MASYARAKAT DALAM PENGAWASAN DANA DESA

Rachma Aprilia
Elvia Rosantina Shauki
Universitas Indonesia
Alamat Korespondensi: rachmaaprilia@gmail.com

ABSTRACT

The purpose of this research is to evaluate the role of the community in monitoring the Village Fund in Jeungjing Village, Cisoka Sub District, Tangerang District. The total Village Funds in 2017 State Budget has reached Rp60 trillion, up to nearly 300% compared to the Village Fund budget in 2015. However, Indonesian Corruption Watch's monitoring on village corruption cases during 2015-2017 shows an upward trend in every year. Jeungjing Village is one of the deprived villages in Tangerang District and experiencing cases of delay in reporting realization of Village Funds Stage 1 Year 2017. Problems in community monitoring in Jeungjing Village were analyzed using accountability theory which looked at mechanism accountability as the interaction between accountable actors and accountable forums. This research uses qualitative method with case study approach on multiple unit analysis including village community, village government and oversight institution. The results indicate that the supervision of Jeungjing Village society to the Village Fund is not optimal due to the low level of understanding and awareness of the community and inadequate access to information to the Village Funds Accountability Report. Consequently, discussions held between the two parties are minimum and the consequences given by the accountable forum to the accountable actor are also minimum.

KATA KUNCI:

Pengawasan masyarakat, dana desa, keuangan desa, akuntabilitas.

ABSTRAK

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengevaluasi peran masyarakat dalam pengawasan Dana Desa di Desa Jeungjing Kecamatan Cisoka Kabupaten Tangerang. Jumlah dana yang dianggarkan bagi Dana Desa dalam APBN 2017 mencapai Rp60 triliun, meningkat hampir 300% dibandingkan anggaran Dana Desa tahun 2015. Namun hasil pantauan ICW terhadap kasus korupsi desa selama tahun 2015-2017 menunjukkan tren peningkatan setiap tahunnya. Desa Jeungjing merupakan salah satu desa tertinggal di Kabupaten Tangerang yang mengalami kasus keterlambatan penyampaian laporan pertanggungjawaban Dana Desa Tahap 1 Tahun 2017. Permasalahan dalam pengawasan masyarakat di Desa Jeungjing dianalisis menggunakan teori akuntabilitas yang memandang suatu mekanisme akuntabilitas sebagai interaksi antara aktor yang bertanggung jawab dan forum yang bertanggung jawab. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan studi kasus terhadap *multiple unit analysis* meliputi masyarakat desa, perangkat desa dan lembaga pengawas. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengawasan masyarakat Desa Jeungjing terhadap Dana Desa masih belum optimal disebabkan oleh karena tingkat pemahaman dan kepedulian masyarakat yang masih rendah serta akses informasi yang belum memadai. Sebagai konsekuensinya, diskusi yang terjadi antara dua pihak (aktor akuntabel dan forum akuntabel) serta konsekuensi yang muncul menjadi minimum adanya.

KLASIFIKASI JEL:

I38

CARA MENGUTIP:

Aprilia, R. & Shauki, E.R. (2020). Peran masyarakat dalam pengawasan dana desa. *Indonesian Treasury Review: Jurnal Perbendaharaan, Keuangan Negara dan Kebijakan Publik*, 5(1), 61-75.

1. PENDAHULUAN

Undang-Undang Desa Nomor 6 Tahun 2014 telah memberikan kewenangan pada desa sebagai “ujung tombak” pembangunan untuk mengelola sumber daya yang dimilikinya secara mandiri dan sesuai kepentingan masyarakatnya. Pemerintah pusat mengalokasikan dana dari APBN langsung untuk desa melalui program Dana Desa. Dana Desa digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah, pelaksanaan pembangunan, pembinaan masyarakat, dan pemberdayaan masyarakat. Jumlah anggaran Dana Desa pada APBN 2018 meningkat hampir 3 kali lipat dibandingkan tahun 2015 dan diperkirakan akan terus meningkat di tahun-tahun mendatang (Kementerian Keuangan, 2018). Di sisi lain, data ICW (2018) menunjukkan adanya tren peningkatan kasus korupsi terkait Dana Desa selama kurun 2015-2017. Total kerugian negara yang ditimbulkan selama 2015-2017 mencapai 47 miliar Rupiah, setara dengan Dana Desa untuk 59 desa (berdasarkan rata-rata Dana Desa 2017 Rp800 juta). Meskipun lembaga pemeriksa telah mengawasi, potensi terjadinya korupsi tetap besar mengingat dana yang digelontorkan juga semakin besar setiap tahunnya. Hal ini dikarenakan adanya keterbatasan sumber daya lembaga pemeriksa dalam mengawasi desa yang berjumlah sekitar 74.000 dan tersebar di 17.000 pulau. Salah satu solusi mengatasi keterbatasan tersebut adalah dengan membangun sinergi antara pengawasan lembaga pemeriksa dengan pengawasan masyarakat (Serra, 2008).

Penelitian ini menggunakan teori akuntabilitas (*accountability theory*) guna mengevaluasi mekanisme pengawasan masyarakat terhadap Dana Desa. Akuntabilitas menurut Boven (2006) dipandang sebagai mekanisme hubungan antara aktor yang bertanggung jawab (*accountable actor*) dengan forum yang bertanggung jawab (*accountable forum*) melalui kewajiban aktor memberikan informasi kepada forum dan hak dari forum untuk meminta informasi tambahan, bertanya, menilai serta kemudian memberikan konsekuensi atas kinerja aktor. Definisi akuntabilitas tersebut dijabarkan lebih lanjut oleh Brandsma dan Schillemans (2012) dalam framework *The Accountability Cube* yang meliputi tiga tahapan interaksi antara aktor dan forum meliputi tahap informasi, tahap diskusi, dan tahap konsekuensi.

Salah satu jenis akuntabilitas adalah akuntabilitas sosial. Definisi akuntabilitas sosial menurut UNDP (2013) adalah bentuk akuntabilitas yang timbul dari tindakan masyarakat, baik individu maupun organisasi masyarakat dengan tujuan memastikan pertanggungjawaban pemerintah seiring dengan upaya pemerintah untuk mendukungnya. Salah satu bentuk

akuntabilitas sosial adalah pengawasan yang dilakukan masyarakat terhadap program pemerintah termasuk Dana Desa.

Penelitian ini dilakukan di Desa Jeungjing yang merupakan salah satu desa tertinggal yang terletak di Kecamatan Cisoka, Kabupaten Tangerang. Pada tahun 2017, Desa Jeungjing termasuk satu dari lima desa yang tidak mendapatkan Dana Desa tahap 2 dikarenakan keterlambatan penyampaian laporan pertanggungjawaban (dailytangerang.com, 2018). Kondisi inilah yang menarik minat penulis untuk meneliti lebih dalam terkait pengawasan masyarakat Desa Jeungjing terhadap program Dana Desa.

Penelitian ini dimaksudkan untuk menjawab pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana partisipasi masyarakat dalam pengawasan Dana Desa?
2. Jika terdapat hambatan, mengapa hal tersebut dapat terjadi?

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan evaluasi dan solusi atas permasalahan pengawasan masyarakat terhadap Dana Desa.

2. TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Penelitian Terdahulu

Praktek bantuan dana kepada pemerintah lokal pada banyak negara berkembang di dunia menggunakan skema *municipality funds* (Ferguson, 2007). *Municipality funds* adalah bantuan pembiayaan, baik dari negara donor maupun pemerintah pusat, yang diberikan kepada pemerintah lokal untuk pembangunan infrastruktur dan pengelolaannya dilakukan oleh lembaga tersendiri. Penelitian tentang *municipality fund* oleh Rahaman, Dhar, & Hossain (2014) memperlihatkan keberhasilan program yang dibiayai oleh *municipality fund* di Bangladesh ditentukan oleh pengorganisasian yang baik dalam rangka memastikan penggunaan uang publik untuk pembangunan infrastruktur yang lebih baik, termasuk adanya partisipasi masyarakat dalam pengawasan. Upaya pengawasan oleh masyarakat dilakukan melalui penyediaan akses informasi via *leaflet* dan *billboard* serta tersedianya saluran pengaduan (Rahaman, Dhar & Hossain, 2014). Dalam pelaksanaan program *municipality fund*, kerjasama dapat juga dilakukan antara pemerintah dan *non-government organizations* (Pandey & Pandey, 2008).

Berbeda dengan negara lain, program Dana Desa di Indonesia menggunakan skema hibah. Penelitian mengenai dana untuk pemerintah desa, termasuk Alokasi Dana Desa (ADD) dan Dana Desa (DD), sebagian besar masih berfokus pada akuntabilitas pemerintah sebagai pengemban

amanah. Pelaporan dana kepada atasan sudah dilakukan dengan baik, namun pelaporan dari pemerintah kepada masyarakat masih belum maksimal (Arifiyanto, 2014, Purnama dan Widiastoeti, 2014). Penelitian oleh Setiawan, Habbodin, dan Wilujeng (2017) juga mengungkap adanya hambatan faktor sosial budaya berupa anggapan pemerintah desa bahwa urusan keuangan merupakan hal tabu untuk diungkap serta faktor rendahnya kompetensi aparat desa.

Penelitian tentang pengawasan *stakeholder* terhadap Dana Desa oleh Hutomo (2017) menunjukkan bahwa intensitas pengawasan dari pemerintah diindikasikan dapat meningkatkan akuntabilitas, namun tidak demikian dengan pengawasan masyarakat disebabkan belum adanya pedoman yang jelas. Sedangkan Syamsi (2014) mengidentifikasi faktor hambatan dalam peran masyarakat dalam mengontrol Dana Desa antara lain faktor keterbatasan SDM warga desa, baik secara waktu dan tenaga serta kompetensi dan faktor aparat desa yang tidak kooperatif.

