

MENGUNGKAP FENOMENA PENGAWASAN PUBLIK TERHADAP DANA DESA DI KABUPATEN MADIUN

Nurharibnu Wibisono dan Herry Purnomo
Email: nanu_lasa@yahoo.co.id
Universitas Merdeka Madiun

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengungkap pengawasan publik terhadap pengelolaan dan pertanggungjawaban Dana Desa di kabupaten Madiun. Jenis penelitian ini adalah kualitatif dengan pendekatan fenomenologis. Penelitian ini dilakukan di wilayah Kabupaten Madiun. Pengumpulan data dilakukan pada bulan Juli dan Agustus tahun 2017. Data penelitian dikumpulkan dengan metode wawancara mendalam (*indept interview*) dan diskusi berkelompok atau *focus group discussion (FGD)* dengan para informan yang terdiri dari *stakeholders* Dana Desa, yang terdiri dari unsur pemerintah desa (kepala desa dan perangkat desa), unsur organisasi kemasyarakatan desa (anggota Badan Permusyawaratan Desa), lembaga swadaya masyarakat (LSM) pemerhati Dana Desa dan wartawan. Di sisi lain, dilakukan studi literatur untuk memahami fenomena yang terjadi terkait pengawasan Dana Desa. Hasil penelitian menemukan penyebab lemahnya pengelolaan Dana Desa atau adanya kecenderungan penyalahgunaan Dana Desa, yaitu tidak berfungsinya peran pendamping desa, lemahnya unsur pembinaan dan pengawasan dari Camat, Lemahnya unsur pembinaan dan pengawasan oleh Tim Pengawasan Pengamanan Pemerintahan dan Pembangunan (TP4), lemahnya pengawasan oleh BPD, lemahnya partisipasi masyarakat dalam pengawasan Dana Desa, tingginya biaya non budgeter, dan kurang cakupannya sumber daya manusia (SDM) pengelola Dana Desa dan Kepala Desa.

Keywords : Dana Desa, pengawasan publik

Abstract

This study aims to reveal public oversight of the management and accountability of Village Funds in Madiun district. The kind of this research is qualitative and the data analysis used phenomenology approach. his research was conducted in Madiun Regency. Data collection was conducted in July and August of 2017. The research data was collected by indepth interview and focus group discussion (FGD) with informants consisting of village fund stakeholders, consisting of, Village Government Elements (Village Head and Village Device), Elements of village community organizations (members of the Village Consultative Representatif), village fund observers and journalists. The others side, done literary study to support phenomenon occored associated with village fund. The result of the research finds the cause of the weakness of Village Fund management or the tendency of misuse of the Village Fund. That are the non-functioning of the role of the village counselor, the weakness of the guidance and supervision of the Camat, the weakness of the guarding and supervision elements by the Government and Development Security Control Team (TP4), the poor supervision by BPD, the lack of public participation in the monitoring of the

Village Fund, the high cost of non budgeters, and the lack of competent human resources (HR) managers of Village Funds and Village Heads.

Keywords: *Village Fund, public oversight*

PENDAHULUAN

Keberadaan UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa telah memberikan dasar yang kuat bagi masyarakat desa untuk memimpin dan berpartisipasi dalam pembangunan desa. Konsekuensi UU ini, akan dikucurkan sejumlah besar uang yang belum pernah ada sebelumnya dalam pengelolaan keuangan desa, baik dari anggaran pemerintah maupun kewenangan desa untuk mengelola sumber daya yang ada di desanya sendiri. UU ini mengharuskan pemerintahan desa untuk membuka pintu partisipasi bagi warga desa, memerintah secara transparan dan akuntabel, dan memenuhi hak-hak masyarakat dalam keterbukaan informasi.

UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa mendefinisikan pembangunan desa sebagai upaya peningkatan kualitas hidup dan kehidupan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat desa. Sedangkan tujuan pembangunan desa dinyatakan di dalam pasal 178 ayat (1), yaitu meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa dan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan melalui pemenuhan kebutuhan dasar, pembangunan sarana dan prasarana desa, pengembangan potensi ekonomi lokal, serta pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan secara berkelanjutan.

Konsep pembangunan desa di dalam UU Desa ini disebut dengan *village self planning*, yaitu perencanaan desa yang berdiri sendiri dan diputuskan sendiri oleh desa dengan melibatkan partisipasi masyarakat. Konsep perencanaan desa dalam UU Desa mengalami perubahan apabila dibandingkan dengan UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan PP Nomor 72 Tahun 2005 tentang Pemerintah Desa. Hal ini merupakan sebuah kemajuan dari perencanaan desa. Sebelumnya dalam PP

Nomor 72 Tahun 2005 pasal 63 disebutkan perencanaan desa merupakan bagian dari perencanaan kabupaten/kota sehingga perencanaan desa yang dilakukan lebih banyak mengusulkan ke atas daripada mengambil keputusan di tingkat lokal (desa) yang pada praktiknya telah menjadikan desa sebagai objek pembangunan.

Pada pasal 79 ayat (4) dan (5) UU Desa disebutkan bahwa peraturan desa tentang RRPJM Desa dan RKP Desa merupakan satu-satunya dokumen perencanaan di desa dan merupakan pedoman dalam penyusunan APBDesa. Desa merancang program/kegiatan pemenuhan hak warga disertai anggarannya, yang kemudian dituangkan dalam kebijakan berupa dokumen RPJM Desa, RKP Desa dan APB Desa. Alur perencanaan pembangunan desa tadi jelas sekali merupakan pelaksanaan prinsip *onevillage, oneplan, onebudget* sebagaimana diatur dalam UU Desa. Jika desa menunaikan tanggungjawab pembangunan dengan, maka desa akan langsung berperan penting memenuhi hak-hak warga atas pelayanan dasar dan pengurangan kemiskinan. Pemberian segenap kewenangan desa ini, diikuti dengan penyerahan sumber daya/dana berdasarkan prinsip *money follow function*. Namun disisi lain, meningkatnya sumber daya/dana yang dikelola desa memperbesar risiko terjadinya penyimpangan penggunaan dana.

Pasal 80 UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menyebutkan bahwa perencanaan pembangunan desa dilakukan dengan mengikut sertakan masyarakat desa. Ketentuan ini dijabarkan lebih lanjut di dalam PP Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yaitu bahwa partisipasi masyarakat di dalam proses perencanaan pembangunan desa

dilakukan melalui pelaksanaan Musyawarah Desa (Musdes) dan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbang Desa).

Di dalam pasal 81 ayat (4) ditegaskan bahwa pembangunan lokal berskala desa dilaksanakan sendiri oleh desa. Sedangkan pelaksanaan program sektoral yang masuk ke desa diinformasikan kepada pemerintah desa untuk diintegrasikan dengan pembangunan desa.

Di sisi lain, UU ini menghadirkan risiko yang cukup besar karena banyak desa yang belum memiliki pengalaman dalam mengelola dana yang cukup besar. Potensi risiko yang cukup nampak adalah adanya penyalahgunaan atau penyimpangan penggunaan dana (*fraud*) oleh pihak tertentu dan juga adanya konflik vertikal dan horizontal di tingkat desa.

Penyalahgunaan/penyimpangan terjadi karena 3 kondisi yang biasa disebut dengan istilah "*Fraud Triangle*" (Wells, J. T., 2011) yaitu: adanya kesempatan (*opportunity*), adanya tekanan (*pressure*) serta karena sikap atau karakter (*rationalization*), dan dalam pengelolaan Dana Desa ke tiga kondisi tersebut amat sangat memungkinkan terjadi, untuk itu, baik pemerintah maupun masyarakat desa perlu secara aktif melakukan pencegahan terjadinya penyalahgunaan dana dan terjadinya konflik dengan bersama-sama melakukan pengawalan dalam proses pembangunan desa.

UU Desa menjamin partisipasi warga untuk terlibat aktif dalam proses pengawasan dan pemantauan pembangunan desa. Pasal 82 UU Desa menyatakan secara tegas hak masyarakat untuk mendapatkan informasi dan terlibat aktif mengawasi pelaksanaan pembangunan. Berbagai temuan hasil pengawasan dan pemantauan, termasuk berbagai keluhan atas pelaksanaan pembangunan desa, dapat disampaikan masyarakat kepada pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Keterlibatan masyarakat desa

dalam mengawasi dan memantau pembangunan desa, dapat juga dilakukan dengan memberikan tanggapan atas laporan tahunan pelaksanaan pembangunan desa dalam Musyawarah Desa.

Upaya mengawasi dan memantau pembangunan desa dan pengelolaan keuangan desa diharapkan mendorong adanya akuntabilitas pemerintah desa, sehingga akan memberikan dampak positif kepada kepala desa dan aparatnya dalam menjalankan pemerintahan. Jadi, pengawasan dilakukan bukan berarti masyarakat desa tidak percaya dengan proses pembangunan dan pengelolaan keuangan yang dilakukan oleh pemerintah desa. Masyarakat desa dapat melakukan pengawasan dan pemantauan pembangunan desa dan pengelolaan APBDesa di tiga tahapan, yaitu tahap perencanaan, tahap pelaksanaan, dan tahap pelaporan dan pertanggungjawaban.

Untuk meminimalisir resiko yang mungkin terjadi, selain adanya pengawasan masyarakat juga ada pendamping desa yang ditunjuk oleh kementerian desa, mempunyai tugas mendampingi desa mulai perencanaan, pelaksanaan hingga pertanggungjawaban Dana Desa. Proses pengawasan secara langsung dalam setiap kegiatan tentunya telah dilakukan untuk mengarahkan desa agar pemanfaatan Dana Desa dan prosesnya sesuai dengan aturan dan mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa dan mengurangi kemiskinan.