2.2. Dana Desa dan Pemantauan Masyarakat

Dana Desa menurut PP Nomor 60 Tahun 2014 adalah dana yang bersumber dari APBN yang diperuntukkan bagi Desa yang ditransfer melalui APBD kabupaten/kota dan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan dan pemberdayaan masyarakat. Dana Desa dialokasikan kepada seluruh desa di Indonesia dengan mempertimbangkan luas wilayah, jumlah penduduk, angka kemiskinan dan tingkat kesulitan geografis desa menurut PMK Nomor 49/PMK.07/2016.

Pendistribusian Dana Desa dilakukan melalui APBD Kabupaten/Kota dan secara bertahap berdasarkan PMK nomor 50/PMK.07/2017. Pada tahun 2017, pencairan Dana Desa tahap I sebesar 60% dilakukan paling cepat bulan Maret dan paling lambat bulan Juli, sedangkan tahap II sebesar 40% dilakukan paling cepat bulan Agustus. Pencairan Dana Desa baru bisa dilakukan jika pemerintah desa telah menyerahkan dokumen persyaratan. Dokumen persyaratan pencairan Dana Desa tahap I oleh kepala Desa yakni peraturan desa tentang APBDesa serta laporan realisasi penyerapan dan capaian *output* Dana Desa tahun anggaran sebelumnya. Kemudian penyaluran tahap II dilakukan setelah Kepala Desa menyerahkan laporan realisasi penyerapan dan capaian *output* Dana Desa tahap I dengan rata-rata realisasi penyerapan minimal 75% dan rata-rata capaian *output* minimal 50% kepada bupati/walikota. Jika kepala Desa tidak menyerahkan dokumen, maka bupati/walikota dapat menunda penyaluran Dana Desa.

Pengawasan masyarakat atau disebut juga sebagai pemantauan tercantum dalam pasal 82 UU Nomor 6 Tahun 2014 yang menyatakan bahwa masyarakat desa berhak mendapatkan informasi mengenai rencana dan pelaksanaan pembangunan desa, berhak melakukan pemantauan terhadap pelaksanaan pembangunan desa, melaporkan hasil pemantauan dan berbagai keluhan terhadap pelaksanaan pembangunan desa kepada pemerintah desa dan BPD, serta berpartisipasi dalam musyawarah desa untuk menanggapi laporan pelaksanaan pembangunan desa. Selain itu masyarakat juga dapat menyampaikan pengaduan kepada Satgas Dana Desa atau melalui website LAPOR berdasarkan Permendes PDPTT Nomor 19 Tahun 2017.

2.3. Teori Akuntabilitas (*Accountability Theory*)

Konsep akuntabilitas diawali dari praktek pembukuan dan disiplin ilmu akuntansi (Boven, 2014). Boven (2006) membedakan penggunaan istilah akuntabilitas menjadi dua yakni akuntabilitas sebagai tujuan (*virtue*) dan sebagai mekanisme (*mechanism*). Akuntabilitas sebagai *virtue* diartikan sebagai kualitas yang diinginkan dari suatu entitas atau individu. Akuntabilitas sebagai *virtue* disebut juga sebagai akuntabilitas aktif karena bersumber dari kemauan aktor untuk menjadi akuntabel.

Sementara akuntabilitas sebagai mekanisme atau sering disebut akuntabilitas pasif mengandung unsur kewajiban untuk menjustifikasi atau menjelaskan oleh aktor. Hal ini kemudian dikonseptualisasikan lebih lanjut sebagai suatu hubungan antara aktor sebagai *accountor* dan forum sebagai *accountee* (Boven, 2006). Akuntabilitas sebagai mekanisme juga dipahami sebagai penjabaran dari model *principal-agent* yang melibatkan berbagai macam pengaturan dalam rangka mengatasi permasalahan agar *agent* mematuhi preferensi prinsipalnya (O'Kelly dan Dubnick, 2014).

Boven (2006 hal.7) mendefinisikan akuntabilitas sebagai:

"a relationship between an actor and a forum, in which the actor has an obligation to explain and justify his or her conduct, the forum can pose questions and pass judgement, and the actor can be sanctioned."

Unsur pokok dari definisi akuntabilitas (Bovens, 2006) adalah:

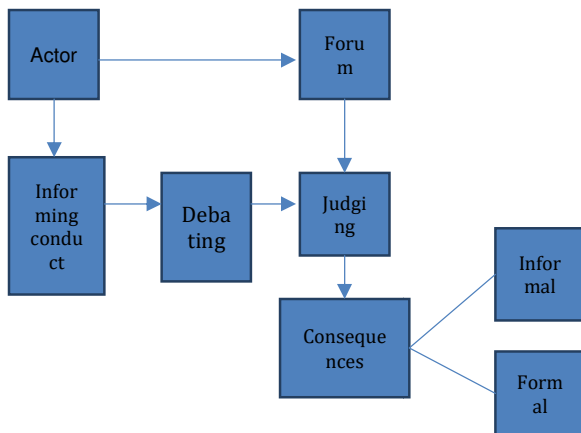
- the accountable actor*, merupakan pihak yang memiliki keharusan mempertanggungjawabkan tindakan maupun sumber daya yang dikelola.
- nature of conduct*, adalah jenis informasi yang harus disediakan oleh aktor, tergantung dari

“content” hubungan akuntabilitas antara aktor dan forum, bisa berupa informasi keuangan, prosedural dan lain-lain.

- c. *the accountability forum*, merupakan jenis forum di mana aktor harus mempertanggungjawabkan tindakannya. Aktor dapat memiliki kewajiban terhadap lebih dari 1 forum, misalnya pemerintah memiliki akuntabilitas politik (terhadap anggota legislatif) sekaligus akuntabilitas sosial (terhadap masyarakat).
- d. *the accountability standard*, mencakup standar atau kualitas sebagai dasar bagi forum untuk menilai tindakan aktor. Standar yang digunakan dapat lebih dari satu, tergantung dari forum akuntabilitas yang dihadapi.
- e. *nature of obligation*, merupakan alasan kesediaan aktor untuk menerima tanggung jawab. Alasan tersebut bergantung pada hubungan aktor dan forum, dapat bersifat mandatori atau sukarela.

Definisi akuntabilitas sebagai mekanisme di atas dapat digambarkan sebagaimana yang tercermin pada Gambar 1.

GAMBAR 1 MEKANISME AKUNTABILITAS



Sumber: Bovens sebagaimana dikutip dalam O’Kelly dan Dubnick (2014) hal. 6

Proses dari suatu mekanisme akuntabilitas juga dapat diukur menggunakan model *The Accountability Cube* (Brandsma dan Schillemans, 2012). Model tersebut merupakan penjabaran ulang definisi akuntabilitas sebagai mekanisme yang dikemukakan oleh Bovens (2006) ke dalam model kubus tiga dimensi tahapan proses akuntabilitas yakni informasi, diskusi dan konsekuensi. Penjelasan tiga dimensi *Accountability Cube* yakni:

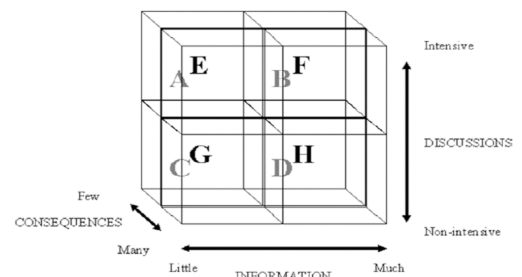
- a. Informasi adalah penyediaan informasi mengenai hal yang dipertanggungjawabkan oleh aktor kepada forum. Kelayakan penyediaan informasi oleh aktor mencakup unsur antara lain ketepatan waktu (*timely*),

dapat dipercaya (*reliable*), dan jumlahnya mencukupi (*sufficient*) (Bovens, 2006).

- b. Diskusi adalah forum dapat menanyakan perihal informasi yang diberikan oleh aktor dan aktor menjawab pertanyaan dari forum. Kelayakan proses diskusi dapat dilihat dari kesempatan untuk bertanya, didengar maupun menjawab dari kedua belah pihak.
- c. Konsekuensi adalah akibat yang dijatuhkan oleh forum kepada aktor berdasarkan penilaian forum terhadap pertanggungjawaban aktor. Komponen ini dinilai dari unsur independensi forum, bisa oleh forum, kejelasan standar, fakta yang mendasari penilaian dan proporsionalitas dari sanksi.

The Cube sebagaimana ditunjukkan pada Gambar 2 bertujuan untuk memetakan intensitas dari tiga tahapan akuntabilitas yakni tingkat ketersediaan informasi, intensitas diskusi dan jangkauan sanksi. Hal ini memungkinkan untuk memotret tiga dimensi akuntabilitas secara terpisah, namun kemudian disajikan dan dibahas bersama secara multidimensi. Masing-masing dari tiga tahapan memiliki ukuran tinggi dan rendah sehingga menghasilkan delapan kuadran sebagai karakteristik umum hubungan akuntabilitas. Kedelapan kuadran dalam kubus tersebut dilambangkan dengan huruf A-H sebagaimana disajikan dalam Gambar 2. Gambar tersebut memperlihatkan dengan jelas bahwa beberapa kuadran memiliki akuntabilitas yang lebih baik dibandingkan blok lainnya. Sebagai contoh, kuadran F yang menunjukkan situasi dengan ketersediaan informasi banyak, diskusi yang intensif serta banyak juga kesempatan untuk menegakkan sanksi, dapat disebut memiliki akuntabilitas tertinggi di antara kuadran lain dalam kubus. Sementara kuadran C sebaliknya, memiliki sedikit informasi, diskusi yang tidak intensif dan sedikit sanksi. Dengan memahami intensitas dari tiga dimensi akuntabilitas, maka langkah perbaikan dapat diarahkan ke dimensi/tahapan yang tepat.