Namun demikian, berdasarkan penelitian disimpulkan:

"Bahwa sampai saat ini APBD masih belum bisa dikategorikan berpihak pada rakyat, bahwa perencanaan dan penganggaran daerah di kota maupun kabupaten sudah melibatkan masyarakat dalam setiap tahapannya, namun keterlibatan masyarakat tidak disertai dengan memperjuangkan partisipasi masyarakat sebagai

stakeholders dan lebih banyak ke aspek formalitas semata". (Rahaju dan Wibisono, 2016)

Pada penelitian tersebut di atas menunjukkan bahwa dalam penyusunan APBD di berbagai tingkatan, salah satunya di tingkat desa (Musrenbang Desa) lebih banyak ke aspek formalitas semata. Di sisi lain, dalam hal pelaksanaan dan pengawasan masih terdapat kelemahan yang ditunjukkan dalam penelitian berikut:

"Namun dalam pengelolaan (Dana Desa) tersebut masih kurang baik dikarenakan keputusan yang kurang bijaksana, tidak ada transparansi anggaran dan kurangnya pertanggungjawaban atas pembelanjaan anggaran Dana Desa itu sendiri. Hambatan partisipasi masyarakat Dalam pengelolaan anggaran Dana Desa masih lemah baik dari segi pikiran, tenaga, keahlian dan waktu. Hal itu disebabkan oleh keputusan yang tidak bijaksana, komunikasi yang tidak intraktif, kurangnya kesadaran masyarakat, and pendidikan yang rendah. (Syahrul Syamsi, 2014)

Salah satu tugas BPD adalah melakukan pengawasan perencanaan dan pengelolaan APBDesa dan Alokasi Dana Desa. Namun dalam menjalankan fungsinya, BPD juga kurang optimal.

"Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Desa Bebakung belum optimal dalam melakukan pengawasan hal tersebut dapat dilihat dari kinerja BPD dalam merumuskan agenda perencanaan masih sangat kurang dan peran aktif BPD dalam melakukan pengawasan langsung belum berdasarkan standar operasional pengawasan BPD serta koordinasi antar anggota BPD dalam berkerjasama melakukan pengawasan di

lapangan. Faktor lain disebabkan kurangnya pengetahuan terhadap fungsi dan tugasnya selaku BPD serta latar belakang pendidikan yang rendah menjadi faktor utama lemahnya pengawasan terhadap distribusi ADD dilaksanakan. (Danel, 2016)"

Pada penelitian lain menyimpulkan bahwa BPD kurang optimal menjalankan fungsinya dalam pengawasan APBDesa.

"BPD di Desa Senambah masih belum bisa berperan secara optimal dalam pengawasan pengelolaan APBDes. ada beberapa kendala yang dialami dalam dalam pelaksanaan pengawasan ini, misalnya, kurangnya kerja sama antar anggota BPD dan kurangnya kesadaran anggota BPD dalam melaksanakan fungsi dan tanggung jawabnya sebagai BPD dalam melaksanakan pengawasan. (Deri, 2017)"

Pengawasan Dana Desa juga dilakukan secara tidak langsung (tidak melekat) oleh organisasi atau lembaga yang tidak terlibat langsung dalam pengelolaan Dana Desa, yaitu inspektorat di tingkat pemerintah daerah, oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), baru saja juga telah dibentuk Satuan Tugas (Satgas) pengawasan Dana Desa di tingkat nasional oleh Presiden RI, dan rencananya Kementerian Desa PDTT juga akan melibatkan Polri dalam pengawasan Dana Desa.

Fungsi pengawasan yang ketat dan melibatkan berbagai pihak tersebut menunjukkan keinginan dan tekad pemerintah atas keberhasilan program Dana Desa sehingga mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat di desa dan mengurangi tingkat kemiskinan.

Hingga tahun ini pemerintah sudah mengucurkan Dana Desa sebanyak Rp 127,74 triliun. Rinciannya tahun 2015

sebesar Rp 20,76 triliun, tahun 2016 sebesar Rp 49,98 triliun dan tahun 2017 sebesar Rp 60 triliun. Total desa yang menerima dana tersebut sebanyak 74.093 desa (detik.com, 9/08/2017). Dalam kenyataannya penyalahgunaan Dana Desa masih dilakukan di beberapa daerah, dan hingga saat ini sudah masuk sedikitnya 362 laporan mengenai penyalahgunaan Dana Desa (tempo.com, 4/08/2017).

Berita terakhir tentang penyimpangan Dana Desa yaitu Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) menangkap 11 pejabat di Kabupaten Pamekasan, Jawa Timur, dalam sebuah operasi tangkap tangan (OTT) yang berlangsung hari Rabu tanggal 2 Agustus 2017. Mereka diduga menerima suap terkait pengelolaan Dana Desa (kumparan.com). KPK telah menetapkan 5 orang tersangka dugaan suap penanganan kasus korupsi penyelewengan Dana Desa, yaitu Bupati pamekasan Ahmad Syafii, Kepala Kejaksaan Negeri Pamekasan, Rudi Indra Prasetyo, Kepala Inspektorat Pamekasan Sucipto Utomo, Staf Inspektorat Solehudin, dan Kepala Desa Dasok Kabupaten Pamekasan, Agus Mulyadi, sebagai tersangka (kompas.com, 3/08/2017)

Kepala Desa Kranggan (Sriyono), kecamatan Geger, kabupaten Madiun menjadi tersangka penggelapan dana bantuan keuangan khusus (BKK) setelah terkena operasi tangkap tangan (OTT) oleh Satgas Sapu Bersih Pungutan Liar (Saber Pungli) Polres Madiun (Radar Mejayan, 11/08/2017).

Berbagai penyimpangan dalam pengelolaan Dana Desa sangat mungkin akan mengakibatkan tujuan dari program Dana Desa tidak bisa terwujud. Hal ini dapat diindikasikan dari pernyataan Menteri keuangan Sri Mulyani dalam acara "Pajak Bertutur" pada 11 Agustus 2017 yang juga mempertanyakan efektivitas penggunaan Dana Desa. Hal ini karena data Badan Pusat Statistik (BPS) terakhir justru menunjukkan adanya kenaikan jumlah penduduk

miskin, jika membandingkan data BPS, Maret 2017 - September 2017 (kompas.com, 11/08/2017). Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi (Mendes PDTT), Eko Putro Sandjojo meminta kepada masyarakat turut membantu melakukan pengawasan penggunaan dana desa (tempo.co, 17/08/2017).

Peran masyarakat (publik) yang setiap saat melihat, mengamati dan merasakan langsung proses pengelolaan Dana Desa untuk berbagai program kegiatan di desanya sendiri sangat diperlukan, karena pada prinsipnya Dana Desa bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sehingga masyarakat berhak tahu dan berhak mendapatkan informasi yang benar dan akuntabel atas pengelolaan Dana Desa serta berhak ikut mengawasi pemanfaatan Dana Desa agar sesuai dengan kebutuhan masyarakat desa.

Berdasarkan latar belakang di atas, rumusan masalah yang diajukan adalah: Bagaimanakah pengawasan publik terhadap pengelolaan dan pertanggungjawaban Dana Desa di kabupaten Madiun yang selama ini telah dilakukan? Penelitian ini bertujuan untuk mengungkap pengawasan publik terhadap pengelolaan dan pertanggungjawaban Dana Desa di kabupaten Madiun.

METODE

Jenis penelitian ini adalah kualitatif yang bertujuan menafsirkan fenomena yang terjadi yang dilakukan dengan melibatkan berbagai metode.

"Penelitian kualitatif merupakan penelitian yang bermaksud memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan dan lain secara holistic dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah" (Moleong, 2012: 6).

Penelitian ini menggunakan paradigma interpretif, yang mempunyai tujuan penelitian untuk memaknai (*to interpret atau to understand*, bukan *to predict*). Paradigma interpretif ini lebih menekankan pada makna (*interpret*) seseorang terhadap sebuah simbol (Sopanah, 2009).

Penelitian ini dilakukan di wilayah Kabupaten Madiun dengan obyek analisis yaitu partisipasi masyarakat dalam pengawasan Dana Desa. Pengumpulan data dilakukan pada Juli sampai dengan Agustus 2017. Data penelitian dikumpulkan dengan metode wawancara yang mendalam (*indepth interview*) dan melakukan diskusi berkelompok atau *focussed group discussion (FGD)* dengan para informan yang terdiri dari *stake holder* Dana Desa, yang terdiri dari, unsur pemerintah desa (Kepala Desa dan Perangkat Desa), unsur organisasi kemasyarakatan desa (anggota Badan Permusyawaratan Desa), Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) pemerhati Dana Desa dan wartawan.

Tahapan analisis data yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan pendekatan fenomenologi, Pendekatan fenomenologi memiliki tujuan untuk memahami respon atas keberadaan manusia atau masyarakat, dan pengalaman yang dipahami dalam berinteraksi (Saladien dalam Sopanah, 2009). Metode yang digunakan adalah *fenomenologi hermeneutik* yaitu berkaitan dengan menginteprestasikan dan memahami hasil pemikiran manusia yang memberikan ciri pada dunia sosial dan kultural (Van Manen, 1990 dalam Creswell, 2014). Di sisi lain, dilakukan studi literatur untuk memahami fenomena yang terjadi terkait pengawasan Dana Desa.