GAMBAR 2 THE ACCOUNTABILITY CUBE



Sumber: Brandsma dan Schillemans (2012, hal. 9)

3. METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dan studi kasus dengan kasus tunggal terhadap beberapa unit analisis. Pendekatan kualitatif dipilih karena pendekatan ini dapat mengeksplorasi isu atau permasalahan penelitian secara lebih jelas dan mendalam dengan adanya kasus sebagai contoh ilustratif (Creswell dan Poth, 2018). Sedangkan keterlibatan unit analisis jamak yang meliputi masyarakat desa, pemerintah desa dan lembaga pengawas diharapkan dapat memperkaya perspektif atas isu yang diteliti dari sudut pandang yang beragam.

Penelitian ini menggunakan data primer yang dikumpulkan melalui wawancara dan observasi. Wawancara dilakukan di lokasi responden dan dilakukan perekaman suara terhadap wawancara. Selama proses wawancara, peneliti juga melakukan observasi terhadap lingkungan sekitar lokasi. Data sekunder yang digunakan berupa peraturan perundangan dan dokumen lain yang relevan dan dapat melengkapi informasi data primer.

Teknik analisis data yang digunakan juga meliputi *content analysis* dan *thematic analysis*. Analisis konten merupakan metode analisis terhadap teks dengan cara mengambil kesimpulan valid dari suatu teks melihat dari konteks penggunaannya (Silverman, 2006). Dalam konten analisis, peneliti juga menguji reliabilitas dan validitas instrumen melalui konsistensi jawaban antar responden. Analisis tematik dilakukan dengan menggeneralisasi tema potensial sebanyak mungkin dari data hasil transkripsi dan dokumentasi observasi (Gunawan, 2015).

Pemilihan responden menggunakan *representative sampling* yakni sampel yang dianggap mewakili karakteristik dari populasi data. Pada responden masyarakat desa, peneliti mendatangi sejumlah titik wilayah berbeda di Desa Jeungjing dan melakukan wawancara terhadap masyarakat desa yang berada di lokasi tersebut. Sedangkan untuk kelompok responden pemerintah desa, peneliti melakukan wawancara terhadap perangkat desa yang mewakili setiap level dalam struktur organisasi pemerintah Desa Jeungjing yakni kepala desa, sekretaris desa, kepala seksi dan kepala wilayah. Untuk responden lembaga pengawas, dipilih responden dari lembaga pengawas tingkat desa yakni BPD, lembaga pengawas tingkat kabupaten yakni Inspektorat, dan lembaga pengawas tingkat pusat yakni BPKP Perwakilan Banten. Jumlah responden tidak dibatasi sampai diperoleh konsistensi jawaban dari responden. Berikut adalah data jumlah responden untuk masing-masing unit analisis dalam tabel 1.

TABEL 1 JUMLAH RESPONDEN PENELITIAN

Kelompok Responden	Jumlah Responden
Masyarakat desa	15 orang
Pemerintah desa	5 orang
Lembaga Pengawas	4 orang

4. HASIL PENELITIAN

4.1. Temuan

4.1.1. Kondisi Masyarakat Desa Jeungjing

Desa Jeungjing merupakan desa dengan kepadatan penduduk tertinggi se-Kecamatan Cisoka dengan kepadatan penduduk sebanyak 5.274 jiwa/km² (BPS, 2017). Berdasarkan kriteria BKKBN, kondisi perekonomian masyarakat Desa Jeungjing didominasi kelompok Keluarga Sejahtera II (hampir miskin) sebesar 43%, Keluarga Sejahtera I (miskin) sebesar 27% dan Keluarga Prasejahtera (sangat miskin) sebesar 24%. Sementara kelompok Keluarga Sejahtera III dan IV hanya 6% dari populasi desa. Sedangkan mata pencaharian penduduk Jeungjing kebanyakan sebagai pedagang kecil sebanyak 40%, petani 36%, pegawai swasta 11%, dan buruh pabrik 4% dari jumlah angkatan kerja di Desa Jeungjing. Profesi seperti PNS, TNI, Polisi, pengrajin dan pedagang besar sebanyak kurang dari 2,5% secara total. Pengangguran di Desa Jeungjing mencapai 6,5% dari total penduduk angkatan kerja.

TABEL 2 REALISASI PENYERAPAN DANA DESA JEUNGJING 2017

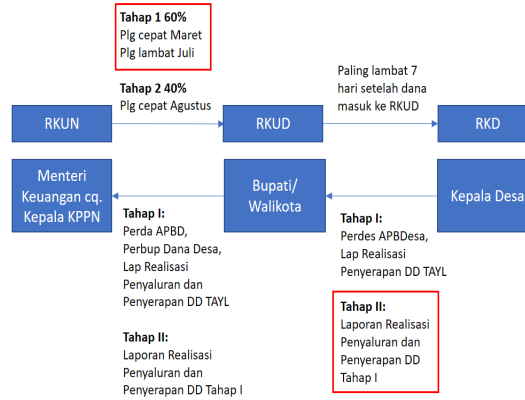
Pagu	Pencairan Tahap I	Pencairan Tahap II	Total Realisasi	Sisa Dana Desa tidak terserap
927.618.704	556.571.222	-	556.571.222	371.047.482

Sumber: Direktorat Jenderal Perbendaharaan (2018), telah diolah kembali.

Desa Jeungjing tidak menerima Dana Desa tahap II sebesar 40% dikarenakan terlambat menyampaikan laporan pertanggungjawaban Dana Desa Tahap 1 hingga melewati akhir tahun 2017. Syarat pencairan Dana Desa tahap II adalah kepala desa harus menyampaikan pertanggungjawaban yang terdiri atas laporan realisasi penggunaan Dana Desa tahap I minimal 75% dan capaian output minimal 50% kepada bupati. Penyebab keterlambatan pertanggungjawaban tersebut juga dikarenakan turunnya anggaran dari pusat yang terlambat yakni baru cair di bulan Juli sehingga berpengaruh pula terhadap proses pertanggungjawaban (Responden 1P, 2018). Siklus

penyaluran Dana Desa dirangkumkan dalam Gambar 3 dengan bagian yang diberi kotak merah merupakan kendala penyaluran Dana Desa yang terjadi di Desa Jeungjing.

GAMBAR 3 KENDALA PENYALURAN DANA DESA TAHUN 2017 DI DESA JEUNGING



Sumber: Menteri Keuangan (2017), telah diolah kembali.

4.2. Pembahasan

Implementasi pengawasan masyarakat yang terjadi di Desa Jeungjing akan dibahas berdasarkan model *The Accountability Cube* yang dikemukakan oleh Brandsma dan Schillemans (2012). Tidak seperti fokus akuntabilitas pada umumnya yang hanya melihat dari sisi pertanggungjawaban yang dilakukan pemerintah, model ini melihat akuntabilitas dari 2 pihak yakni pemerintah sebagai aktor dan masyarakat sebagai forum. Interaksi antara aktor dan forum dalam hubungan akuntabilitas dipandang sebagai suatu siklus dalam tiga dimensi yang membangun akuntabilitas yakni:

4.2.1. Dimensi Informasi dalam Mekanisme Pengawasan Masyarakat

Tahap informasi meliputi kewajiban oleh pemerintah desa selaku aktor untuk menyediakan informasi yang memadai kepada forum yakni masyarakat desa. Informasi yang disampaikan dapat berupa indikator keuangan, prosedur maupun testimoni secara lisan. Analisis terhadap dimensi informasi seharusnya tidak terbatas pada informasi yang disediakan langsung pemerintah desa kepada masyarakat, melainkan juga termasuk informasi yang diperoleh secara tidak langsung (Brandsma dan Schillemans, 2012), misalnya dari pihak BPD atau pihak RT.

Berdasarkan hasil wawancara terhadap pemerintah desa, publikasi kepada masyarakat di Desa Jeungjing telah dilakukan melalui pemasangan spanduk atau baliho informasi APBDesa di depan kantor desa, pemasangan

spanduk informasi proyek di lokasi pembangunan serta pemasangan prasasti ketika pembangunan selesai dilaksanakan. Tidak hanya secara tertulis, informasi juga disampaikan secara lisan melalui sosialisasi dilakukan oleh kepala desa di berbagai acara kemasyarakatan. Hal ini dipandang lebih efektif dan mampu menjangkau banyak orang dibandingkan publikasi tertulis di kantor desa yang hanya dibaca kalangan tertentu sebagaimana terungkap dari pernyataan berikut:

"...Itu lebih efektif ketimbang orang dipanggil, duduk nggak nyaman, fasilitas dari kita juga kasarnya ya paling beli minum. Ya kita kalau di desa kekerabatan. Sebab kalau (informasi) kita tempel hanya orang tertentu saja yang lihat, seperti orang media, LSM..." (Responden 1D, 2018)

Sementara informasi lainnya seperti informasi rencana dan pelaksanaan proyek per wilayah RT/RW disampaikan melalui mekanisme musyawarah desa yang diikuti oleh perwakilan RT/RW atau pemanggilan langsung ketua RT/RW (Responden 11M, 2018). Selanjutnya informasi tersebut disampaikan kepada warga di wilayahnya masing-masing. Selain itu, masyarakat juga kerap mendapatkan informasi melalui pengamatan langsung terhadap pelaksanaan program Dana Desa maupun dari warga lain.

Penyediaan informasi oleh pemerintah desa dapat ditinjau dari 3 unsur yakni tepat waktu, terpercaya dan memadai (Bovens, 2006). Unsur yang pertama adalah ketepatan waktu. Adanya kasus keterlambatan penyampaian laporan pertanggungjawaban Dana Desa Tahap 1 tahun 2017 membuktikan bahwa pemerintah Desa Jeungjing belum dapat memenuhi kriteria pertama dalam penyediaan informasi pertanggungjawaban.