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Temuan hasil Penelitian

Berdasarkan hasil penelitian secara langsung dengan melakukan wawancara yang mendalam dengan berbagai unsur

stakeholders Dana Desa di kabupaten Madiun pada bulan Juli sampai dengan Agustus 2017, serta dilakukannya *focus group discussion (FGD)* dengan *stakeholders* lainnya, diperoleh beberapa hal terkait dengan fenomena pengawasan pengelolaan Dana Desa.

a. Tidak berfungsinya peran Pendamping Dana Desa

Pendamping desa yang ditunjuk oleh Kementerian Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi (Kemendesa) dalam melakukan pengelolaan dan pemanfaatan Dana Desa terutama pendamping lokal belum mampu melakukan tugas dan fungsinya sebagaimana PP nomor 47 tahun 2016 Perubahan PP nomor 43 tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Desa Nomor 6 Tahun 2014. Hal ini juga yang dikeluhkan oleh sebagian besar desa-desa di Kabupaten Madiun, banyak pendamping desa atau bahkan hampir semua pendamping desa di Kabupaten Madiun yang tidak berfungsi.

Hal ini bukan karena tidak paham atas tugas dan fungsinya namun kebanyakan mereka juga tidak mempunyai kapasitas atau kemampuan dalam pengelolaan Dana Desa. Bahkan ironisnya mereka justru bertanya kepada Perangkat Desa atau pelaksana kegiatan Dana Desa tentang berbagai hal yang berkaitan dengan pekerjaannya, teknis kegiatan dan lain-lain. Hal ini sebagaimana disampaikan oleh salah satu kepala desa di kabupaten Madiun yang mengatakan:

“... *pendamping desa tidak berfungsi sama sekali, tidak tahu tugasnya di desa. Orangnya ada tapi mereka tidak mambantu sama sekali. Berbeda dengan Pendamping PNPM dulu yang selalu membantu dan memberi solusi jika ada masalah di desa.*”

b. **Lemahnya unsur pembinaan dan pengawasan pengelolaan Dana Desa oleh Camat**

Peran Camat sebagai unsur pengawas dan pembina desa sangat jelas disebutkan dalam PP 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Desa Nomor 6 Tahun 2014, pada pasal 154, sehingga tugas tersebut melekat pada diri pribadi seorang Camat dan tidak bisa didelegasikan ke orang lain.

Kenyataannya peran Camat tersebut masih sangat lemah, di mana banyak Camat yang tidak tahu menahu mengenai kegiatan penggunaan Dana Desa yang ada di wilayahnya. Bahkan ada Camat yang mendelegasikan perannya tersebut kepada Kepala Urusan Pemerintahan Desa yang ada di bawahnya, yang secara teknis ternyata mereka sama sekali tidak paham atas pengelolaan Dana Desa. Bahkan hubungan antara desa dengan Camat seperti ini terutama dalam pengelolaan Dana Desa seringkali menimbulkan atau memunculkan biaya *non budgeter* yang besar dan tidak bisa dipertanggungjawabkan oleh desa dalam laporan pertanggungjawaban Dana Desa, sehingga hal ini memunculkan persoalan baru bagi pemerintah desa dalam melakukan pertanggungjawaban, hingga melakukan berbagai rekayasa pelaporan untuk menutup biaya *non bageter* tersebut. Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh direktur Bina Desa Madiun sebagai berikut :

“...Camat tidak mampu menjalankan fungsinya sebagai pengawas dan Pembina Dana Desa sebagaimana pasal 154 dalam PP 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Desa Nomor 6 Tahun 2014. Bahkan dalam berhubungan/berkomunikasi dengan kecamatan mengenai Dana Desa, telah memunculkan biaya-biaya non

budgeter yang harus ditanggung oleh desa dan secara teknis tidak bisa dipertanggungjawabkan secara akuntabel oleh kepala desa melalui laporan pertanggungjawaban Dana Desa karena tidak masuk dalam perencanaan desa (APB Desa).”

Kondisi seperti ini telah membuat pemerintah desa berada dalam posisi yang lemah dan tertekan, karena tidak mungkin untuk melawan pembina atau pengawasnya, namun mengalami kesulitan dalam menyusun laporan pertanggungjawaban Dana Desa.

c. **Lemahnya unsur pembinaan dan pengawasan oleh Tim Pengawasan Pengamanan Pemerintahan dan Pembangunan (TP4)**

Direktur Bina Desa Madiun mengatakan,

“Tim Pengawasan Pengamanan Pemerintahan dan Pembangunan (TP4) Kejaksaan Negeri Madiun kurang menjalankan fungsinya dengan baik. Seandainya fungsi ini dijalankan, maka hal-hal negatif terkait dengan Dana Desa bisa diminimalkan”.

Di sisi lain, menyikapi operasi tangkap tangan oleh KPK di Pamekasan pada Rabu (2/08/2017), disampaikan oleh wartawan Jawa Pos (4/08/2017), “Hal itu tidak akan terjadi jika Tim Pengawasan Pengamanan Pemerintahan dan Pembangunan (TP4) Kejaksaan Negeri Pamekasan menjalankan fungsinya dengan baik. Namun bukannya memberi petunjuk, Kepala Kejari Pamekasan Rudi Indra Prasetya masalah memeras Kepala Desa yang di dampunginya.