Unsur kedua adalah terpercaya. Kriteria ini tidak dapat diukur melalui hasil wawancara. Namun berdasarkan observasi, pemerintah Desa Jeungjing telah menggunakan aplikasi Siskeudes dalam penatausahaan keuangannya serta terdapat fungsi verifikasi dokumen keuangan oleh sekretaris desa. Oleh karena itu, dapat disimpulkan informasi yang disampaikan oleh pemerintah Desa Jeungjing dapat dipercaya.

Unsur ketiga adalah jumlahnya memadai yakni dapat diartikan dengan memenuhi semua ketentuan publikasi yang disyaratkan oleh peraturan yang berlaku. Publikasi APBDesa melalui spanduk atau baliho telah memenuhi ketentuan dalam UU Nomor 6 Tahun 2014 pasal 82 ayat 4. Sementara pemasangan spanduk proyek dan prasasti proyek di setiap lokasi pembangunan program Dana Desa juga telah memenuhi ketentuan UU Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik. Upaya pemerintah Desa Jeungjing melakukan sosialisasi anggaran desa di berbagai acara kemasyarakatan patut

diapresiasi. Hal ini telah sesuai dengan kultur masyarakat di pedesaan yang masih kekeluargaan dan kerap melakukan kegiatan kumpul-kumpul di berbagai acara warga.

Namun demikian, masih terdapat informasi yang belum dipublikasikan oleh pemerintah desa yakni laporan pertanggungjawaban realisasi pelaksanaan APBDesa serta informasi rencana dan pelaksanaan RPJM, RKP Desa dan APBDesa. Laporan pertanggungjawaban (LPJ) hanya disampaikan kepada pihak BPD dan bupati melalui camat (Responden 4D dan 2D, 2018). Padahal menurut ketentuan Permendagri Nomor 113 Tahun 2014 pasal 40, laporan realisasi dan laporan pertanggungjawaban realisasi APBDesa setiap akhir semester dan akhir tahun diinformasikan kepada masyarakat secara tertulis dan melalui media informasi yang dapat diakses oleh umum. Media informasi dapat berupa papan pengumuman, radio, *website* pemerintah dan media lainnya. Hal itu juga termasuk dalam kewajiban kepala desa berdasarkan UU Nomor 6 Tahun 2014 pasal 27 huruf yakni memberikan dan/atau menyebarkan informasi penyelenggaraan pemerintahan secara tertulis kepada masyarakat desa setiap akhir tahun anggaran.

Kedua, UU Nomor 6/2014 pasal 82 ayat 4 menyatakan bahwa pemerintah wajib menginformasikan rencana dan pelaksanaan RPJM Desa, RKP Desa dan APBDesa kepada masyarakat desa melalui layanan informasi kepada umum dan melaporkannya dalam musyawarah desa paling sedikit 1 kali dalam setahun. Publikasi tertulis yang dilakukan Pemerintah Desa Jeungjing hanya mencakup APBDesa dalam bentuk baliho. Informasi tentang RPJM, RKP dan pelaksanaan APBDesa tidak dilakukan secara tertulis dan hanya melalui musyawarah desa (Responden 14M, 2018). Namun dalam kenyataannya warga, termasuk yang berpartisipasi dalam musyawarah desa tidak mengetahui perihal pembatalan pencairan Dana Desa Tahap 2 Tahun 2017 yang disebabkan keterlambatan penyampaian laporan realisasi. Hal ini menyiratkan bahwa kemungkinan informasi tersebut tidak disampaikan di musyawarah desa.

Berdasarkan hasil wawancara, dapat dilihat bahwa dalam penyampaian informasi kepada masyarakat, pemerintah Desa Jeungjing banyak mengandalkan peran ketua RT. Ketua RT ibarat pintu informasi dari pemerintah kepada masyarakat sebagai *stakeholder* (Responden 11M, 2018). Hal memiliki dampak positif dan negatif. Dampak positifnya adalah pendekatan ini sesuai untuk kondisi penduduk Desa Jeungjing yang mayoritas berpendidikan rendah serta tinggal menyebar jauh dari kantor desa. Ketua RT dan jajarannya dapat pula memberikan penjelasan bagi

warga yang kurang paham ketika disampaikan informasi. Namun, hal ini juga dapat berakibat buruk ketika pihak RT tidak menjalankan fungsinya dengan baik sebagaimana terungkap dalam kutipan wawancara berikut:

"...(mau) protes gimana orangnya sibuk kerja. RT-nya sibuk kerja bu..." (Responden 6M, 2018).

RT adalah salah satu lembaga kemasyarakatan desa yang merupakan mitra pemerintah desa dalam memberdayakan masyarakat desa. Lebih lanjut dalam pasal 26 ayat 4 huruf n disebutkan salah satu kewajiban kepala desa adalah memberdayakan masyarakat dan lembaga kemasyarakatan desa. Oleh karena itu, hendaknya pihak pemerintah desa menjalin hubungan yang baik dengan para ketua RT dan mendorong sinergi RT dengan lembaga kemasyarakatan di tingkat RT lainnya seperti PKK dan Karang Taruna.

RT seharusnya tidak berjalan sendirian, melainkan juga bekerja sama dengan PKK dan Karang Taruna untuk membantu pelaksanaan fungsi penyelenggaraan pemerintahan desa dalam hal penyampaian informasi sebagaimana ketentuan pasal 94 UU Nomor 6/2014. Manfaat keterlibatan PKK dan Karang Taruna adalah informasi dapat tersampaikan kepada kalangan yang lebih luas, tidak hanya bapak-bapak, termasuk kaum ibu dan pemuda melalui berbagai forum seperti arisan PKK, kegiatan Karang Taruna, pengajian dan lain-lain.

Selain keterlibatan lembaga kemasyarakatan, pemerintah desa sebaiknya mendorong penyampaian informasi melalui perluasan layanan informasi umum. Publikasi informasi yang memadai selain dapat menjadi sumber data bagi publik juga berpengaruh terhadap motivasi kinerja pemerintah (Martina & Svensson, 2014). Selama ini, publikasi informasi hanya dilakukan melalui papan pengumuman di kantor desa. Padahal wilayah Desa Jeungjing yang mencapai 2.500 ha dan kepadatan penduduknya sekitar 5 orang per-km² yang berarti warga tinggal tersebar jauh dari kantor desa. Oleh karena itu, sebaiknya pemerintah menambah akses layanan informasi umum dengan membangun papan pengumuman di beberapa tempat umum seperti balai RW, pos kamling atau tempat peribadatan yang sering dijadikan pusat aktivitas warga. Dengan demikian warga dapat setiap saat mengakses informasi program Dana Desa lebih jelas ditambah penjelasan dari RT dan lembaga kemasyarakatan desa lainnya.

Di sisi lain, dari hasil wawancara juga diketahui bahwa pemahaman masyarakat Desa Jeungjing terhadap Dana Desa sangat beragam, mulai dari yang paham, paham sebagian dan tidak

paham sama sekali. Masyarakat yang paham tentang Dana Desa biasanya mereka yang terlibat cukup aktif atau kerap terlibat dalam kegiatan desa, seperti pengurus Lembaga Kemasyarakatan (RT, RW, dan LPM) maupun perwakilan masyarakat yang kerap diundang dalam musyawarah desa. Mereka paham perbedaan Dana Desa dengan pendapatan desa lainnya serta mengerti prioritas penggunaan Dana Desa yang meliputi pembangunan sarana prasarana dan pemberdayaan masyarakat. Sedangkan masyarakat yang kurang paham tentang Dana Desa mengaku pernah mendengar tentang Dana Desa namun tidak dapat membedakan prioritas penggunaan Dana Desa seperti Dana Desa tidak boleh digunakan untuk membangun jalan penghubung antardesa berupa jalan beton yang merupakan tanggung jawab pemerintah daerah. Sementara sebagian lainnya mengatakan tidak pernah mendengar tentang Dana Desa dan salah menganalogikannya dengan program bantuan pemerintah lainnya seperti bantuan sembako, bantuan pendidikan dan bantuan pinjaman.

Berdasarkan analisis tersebut, dapat disimpulkan bahwa penyediaan informasi oleh pemerintah Desa Jeungjing sudah dilakukan namun belum optimal sehingga pemahaman masyarakat desa terhadap Dana Desa juga masih beragam. Belum optimalnya penyediaan informasi dikarenakan dari terdapat informasi yang tidak tepat waktu yakni keterlambatan laporan pertanggungjawaban Dana Desa, dan informasi yang belum dipublikasikan sesuai dengan ketentuan meliputi laporan realisasi serta rencana dan pelaksanaan RPJM, RKP, dan APBDesa. Berdasarkan wawancara dengan lembaga pengawas, selain faktor kompetensi dan integritas SDM pemerintah desa, pengawasan oleh pemerintah daerah terhadap desa juga dapat dorong komitmen pemerintah desa terhadap keterbukaan informasi kepada masyarakat. Oleh karena itu, upaya pembinaan berupa peningkatan kompetensi dan pengawasan terhadap pemerintah desa perlu dilakukan secara berkesinambungan oleh pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota berdasarkan pasal 112 UU Nomor 6 Tahun 2014.

4.2.2. Dimensi Diskusi dalam Mekanisme Pengawasan Masyarakat

Diskusi merupakan tahap di mana forum menilai performa dari aktor. Forum dapat meminta informasi tambahan maupun menyampaikan pertanyaan lanjutan kepada pihak aktor (Brandsma dan Schillemans, 2012). Diskusi dapat meliputi bermacam bentuk seperti *formal job assessment*, debat parlemen sampai percakapan informal di tempat umum. Proses diskusi tersebut juga berbeda-beda intensitasnya, ada yang hanya mencakup detail minor dan tidak memberikan

kesempatan bagi dua pihak untuk mengekspresikan secara penuh pendapatnya hingga suatu diskusi yang memungkinkan pihak-pihak yang terlibat mengkomunikasikan pemikiran terdalamnya. Semakin tinggi intensitas diskusi, maka menunjukkan bahwa akuntabilitas informasi yang tersedia telah dinilai secara patuh oleh forum dan aktor juga diberikan kesempatan menjelaskan tindakannya (Brandsma dan Schillemans, 2012). Sementara Bovens (2006) menilai tahapan diskusi dari kesempatan bertanya, didengar maupun menjawab dari aktor dan forum.