d. **Lemahnya Pengawasan Dana Desa oleh BPD**

Pengawasan Dana Desa oleh BPD lebih banyak karena unsur formalitas, cenderung menyetujui

perencanaan, pelaksanaan, dan pelaporan Dana Desa. Anggota BPD yang merupakan representasi masyarakat desa seharusnya menjalankan amanah pasal 55 UU Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, yaitu mempunyai fungsi: a. membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa; b. menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa; dan c. melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa. Kondisi semacam ini seperti yang diungkapkan oleh Direktur Bina Desa Madiun:

“Secara umum dalam hal pengawasan Dana Desa oleh BPD hanya formalitas saja, mengikuti kebiasaan, dan kurang respon terhadap permasalahan Dana Desa. Seharusnya pencegahan penyimpangan pengelolaan Dana Desa bisa dilakukan sejak tahap perencanaan. Selanjutnya diawasi dalam tahap pelaksanaan dan pelaporan.

e. **Lemahnya Partisipasi Masyarakat dalam Pengawasan Dana Desa**

Secara umum partisipasi masyarakat dalam pengawasan Dana Desa bisa dikatakan rendah. Salah satu tokoh masyarakat mengatakan:

“Kebanyakan masyarakat Madiun pasif, tidak mau konflik, takut terbawa-bawa masalah. Bahkan mereka kurang paham terhadap anggaran desa dan rencana pembangunan desa. Seharusnya mereka bisa menyalurkan aspirasinya terkait penyimpangan Dana Desa karena tidak sesuai dengan perencanaan atau kualitas pekerjaan fisik yang jelek kepada BPD atau ke Kepala Desa Langsung”.

f. **Tingginya biaya non budgeter yang dikeluarkan berkaitan dengan pengelolaan Dana Desa yang tidak bisa di pertanggungjawabkan**

Terungkap pula bahwa selama ini desa-desa telah menanggung biaya non budgeter yang tinggi dalam kegiatan pengelolaan Dana Desa, yang keberadaanya tidak mudah untuk dihindari. Kondisi ini seolah-olah sudah menjadi budaya yang berlangsung turun-temurun (lama). Biaya-biaya tersebut tidak masuk dalam APB Desa, karena dalam pembahasan RPJM dan RKP Desa biaya tersebut tidak pernah diusulkan sehingga tidak bisa dipertanggungjawabkan melalui mekanisme pertanggungjawaban Dana Desa. Beberapa contoh yang diungkapkan oleh perangkat desa dan kepala desa tentang biaya tersebut antara lain: biaya keamanan, biaya publikasi dan biaya pembinaan dari instansi di atasnya, di mana biaya tersebut tidak ada bukti pengeluarannya.

Mengenai terjadinya biaya non budgeter tersebut sebagaimana diceritakan oleh perangkat desa sebagai berikut:

“...Sering ada oknum yang mengaku sebagai petugas keamanan, sebagai wartawan atau sebagai LSM yang meminta dana untuk keamanan program kegiatan, juga ada uang pembinaan untuk instansi pembina atau pengawas. Semua itu tidak bisa dipertanggungjawabkan.”

g. **Kurang cakupannya SDM pengelola Dana Desa dan Kepala Desa**

Pengelolaan Dana Desa dilaksanakan oleh Tim Pelaksana di tingkat desa di mana di dalamnya terdapat mekanisme perencanaan, pelaksanaan, pencairan dana, dan pertanggungjawaban. Pada beberapa desa di kabupaten Madiun, pekerjaan Tim Pelaksana Dana Desa ini kurang

dipahami oleh Tim Pelaksana Dana Desa sehingga berdampak pada kesulitan implementasi dan pertanggungjawaban Dana Desa tersebut. Beberapa kasus yang ditemui, yaitu kesulitan pelaporan kegiatan, pelaporan perpajakan, bahkan terdapat Kepala Desa Kranggan (Sriyono), kecamatan Geger, kabupaten Madiun menjadi tersangka penggelapan dana bantuan keuangan khusus (BKK) setelah terkena operasi tangkap tangan (OTT) oleh Satgas Sapu Bersih Pungutan Liar (Saber Pungli) Polres Madiun (Radar Mejayan, 11/08/2017).

Hal ini seperti yang dikatakan oleh salah satu Perangkat Desa di Kabupaten Madiun:

“... Tim Pelaksana Dana Desa terutama bendahara seringkali mengalami kesulitan dalam meng-SPJ-kan dan melaporkan pajak. Bendahara juga kurang memahami mekanisme pencairan dana sehingga bisa dimanfaatkan oleh oknum Kades...”

“Bahwa banyak kepala desa yang belum siap menerima alokasi Dana Desa, hal ini dibenarkan oleh Menteri Desa PDTT. Kondisi itu membuat mereka rawan melakukan kesalahan prosedur yang bisa berujung pada ranah korupsi”. (Jawa Pos, 4/08/2012)

PEMBAHASAN HASIL PENELITIAN

Beberapa hasil-hasil temuan tersebut di atas, mengindikasikan adanya penyalahgunaan/penyimpangan (*fraud*) atas pengelolaan Dana Desa, yang dikarenakan lemahnya pencegahan dan pengawasan yang dilakukan di mana lemahnya pencegahan tersebut terjadi karena tidak berfungsinya faktor-faktor kunci pencegahan dan pengawasan.

Agar pengelolaan dan pemanfaatan Dana Desa dapat sesuai aturan dan tujuan program diperlukan beberapa kondisi yang mendukung, di antaranya:

a. Masyarakat yang paham APB Desa dan mau berpartisipasi

Lemahnya partisipasi masyarakat desa dikarenakan ketidaktahuan mereka atas anggaran desa (APB Desa) dalam perencanaan pembangunan desa. Padahal tujuan pembangunan desa harusnya dapat dinikmati oleh masyarakat desa sehingga APB Desa sebenarnya milik masyarakat desa. Perlunya upaya pemerintah daerah, akademisi dan pemerhati atau penggiat pembangunan desa untuk membuat kegiatan yang pada intinya memberikan pendidikan (pengetahuan) pada masyarakat desa tentang anggaran desa dan rencana pembangunan desa mulai dari RPJM Desa, RKP Desa hingga APB Desa.

Dokumen desa tersebut seharusnya berisi keinginan masyarakat desa dan menyadarkan masyarakat desa bahwa rencana pembangunan desa tersebut adalah miliknya sehingga mereka berhak untuk terlibat dan mengawasinya. Dengan paham terhadap anggaran desa dan rencana pembangunan desa, tentunya partisipasi masyarakat akan meningkat.

b. Evaluasi keberadaan Pendamping Desa

Perlunya ada informasi sampai ke Kementerian Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi (Kemendesa PDTT) tentang kinerja Pendamping Desa yang indikasinya tidak terlalu menggembirakan, sehingga perlu ada evaluasi atas keberadaan mereka di desa. Pada kenyataannya banyak desa yang melakukan konsultasi kepada pihak lain (bukan pendamping desa) karena lebih paham mekanisme dan kegiatan

pengelolaan Dana Desa, sehingga perlu membuka wacana agar desa dapat menunjuk sendiri pendamping atau konsultannya dengan memanfaatkan Dana Desa tersebut.

c. Pejabat yang kompeten dan peduli

Perlunya peran dari "whistleblower" yang dapat mensuarakan kepada pemerintah daerah tentang kinerja Camat sebagai pembina dan pengawas desa dalam pelaksanaan Dana Desa, sehingga perlu ada evaluasi terkait peran Camat oleh pemerintah daerah, dan menyiapkan pejabat yang kompeten sebagai Camat. Selain itu perlu dilakukan evaluasi terhadap pejabat struktural di bawah Camat, yaitu Kepala Seksi Pemerintahan (Kasipem) karena secara umum kurang memahami dan berperan aktif sebagai kepanjangan tangan Camat sebagai pembina dan pengawas pelaksanaan Dana Desa.

Pejabat pengawas dan pembina desa (Camat atau sebutan lain) perlu belajar lagi tentang UU Desa dan PP Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Desa Nomor 6 Tahun 2014, khususnya pada pasal 154 agar lebih paham dan mengerti sehingga mampu menjalankan peran mereka sebagaimana di uraikan dalam PP tersebut.

Seharusnya pembinaan dan pengawasan oleh Tim Pengawasan Pengamanan Pemerintahan dan Pembangunan (TP4) Kejaksaan Negeri Madiun bisa menjalankan fungsinya dengan baik. Fungsi ini justru untuk pencegahan penyelewengan Dana Desa.

d. Pelatihan, Pembinaan, dan Pengawasan terus-menerus

Harus diakui bahwa perilaku koruptif di berbagai lapisan masyarakat, terutama dalam

pengelolaan Dana Desa adalah budaya yang dihasilkan dari proses interaksi masyarakat dan hukum yang panjang. Rasanya tidak adil bila indikasi penyimpangan pengelolaan Dana Desa hanya dibebankan kepada kepala desa dan tim pelaksana Dana Desa. Kegiatan pelatihan, pembinaan, dan pengawasan terhadap Dana Desa harus terus-menerus dilakukan oleh pihak-pihak yang berwenang dan kompeten. Selanjutnya partisipasi publik/masyarakat, organisasi masyarakat, lembaga swadaya masyarakat, dan wartawan terhadap pengelolaan dan pengawasan Dana Desa hendaknya terus didorong untuk dilakukan. Hal ini diharapkan ke depan perencanaan, pengadministrasian, pengelolaan, dan pertanggungjawaban Dana Desa akan semakin baik dan tepat sasaran untuk pemberdayaan masyarakat dan pengentasan kemiskinan.