Masyarakat desa sebagai forum melakukan penilaian melalui aktivitas pengawasan. Pengawasan masyarakat dalam UU Nomor 6 Tahun 2014 disebut juga sebagai pemantauan. Sebagaimana dijelaskan sebelumnya bahwa masyarakat Desa Jeungjing kerap mengetahui program pembangunan Dana Desa melalui pengamatan secara langsung, di samping informasi dari RT setempat dan spanduk proyek. Pemantauan yang dilakukan masyarakat biasanya meliputi ketepatan waktu pengerjaan (kapan dikerjakan), spesifikasi pekerjaan (berapa lebar dan panjangnya) dan kualitas hasil pekerjaan secara umum. Untuk pengawasan kualitas pekerjaan secara teknis, masyarakat dibantu oleh pihak LPM yang terdiri dari beberapa warga dengan latar belakang pekerjaan di bidang konstruksi (Responden 11M, 2018).

Diskusi antara pemerintah desa dan masyarakat dapat dibedakan menjadi 2 bentuk yaitu melalui forum dan di luar forum. Forum diskusi di Desa Jeungjing antara lain musyawarah perencanaan pembangunan (musrenbang) dan musyawarah desa lainnya. Musyawarah desa dihadiri oleh pejabat desa, BPD, perwakilan RT, RW, Karang Taruna, PKK serta tokoh masyarakat dan tokoh agama. Meskipun masyarakat umum diperbolehkan untuk hadir dalam musyawarah, pada prakteknya hanya perwakilan masyarakat saja yang diundang (Responden 3D, 2018). Sedangkan di luar forum diskusi adalah penyampaian secara personal di luar musyawarah baik melalui perwakilan (BPD atau lembaga kemasyarakatan desa) maupun langsung kepada pejabat desa.

Interaksi masyarakat Desa Jeungjing dengan pihak pemerintah desa dalam tahap diskusi ini juga lebih sering dilakukan secara lisan, sebagaimana terungkap dalam beberapa kutipan wawancara berikut:

"Kadang-kadang BPDnya suka menanyakan. Bagaimana ada kendala tidak ini? Sudah... sudah dibilang ke RT" (Responden 3M, 2018)

"Kan di sini kan ada DPD eh bukan BPD, ada LPM (juga) kan. Atau mau langsung

juga tidak masalah kalau mau menanyakan program bantuan dari pemerintah...” (Responden 15M, 2018)

Pihak yang dituju biasanya tergantung dari hubungan kedekatan atau preferensi kemudahan akses oleh masyarakat. Hubungan kedekatan adalah hubungan kekerabatan atau pertemanan. Sedangkan preferensi kemudahan akses yakni anggapan masyarakat bahwa pihak yang ditujunya mudah untuk dicapai sehingga memilih untuk menyampaikan masukan kepada pihak tersebut. Namun demikian, masyarakat Desa Jeungjing jarang bertanya secara langsung ke pihak desa (Responden 5D, 2018), kecuali warga yang kenal dekat dengan kepala desa. Tema diskusi antara pemerintah dan masyarakat di Desa Jeungjing biasanya berkisar tentang kelanjutan dari proyek pembangunan di wilayahnya atau bantuan yang belum kunjung diterima. Hal ini tercermin dari kutipan wawancara berikut:

“Kalau ada lurahnya lewat, suka iseng ibu-ibu (nanya). Pak ini kapan dikonblok? ...” (Responden 7M, 2018).

Schillemans dan Brandsman (2012) menyatakan intensitas diskusi ditentukan oleh tingkat kedalaman penilaian yang dilakukan oleh forum dan kesempatan bagi aktor untuk memberikan justifikasi. Tingkat kedalaman penilaian masyarakat dipengaruhi oleh ketersediaan informasi pertanggungjawaban dari pemerintah serta tingkat pemahaman dan kepedulian masyarakat. Tingkat pemahaman mewakili pengetahuan masyarakat atas hak dan kewajibannya, sementara kepedulian lebih kepada kesadaran masyarakat untuk mau melakukan hak dan kewajibannya sebagai warga desa. Meskipun telah diberikan hak oleh perundang-undangan, pengawasan masyarakat memiliki sifat sukarela berdasarkan karakteristik akuntabilitas sosial menurut Linberg (2009). Masyarakat mengawasi program Dana Desa didorong oleh kesadarannya atas manfaat yang seharusnya diperoleh dari Dana Desa bagi dirinya dan warga desa lain. Masyarakat tidak memiliki kewajiban hukum yang mengharuskannya melakukan pengawasan terhadap pemerintah desa sebagaimana seorang auditor memiliki surat tugas.

Diskusi yang terjalin antara masyarakat desa dan pemerintah di Desa Jeungjing masih memiliki intensitas rendah. Hal ini tercermin dari tingkat partisipasi warga dalam musyawarah maupun kualitas dan kuantitas pertanyaan yang diajukan warga. Hal senada juga diungkapkan responden dalam kutipan wawancara berikut:

“...masyarakat di sini jarang nanya hal begitu (mengawasi Dana Desa), maunya hasilnya aja...kebanyakan begini juga, masyarakatnya kadang ingin dibangun,

(tapi) di musrenbang ada yang datang, ada yang tidak...” (Responden 5D, 2018).

Dari pernyataan tersebut dapat disimpulkan bahwa pihak Pemerintah Desa Jeungjing telah memberikan kesempatan bagi masyarakat untuk bertanya maupun meminta informasi, namun tingkat kepedulian masyarakat terhadap program Dana Desa masih rendah. Hal ini dipengaruhi oleh beberapa faktor seperti faktor sosial seperti pendidikan, faktor budaya seperti sikap sungkan, takut dan *nrimo* serta faktor ekonomi yang terungkap dari kutipan wawancara sebagai berikut:

“Masyarakatnya juga aman-aman aja. Tidak mau demo gitu. Ya...kita menunggu saja hasilnya dari pemerintah. Kalau dikasih, ya diterima. Kita kan membutuhkan Mbak. Apalagi orang yang tidak mampu...Namanya (kita) takut ada kesalahan. (Ngomong) sama orang pintar kan susah. Rakyat kan orang kecil, bisa aja dibohongin.” (Responden 9M, 2018)

“... istilahnya kita kan sudah mempercayakan sepenuhnya ke pengurus desa ya. (Sudah) ada badan pengawas desa, ada RT, ada lurah...” (Responden 5M, 2018)

“Kadang orang kampung begitu, (bisanya) cuma ngomong saja, (mau) menyampaikan tidak (berani)...” (Responden 10M, 2018)

Data yang dirilis BPS (2017) juga memperlihatkan bahwa angka rata-rata lama sekolah di Kabupaten Tangerang adalah 8,23 tahun, yang artinya rata-rata penduduk berhenti bersekolah di kelas 3 SMP. Tingkat perekonomian masyarakat Desa Jeungjing masih tergolong menengah ke bawah yang tercermin dari 51% warga Desa Jeungjing termasuk golongan Keluarga Prasejahtera (24%) dan kelompok Keluarga Sejahtera kelompok I (27%) (BPS, 2017). Sedangkan dari segi budaya, posisi kepala desa dianggap jabatan yang penting dan sakral sehingga masyarakat merasa sungkan dan segan terhadap kepala desa dan jajarannya.

Berdasarkan hasil analisis di atas dapat disimpulkan bahwa intensitas diskusi antara pemerintah dan masyarakat masih rendah. Pemerintah telah memberikan kesempatan bagi masyarakat untuk meminta informasi dan bertanya baik melalui forum maupun secara langsung. Namun dari sisi masyarakat, masih terdapat beberapa hambatan dalam berkomunikasi dengan pemerintah antara lain dipengaruhi faktor sosial, budaya, dan ekonomi. Melihat kondisi masyarakat yang demikian, maka sudah menjadi tugas pemerintah desa untuk memberdayakan masyarakatnya sebagaimana ketentuan UU Nomor 6 Tahun 2014. Tidak hanya melibatkan masyarakat secara fisik dalam swakelola, namun pemerintah

juga harus membangun kepedulian masyarakat terhadap pelaksanaan program Dana Desa. Pemerintah desa dapat melakukan upaya edukasi untuk meningkatkan kesadaran masyarakat dan mendorong partisipasi mereka dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan. Edukasi dapat dilakukan melalui sosialisasi di acara kemasyarakatan seperti yang telah dilakukan terhadap APBDesa. Pemerintah desa dapat juga membuat publikasi secara tertulis untuk ditempel di papan pengumuman dan disebarluaskan melalui forum lembaga kemasyarakatan. Materi edukasi terutama menekankan kepada hak masyarakat untuk melakukan pengawasan terhadap program Dana Desa serta cara melakukan pengawasan dan menyampaikan laporannya melalui jalur yang benar.

Selain pemerintah desa, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota juga bertanggung jawab melakukan upaya pemberdayaan masyarakat desa (pasal 127 UU Nomor 6 Tahun 2014). Pemerintah provinsi dapat mendorong pemberdayaan masyarakat melalui peran tenaga pendamping desa. Kendala yang dihadapi pendamping desa antara lain kurangnya keterbukaan dari pihak pemerintah desa (Responden 4P, 2018). Hal ini seharusnya dapat diatasi dengan melakukan koordinasi dengan Bidang Pemberdayaan Masyarakat di bawah Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa (DPMPD). DPMPD ini selain melakukan pelatihan untuk penyelenggara pemerintahan desa (perangkat desa dan BPD), juga dapat melakukan pelatihan atau bimbingan teknis terhadap perwakilan lembaga kemasyarakatan sehingga dapat menginisiasi pemberdayaan masyarakat di wilayah desanya. Adanya pemberdayaan masyarakat desa, diharapkan dapat meningkatkan kualitas hidup masyarakat desa yang akhirnya berpengaruh terhadap pemahaman dan kepedulian masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintah desa, termasuk program Dana Desa.

4.2.3. Dimensi Konsekuensi dalam Mekanisme Pengawasan Masyarakat

Dimensi konsekuensi merupakan tahap akhir dimana forum akan memberikan penilaian atas kinerja atau perilaku aktor dan sebagai konsekuensinya, memberikan hukuman, mengoreksi, atau memberikan penghargaan terhadap aktor. Sanksi dapat diberikan secara formal maupun informal serta bisa bersifat positif atau negatif, namun sanksi biasanya bersifat negatif (Behn, 2001 dalam Brandsma dan Schillemans, 2012). Sanksi secara formal misalnya bonus, penghargaan, tindakan koreksi, maupun pemberhentian. Forum juga dapat memberikan sanksi secara informal, seperti pujian atau kritik di

muka umum atau perayaan untuk menghargai pencapaian. Kriteria pengukuran tahap konsekuensi menurut Bovens (2006) dapat meliputi kejelasan standar, bias yang mungkin dilakukan oleh forum (independensi), serta proporsionalitas dari sanksi.

Masyarakat Desa Jeungjing dalam melakukan pengawasannya sebagaimana diuraikan di subbab sebelumnya, hanya memantau dari hasil pembangunan secara fisik. Standar yang digunakan sebagai patokan adalah kualitas pekerjaan yang baik sesuai persepsi warga masing-masing serta informasi spanduk proyek. Penyampaian hasil pemantauan masyarakat khususnya dalam bentuk keluhan atau komplain, warga Desa Jeungjing menyebutkan beberapa pihak sebagai tujuan pengaduan antara lain ketua RT/RW setempat, LPM, Pejabat Desa, BPD, LSM, DPRD, dan APH. Sebagian besar responden memilih ketua RT/RW setempat sebagai pihak yang dituju dalam pengaduan. Pihak RT dan RW memiliki kedekatan secara geografis dengan warga di wilayahnya sehingga masyarakat kebanyakan memilih menyampaikan keluhan kepada RT/RW.

Terkait standar, UU Nomor 6 Tahun 2014 pasal 82 menyebutkan bahwa pengawasan masyarakat dilakukan dalam bentuk pemantauan pelaksanaan pembangunan Desa. Pemantauan pada dasarnya membandingkan rencana dengan realisasi. Dalam PP Nomor 45 Tahun 2017 tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintah Daerah pasal 14, dijelaskan lebih lanjut bahwa masyarakat dapat ikut serta dalam pengawasan dengan memastikan kesesuaian antara jenis kegiatan, volume dan kualitas pekerjaan, waktu pelaksanaan dan penyelesaian kegiatan, dan/atau spesifikasi dan mutu hasil pekerjaan dengan rencana pembangunan yang telah ditetapkan. Dari peraturan yang ada dapat ditarik kesimpulan bahwa standar yang digunakan dalam pengawasan masyarakat adalah dokumen perencanaan dan pelaksanaan dari RPJM, RKP, dan APBDesa. Informasi spanduk proyek mungkin cukup untuk pemantauan pembangunan di wilayah masing-masing. Namun, untuk mengetahui apakah pembangunan yang dilakukan telah sesuai dengan hasil musyawarah desa, masyarakat memerlukan informasi yang lebih banyak. Hal ini juga sepertinya belum diketahui oleh masyarakat desa.

Kriteria kedua adalah independensi forum terhadap aktor. Sebagaimana sudah dijelaskan sebelumnya, bahwa masyarakat menganggap jabatan kepala desa sebagai sesuatu yang penting sehingga merasa sungkan dan takut terhadapnya. Selain itu, masyarakat juga merasa sebagai pihak kurang berpengetahuan dan membutuhkan bantuan sehingga mempercayakan saja kepada kepala desa dan perangkatnya. Hal ini mungkin

dapat menimbulkan bias penilaian oleh masyarakat terhadap kinerja pemerintah desa.

Unsur ketiga adalah proporsionalitas dari sanksi. Menilik dari karakteristik mekanisme akuntabilitas oleh Lindberg (2009), pengawasan masyarakat memiliki efek pengendalian yang rendah terhadap pihak yang diawasi pertanggungjawabannya. Meskipun masyarakat telah diberikan hak pengawasan oleh undang-undang, pada prakteknya suara dari masyarakat kerap diabaikan oleh penguasa. Jika hasil penilaian terhadap kinerja pemerintah tidak memuaskan, masyarakat tidak dapat memberikan sanksi secara formal terhadap pemerintah. Namun masyarakat dapat memberikan sanksi informal terhadap pemerintah melalui pengaduan atau ekspos masalah kepada khalayak ramai.

Praktik yang dilakukan oleh sebagian besar responden masyarakat desa dalam melakukan pengaduan melalui ketua RT/RW setempat sudah tepat. Hal ini sesuai dengan ketentuan pasal 82 ayat 3 UU Nomor 6 Tahun 2014 yang menyebutkan masyarakat melaporkan hasil pemantauan dan keluhan kepada pemerintah desa dan BPD. Penyampaian keluhan kepada pemerintah desa juga dapat dilakukan melalui lembaga kemasyarakatan desa. Lembaga kemasyarakatan desa, termasuk RT, RW, Karang Taruna, LPM dan PKK juga dipilih oleh warga sehingga sudah seharusnya warga menghormati hasil dari proses demokratisasi di desa dengan berkoordinasi dengan mereka jika terdapat keluhan di wilayahnya. Hal ini terungkap dari kutipan wawancara kepala desa berikut:

"...Lembaga Kemasyarakatan Desa adalah kewenangan kepala desa, ketika memang ada semacam rencana strategis mereka harus dilibatkan. Kepala desa itu ketika ngobrol cukup dengan mereka dengan Lembaga Kemasyarakatan Desa karena mereka kan sudah punya de facto kan dipilih..." (Responden 1D, 2018).

Penyampaian secara berjenjang memiliki banyak manfaat antara lain memberikan kesempatan bagi pemberdayaan masyarakat dalam mengatasi permasalahan di tingkat terbawah serta melakukan verifikasi atas kebenaran keluhan warga sebelum diangkat ke pemerintah desa sehingga sanksi yang dikenakan terhadap pelanggar dapat lebih tepat dan proporsional.

Namun demikian tidak dapat dipungkiri bahwa sebagian masyarakat desa masih enggan menyuarakan keluhannya disebabkan oleh faktor sosial, budaya, dan ekonomi sebagaimana sudah dijelaskan pada subbab sebelumnya. Masyarakat juga belum mengetahui jalur pengaduan selanjutnya ketika keluhannya tidak ditanggapi sebagaimana terungkap dalam wawancara berikut:

"Biasanya ke RT dulu, RT baru ke kelurahan, dari kelurahan baru ke kecamatan. Kadang dari kecamatan ngga ada tembusan (kelanjutannya) lagi. Biasanya aja..." (Responden 9M, 2018).

Oleh karena itu, masyarakat perlu untuk memahami tentang struktur pengaduan masyarakat dan etika penyampaian aduan yang benar. Hal tersebut akan dibahas lebih lanjut dalam subbab sinergi masyarakat dengan lembaga pengawas.

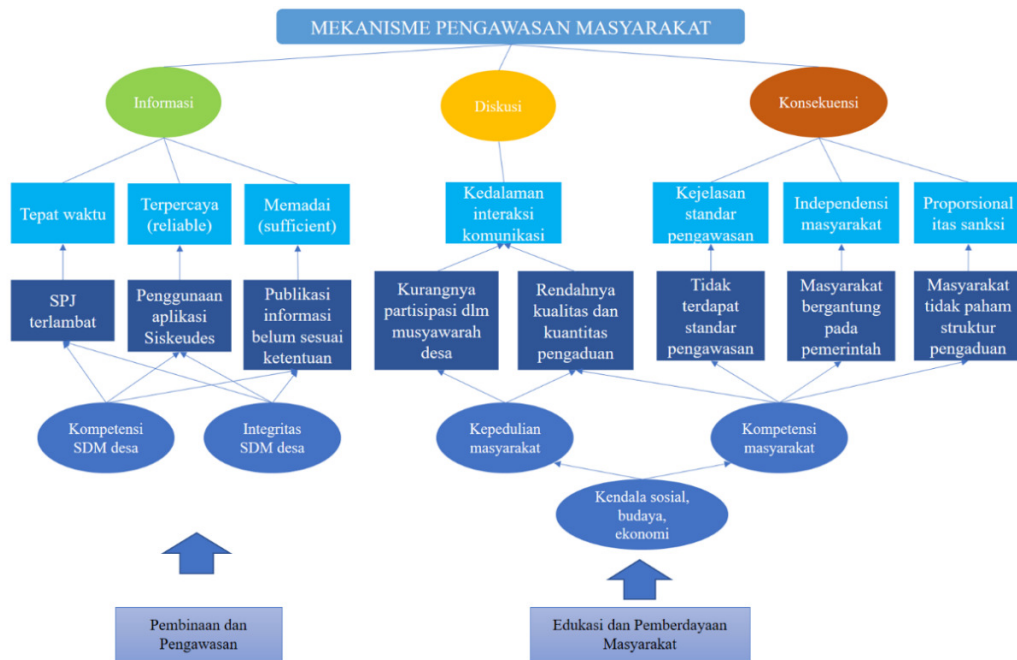
Upaya untuk mengatasi keengganan masyarakat menyampaikan pengaduan secara lisan, pihak pemerintah desa dapat membuka saluran pengaduan sederhana berupa kotak saran atau *hotline* pengaduan masyarakat melalui media sosial sesuai ketentuan Perpres Nomor 73 Tahun 2013 tentang Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik. Masyarakat dapat memilih untuk menyampaikan secara langsung melalui tatap muka dan bagi yang sungkan atau malu, dapat menuliskannya melalui kotak saran atau media sosial. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah desa berkomitmen untuk menjaga transparansi dan juga merupakan salah satu bentuk sistem pengendalian internal manajemen (Bastian, 2004). Unsur sistem pengendalian internal (Tuanakotta, 2017) terdiri lingkungan pengendalian, manajemen risiko, aktivitas pengendalian, sistem informasi dan komunikasi serta *monitoring*. Komponen pemantauan (*monitoring*) bertujuan menilai efektivitas kinerja pengendalian internal. Pemantauan yang dilakukan oleh manajemen dapat meliputi penggunaan informasi dari sumber eksternal yang mengindikasikan masalah atau menyoroti area yang memerlukan penyempurnaan, contohnya berupa keluhan atau *complain* dari *stakeholder* (Tuanakotta, 2017). Oleh karena itu, keluhan masyarakat bermanfaat bagi pemerintah untuk memastikan bahwa pengendalian internal berjalan dengan baik serta mengindikasi permasalahan dalam manajemen pemerintah desa.