KESIMPULAN

Kesimpulan yang dapat diberikan dari analisa atas di atas terkait dengan pengawasan publik Dana Desa di kabupaten Madiun, di antaranya:

1. Tidak berfungsinya peran Pendamping Desa dalam menjalankan pendampingan mekanisme pengelolaan Dana Desa.
2. Lemahnya unsur pembinaan dan pengawasan dari Camat. Hal ini mengindikasikan adanya peluang terjadinya penyalahgunaan dan penyimpangan (*fraud*) atas pengelolaan Dana Desa.
3. Lemahnya unsur pembinaan dan pengawasan oleh Tim Pengawasan Pengamanan Pemerintahan dan Pembangunan (TP4) Kejaksaan Negeri Madiun. Hal ini mengindikasikan adanya peluang terjadinya penyalahgunaan dan penyimpangan (*fraud*) atas pengelolaan Dana Desa.

4. Lemahnya pengawasan Dana Desa oleh BPD dan lebih banyak karena unsur formalitas saja.
5. Masih lemahnya partisipasi masyarakat di banyak desa dalam melakukan pengawasan pengelolaan dan pertanggungjawaban Dana Desa sebagai dampak kurang dipahaminya anggaran desa dan rencana pembangunan desa oleh masyarakat.
6. Bahwa diindikasikan adanya penyimpangan atas pengelolaan Dana Desa, hal ini nampak dari adanya biaya *non budgeter* yang tidak bisa dipertanggungjawabkan melalui mekanisme pelaporan Dana Desa dan memicu munculnya rekayasa-rekayasa kegiatan dan pertanggungjawaban lainnya untuk menutupi biaya *non budgeter* tersebut. Indikasi penyimpangan ini bisa berdampak pada kasus hukum.
7. Kurang cakupannya sumber daya manusia (SDM) pengelola Dana Desa dan Kepala Desa.
8. Secara umum dapat dikatakan bahwa pengawasan publik terhadap pengelolaan dan pelaporan Dana Desa di kabupaten Madiun masih lemah.

DAFTAR PUSTAKA

- [1] Creswell, John W. 2014. *Penelitian kualitatif dan desain riset*. Jakarta: Pustaka Pelajar.
- [2] Danel. 2016. *eJournal Ilmu Pemerintahan*, 4 (1) 2016: 167-176 ISSN 2477-2631, (ejournal.ip.fisip-unmul.ac.id), Studi Tentang Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa di Desa Bebakung Kecamatan Betayau Kabupaten Tana Tidung.
- [3] Deri. 2017. *eJournal Ilmu Pemerintahan*, 2017, 5 (1): 121-132 ISSN 2477-2458, (ejournal.ip.fisip-unmul.ac.id).
- [4] Moleong, Lexy J. 2012. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- [5] Rahaju, ML. Endang Edy dan Wibisono, Nurharibnu. 2016. *Call for paper Seminar Nasional Ilmu Ekonomi, Universitas Merdeka Madiun: Potret Partisipasi (Semu) Publik Sebagai Pengambilan Keputusan Representatif Dalam Penyusunan APBD*.
- [6] Sopanah. 2009. Studi Fenomologis: Menguak Partisipasi Masyarakat dalam Proses Penyusunan APBD, Simposium Nasional Akuntansi (SNA) XII Palembang, 4-6 November 2009 di Universitas Sri Wijaya Palembang.
- [7] Syahrul Syamsi. 2014. *JISIP: Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik* ISSN. 2442-6962 Vol. 3, No. 1 tahun 2014, (www.publikasi.unitri.ac.id). Partisipasi Masyarakat Dalam Mengontrol Penggunaan Anggaran Dana Desa.
- [8] Wells, J.T. 2011. *Corporate Fraud Handbook: Prevention and Detection*, 3rd edition. Hoboken, New Jersey, John Wiley & Sons, Inc., pp.1-400
- [9] UU RI. Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa
- [10] UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.
- [11] PP Nomor 72 Tahun 2005 tentang Pemerintah Desa

[12] PP Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014

[13] <https://news.detik.com/berita/d-3591780/agar-kasus-dana-desa-di-pamekasan-tak-terulang>_ Rabu 09 Agustus 2017, 07:39 WIB.

https://www.tempo.co/read/fokus/2017/08/04/3538/korupsi-dana-desa-362-laporan-masuk-ke-kpk_4 agustus 2017.

https://www.kompas.tv/content/article/10237/video/berita-kompas-tv/kpk-tetapkan-5-tersangka-suap-penyelewengan-dana-desa_3 agustus 2017.

http://ekonomi.kompas.com/read/2017/08/11/184357426/kemiskinan-naik-sri-mulyani-pertanyakan-pengelolaan-dana-di-daerah_11 agustus 2017

http://www.tempo.co/read/news/2017/08/17/299900822/mendes-pdtm-minta-masyarakat-pantau-pelaksanaan-proyek-pembangunan_17 Agustus 2017.

Radar Mejiyan, Camat Tunjuk Sekdes Jadi Plt Kades Kranggan, halaman 32, 11/08/2017.

Jawa Pos, Dana Desa Untuk Proyek Bupati, halaman 1 dan 11, 4/08/2012.

Jawa Pos, Tak Cakap, Kepala Desa Rawan Diperas, halaman 1 dan 11, 4/08/2017.