Secara umum, tahapan konsekuensi yang dilakukan oleh masyarakat Desa Jeungjing belum optimal. Hal ini dikarenakan masyarakat belum sepenuhnya memahami standar yang digunakan maupun alur pengaduan lebih lanjut serta adanya hambatan komunikasi berupa faktor sosial, budaya, dan ekonomi. Solusi untuk mengatasi hal tersebut sebagaimana diungkapkan dalam subbab sebelumnya yakni melalui edukasi terkait partisipasi masyarakat dan pemberdayaan masyarakat desa. Edukasi bertujuan meningkatkan pemahaman masyarakat desa, sedangkan pemberdayaan masyarakat diharapkan dapat meningkatkan taraf hidup masyarakat desa sehingga pada akhirnya mempengaruhi pemahaman dan kepedulian masyarakat untuk ikut

serta dalam pengawasan pemerintahan desa, khususnya program Dana Desa.

Hasil evaluasi terhadap mekanisme pengawasan masyarakat di Desa Jeungjing sebagaimana telah diuraikan di atas memperlihatkan bahwa ketersediaan informasi yang masih belum optimal, diskusi yang tidak intensif serta kesempatan untuk menjatuhkan konsekuensi/sanksi yang masih rendah. Menilik kembali pada model *“The Accountability Cube”*, maka posisi mekanisme pengawasan masyarakat terhadap Dana Desa di Desa Jeungjing berada di kuadran C yakni kuadran dengan akuntabilitas terendah. Oleh karena itu, dibutuhkan upaya bersama untuk meningkatkan intensitas proses akuntabilitas dalam tiga dimensi *“The Accountability Cube”*. Hasil evaluasi yang meliputi kriteria, permasalahan dan solusi terangkum dalam Gambar 4.

GAMBAR 4 HASIL EVALUASI MEKANISME PENGAWASAN MASYARAKAT



Ketersediaan informasi yang belum optimal hendaknya terus didorong melalui pembinaan dan pengawasan oleh level pemerintahan yang lebih tinggi yakni pemerintah kabupaten/kota dan pemerintah propinsi terhadap pemerintah desa. Masih rendahnya intensitas diskusi serta konsekuensi dapat diatasi dengan upaya pemberdayaan dan edukasi kepada masyarakat. Ketersediaan informasi yang belum optimal hendaknya terus didorong melalui pembinaan dan pengawasan oleh level pemerintahan yang lebih tinggi yakni pemerintah kabupaten/kota dan

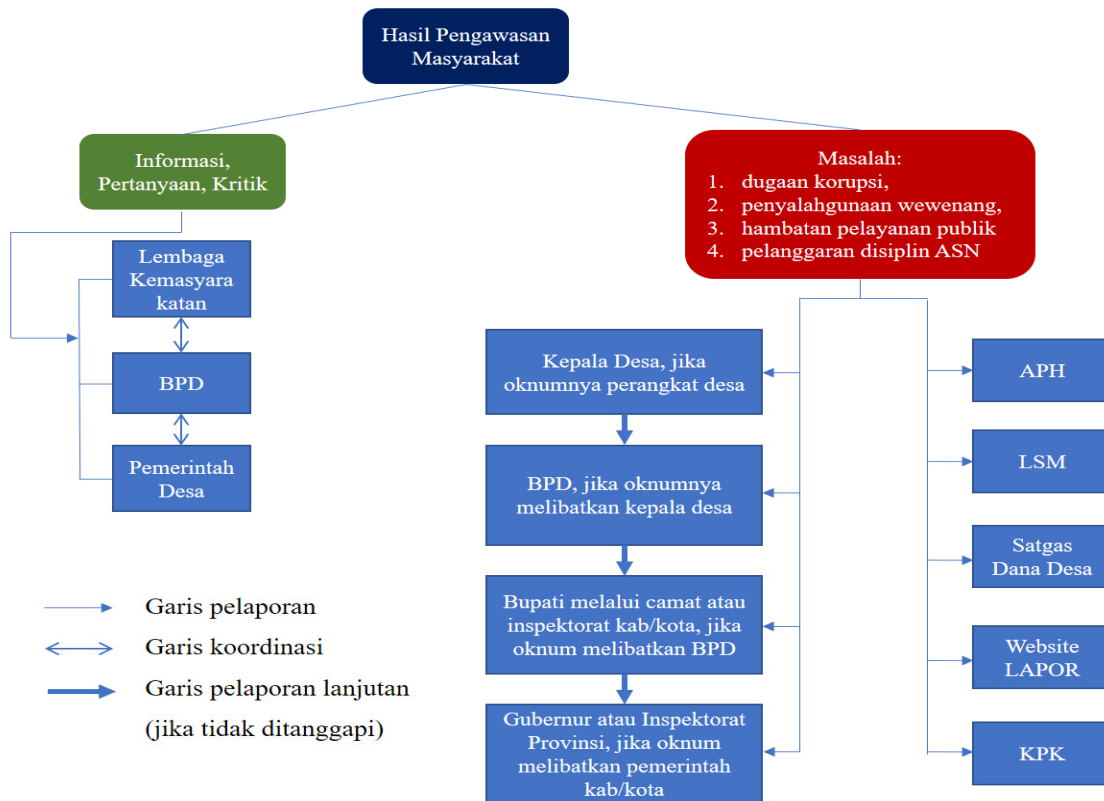
pemerintah propinsi terhadap pemerintah desa. Masih rendahnya intensitas diskusi serta konsekuensi dapat diatasi dengan upaya pemberdayaan dan edukasi kepada masyarakat. Masyarakat (LSM), *Non Government Organization (NGO)* maupun kalangan akademisi.

Pelaksanaan edukasi kepada masyarakat, selain tentang hak dan kewajiban masyarakat dalam pengawasan Dana Desa, sebaiknya juga mencakup cara pengawasan serta penyampaian hasil pengawasan melalui struktur pengaduan masyarakat. Struktur pengaduan masyarakat merupakan salah satu instrumen akuntabilitas yang dapat digunakan masyarakat sebagai pedoman memilih tujuan penyampaian hasil pengawasannya sesuai dengan situasi dan masalah yang hendak diadukan (Khadka & Battarai, 2012). Struktur pengaduan masyarakat tersebut juga harus memungkinkan adanya sinergi antara pengawasan masyarakat dengan pengawasan lembaga yang berwenang. Adanya sosialisasi hal tersebut, diharapkan masyarakat akan memahami bahwa mereka berhak dan dapat menyampaikan usulan, kritik maupun keluhan atas penyelenggaraan pemerintahan serta mengetahui

pihak mana yang harus dituju berdasarkan situasi dan hasil pengawasannya. Usulan struktur pengaduan masyarakat untuk disosialisasikan kepada masyarakat desa sebagaimana digambarkan pada Gambar 6.

GAMBAR 6 STRUKTUR PENGADUAN MASYARAKAT

LAPOR maupun kepada KPK. Namun perlu diingat, dalam setiap pelaporan hendaknya senantiasa



Struktur pengaduan masyarakat tersebut diklasifikasikan berdasarkan hasil dari pengawasan masyarakat. Jika dari pengawasannya masyarakat menghasilkan informasi, usulan atau kritik terhadap pemerintah desa, maka penyampaiannya diarahkan untuk dilakukan secara internal desa. Hal ini dilakukan dengan pertimbangan menghormati demokrasi desa dan mendorong pemberdayaan masyarakat desa. Masyarakat dapat menyampaikan kepada pemerintah desa, BPD maupun lembaga kemasyarakatan berdasarkan kemudahan yang dirasakannya. Ketiga pihak tersebut selanjutnya berkoordinasi untuk melakukan tindak lanjut dan mediasi.

Jika masyarakat menemukan adanya masalah dari hasil pengawasannya berupa dugaan korupsi, penyalahgunaan wewenang, hambatan pelayanan maupun pelanggaran disiplin oleh aparat, maka masyarakat dapat menyampaikan pengaduan secara berjenjang atau kepada pihak di luar pemerintah desa. Pengaduan secara berjenjang dilakukan kepada tingkatan yang lebih tinggi atau sejajar dengan oknum pelaku. Masyarakat dapat juga menyampaikan pengaduannya kepada pihak di luar pemerintahan daerah, yakni APH, LSM, Satgas Dana Desa, website

dilakukan dengan itikad baik untuk perbaikan pemerintahan desa dan tidak didasari sentimen pribadi. Penyampaian laporan atau pengaduan diajukan secara tertulis yang memuat paling sedikit data pelapor dan terlapor, perbuatan yang diduga melanggar hukum serta keterangan yang memuat fakta atau petunjuk terjadinya pelanggaran (PP Nomor 12 Tahun 2017). Hal tersebut bertujuan mempermudah pihak terkait untuk melakukan verifikasi sehingga Struktur pengaduan masyarakat tersebut diklasifikasikan berdasarkan hasil dari pengawasan masyarakat. Jika dari pengawasannya masyarakat menghasilkan informasi, usulan atau kritik terhadap pemerintah desa, maka penyampaiannya diarahkan untuk dilakukan secara internal desa. Hal ini dilakukan dengan pertimbangan menghormati demokrasi desa dan mendorong pemberdayaan masyarakat desa. Masyarakat dapat menyampaikan kepada pemerintah desa, BPD maupun lembaga kemasyarakatan berdasarkan kemudahan yang dirasakannya. Ketiga pihak tersebut selanjutnya berkoordinasi untuk melakukan tindak lanjut dan mediasi.

Jika masyarakat menemukan adanya masalah dari hasil pengawasannya berupa dugaan korupsi, penyalahgunaan wewenang, hambatan pelayanan maupun pelanggaran disiplin oleh aparat, maka masyarakat dapat menyampaikan

pengaduan secara berjenjang atau kepada pihak di luar pemerintah desa. Pengaduan secara berjenjang dilakukan kepada tingkatan yang lebih tinggi atau sejajar dengan oknum pelaku. Masyarakat dapat juga menyampaikan pengaduannya kepada pihak di luar pemerintahan daerah, yakni APH, LSM, Satgas Dana Desa, website LAPOR maupun kepada KPK. Namun perlu diingat, dalam setiap pelaporan hendaknya senantiasa dilakukan dengan itikad baik untuk perbaikan pemerintahan desa dan tidak didasari sentimen pribadi. Penyampaian laporan atau pengaduan diajukan secara tertulis yang memuat paling sedikit data pelapor dan terlapor, perbuatan yang diduga melanggar hukum serta keterangan yang memuat fakta atau petunjuk terjadinya pelanggaran (PP Nomor 12 Tahun 2017). Hal tersebut bertujuan mempermudah pihak terkait untuk melakukan verifikasi sehingga masyarakat juga tidak dituntut kembali atas pencemaran nama baik yang tidak berdasar.

5. KESIMPULAN

Timbulnya pengawasan Dana Desa merupakan dampak dari sistem pemerintahan demokrasi di Indonesia. Implementasi pengawasan masyarakat di Desa Jeungjing masih belum optimal. Hal ini dikarenakan akses informasi yang masih terbatas dan belum tepat waktu, terutama informasi laporan realisasi serta rendahnya tingkat pemahaman dan kepedulian warga Jeungjing terhadap Dana Desa. Tingkat pemahaman dan kepedulian masyarakat desa mempengaruhi interaksi diskusi dan penilaian konsekuensi dalam pengawasan terhadap pemerintah. Oleh karena itu, diperlukan upaya edukasi untuk meningkatkan pemahaman dan kepedulian masyarakat terhadap pelaksanaan Dana Desa di wilayahnya.

6. KETERBATASAN PENELITIAN DAN IMPLIKASI PENELITIAN

Penelitian ini, masih memiliki keterbatasan dan kekurangan yakni objek penelitian hanya meliputi satu desa dan jumlah responden yang terbatas serta menggunakan instrumen wawancara dan observasi sehingga tidak terdapat data pembandingan berupa data kuantitatif. Hasil penelitian ini mengusulkan pemerintah daerah kabupaten/kota untuk mendorong upaya pemberdayaan masyarakat dan edukasi tentang pengawasan masyarakat, termasuk struktur pengaduan masyarakat tentang Dana Desa melalui peran dinas terkait serta berbagai pihak lain seperti: LSM, NGO dan kalangan akademisi sehingga dapat meningkatkan pemahaman dan kepedulian masyarakat terhadap Dana Desa. Dari sisi pemerintah desa juga harus mendukung

pengawasan masyarakat dengan keterbukaan informasi melalui peningkatan publikasi informasi layanan umum dan pengelolaan pengaduan masyarakat.

REFERENSI

- Arifiyanto, D. (2014). Akuntabilitas pengelolaan alokasi dana desa di Kabupaten Jember. *Jurnal Riset Akuntansi dan Keuangan, Vol. 2(3)*, 473-485.
- Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Tangerang.(2017a). *Kecamatan Cisoka dalam Angka 2017*. BPS Kabupaten Tangerang: Tangerang
- Bovens, M. (2006). Analysing and assessing public accountability: a conceptual framework. *European Governance Papers EUROGOV, No.C-06-01*.
- Bovens, M. (n.d.). Public Accountability: A framework for the analysis and assessment of accountability arrangements in the public domain. *Unpublished draft, made for CONNEX Research Group 2: Democracy and Accountability in EU*.
- Brandsma, G. J. & Schillemans, T. (2012). The Accountability Cube: Measuring Accountability. *Journal of Public Administration Research and Theory, Vol 23(4)*, 953-975
- Cresswell, J. W. & Poth, C. N. (2018). *Qualitative Inquiry and Research Design: Choosing Among Five Approach Fourth Edition*. California: SAGE Publication, Inc.
- Dailytangerang.com. (2018). Terkait Dana Desa, Lima Kades di Tangerang Diperiksa. Daily Tangerang, 10 Januari 2018. <<http://www.dailytangerang.com/2018/01/terkait-dana-desa-lima-kades-di.html>> diakses tanggal 5 April 2018.
- Direktorat Jenderal Perbendaharaan. (2018). Data Realisasi Penyerapan Dana Desa Kabupaten Tangerang 2017. Email to rachmaaprilia@gmail.com tanggal 11 April 2018, tidak dipublikasikan
- Ferguson, B.W. (2007). The design of municipal development funds. *Review of Urban & Development Studies, Vol.5 (2)*, 154-173. Wiley Publisher: UK
- Gunawan, I. (2015). *Metode Penelitian Kualitatif: Teori dan Praktik. Edisi Ketiga*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Hutomo, M. S. (2017). Studi dampak intensitas pengawasan stakeholder terhadap pelaksanaan silokdes pada tingkat

- akuntabilitas pengelolaan APB desa di desa Getas Kecamatan Tanjunganom Kabupaten Nganjuk. *Jurnal Kebijakan dan Manajemen Publik, Volume 2(2)*, 1-9.
- Indonesian Corruption Watch (ICW). (2018). *Outlook Dana Desa 2018*. Jakarta: ICW.
- Kementerian Keuangan. (2017). *Buku Saku Dana Desa*. Jakarta: Kementerian Keuangan.
- Kementerian Keuangan. (2018). Dana Desa 2019 Naik, Ini Catatan Mendes PDTT untuk Kepala Desa di Sambas. <<https://www.kemenkeu.go.id/publikasi/berita/dana-desa-2019-naik-ini-catatan-mendes-pdttd-untuk-kepala-desa-di-sambas/>> diakses tanggal 3 April 2018.
- Khadka, K. & Bhattarai, C. (2012). *Source book for social accountability tools*. World Bank: Nepal.
- Lindberg, S. I. (2009). Accountability: the core concept and its subtypes. The Africa Power and Politics Programme (APPP) Discussion Paper.
- Martina, D., & Svensson, J. (2014). Information is power: experimental evidence on the long-run impact of community based monitoring. World Bank Policy Research Working Paper No. 7015.
- Menteri Dalam Negeri. (2014). Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa.
- Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi. (2017). Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 19 Tahun 2017 tentang Penetapan Prioritas Dana Desa 2018.
- Menteri Keuangan. (2016). Peraturan Menteri Keuangan Nomor 49/PMK.07/2016 tentang Tata Cara Pengalokasian Penyaluran, Penggunaan, Pemantauan dan Evaluasi Dana Desa
- Menteri Keuangan. (2017). Peraturan Menteri Keuangan Nomor 50/PMK.07/2017 Pengelolaan Transfer ke Daerah dan Dana Desa
- Pandey, P.K., & Pandey, P.K. (2008). The development of urban government system in Bangladesh: does coordination exist? *Local Government Studies*, Vol. 34 (5), 559-575, Routledge Publisher: UK.
- Pemerintah Republik Indonesia.(2014a). Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2014b). Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa Yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
- Pemerintah Republik Indonesia. (2017a). Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Pemerintah Daerah
- Pemerintah Republik Indonesia. (2017b). Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2017 tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintah Daerah
- Presiden Republik Indonesia. (2013). Peraturan Presiden Nomor 73 Tahun 2013 tentang Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik
- Purnama, D. B., & Widiastoeti, H. (2016). Audit internal sistem informasi akuntabilitas pengelolaan alokasi dana desa (ADD) untuk menilai akuntabilitas kinerja desa (di Desa Batokan Kecamatan Kasiman Kabupaten Bojonegoro) tahun 2015. *Jurnal Ekonomi dan Bisnis, Vol. 1(1)*, 75-94.
- Rahaman, K.R., Dhar T.K., Hossain, S.M. (2014). Bangladesh municipality development fund: a success story for sustainable urban development. *Management Research and Practice, Vol.6 (1)*, 46-64.
- Serra, D. (2008). Combining Top-down and Bottom-up Accountability: Evidence from a Bribery Experiment. *Presentation in IMEBE meeting 2008*.
- Setiawan, A., Haboddin, M. & Wilujeng, N. F. (2017). Akuntabilitas pengelolaan dana desa di Desa Budugsidorejo Kabupaten Jombang tahun 2015. *Indonesian Political Science Review, Vol. 2(1)*, 1-16
- Silverman, D. (2006). *Interpreting qualitative data. Third edition*. London: Sage Publication.
- Syamsi, S. (2014). Partisipasi masyarakat dalam mengontrol penggunaan anggaran dana desa. *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Volume 3(1)*, 21-27.
- Tuanakotta, T. M. (2017). *Audit kontemporer*. Edisi Ketiga. Penerbit Salemba Empat: Jakarta.
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
- United Nation Development Programme (UNDP). (2013). *Reflections on Social Accountability*. UNDP: New York.

