

**Dramaturgy Pengelolaan ADD : Menguak Panggung Depan Dan Panggung Belakang Aktor
ADD (Studi Pemerintahan Desa Kabupaten Buol)**

***Dramaturgy of ADD Management: Revealing the Front Stage and Back Stage of ADD Actors
(Study of Buol Regency Village Government)***

Ismail¹, Muhammad Irvan²

Program Studi Ekonomi Pembangunan, Sekolah Tinggi Ekonomi Mujahidin
ismaildama@gmail.com

Program Studi Manajemen, Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi Mujahidin
muhammadirvan@stiemujahidin.ac.id

ABSTRAK

Tujuan penelitian ini untuk menguak drama pengelolaan anggaran dana desa yang ditampilkan pada panggung depan dan panggung belakang atas perilaku aktor anggaran dalam siklus pengelolaan anggaran yang terjadi pada organisasi pemerintahan desa, secara spesifik yang terjadi pada pemerintahan desa di Kabupaten Buol Kecamatan Bukal. Hasilnya bahwa drama atas perilaku aparat desa dalam menjalankan tugas selaku pengelola anggaran dana desa berpengaruh positif terhadap kinerja pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat semenjak adanya anggaran dana desa tersebut. Faktor utama yang menyebabkan peningkatan kesejahteraan masyarakat dan peningkatan pembangunan desa yaitu semangat kerjasama masyarakat dan aparat desa dalam membangun desanya. Sedangkan pengaruh negatifnya aparat pengguna anggaran dana desa belum dapat mempertahankan integritas aspirasi masyarakat, belum sepenuhnya transparan dalam perencanaan hingga pengelolaan anggaran, SDM aparat desa yang belum siap menerima konsekuensi adanya anggaran dana desa, dan yang terakhir ialah lemahnya control atau pengawasan pihak BPD dan instansi terkait sehingga muda menimbulkan penyelewengan anggaran dari tingkat desa. Hasil penelitian ini dapat dipergunakan oleh peneliti berikutnya, sebagai bahan penelitian pada bidang ilmu pengetahuan drama atas perilaku pengelolaan anggaran dana desa atau ilmu pengetahuan yang sejenisnya.

Kata Kunci : pengelolaan dana desa, perilaku manusia, drama panggung depan dan panggung belakang.

ABSTRACT

The purpose of this study is to uncover the drama of managing village budget funds that are displayed on the front stage and backstage on the behavior of budget actors in the budget management cycle that occurs in village government organizations, specifically those that occur in village administrations in Buol District, Bukal District. The result is that the drama on the behavior of the village officials in carrying out their duties as the village fund budget manager has a positive effect on the performance of development and improving the welfare of the community since the budget of the village funds. The main factor that led to an increase in community welfare and increased village development was the spirit of cooperation between the community and village officials in building their village. Whereas the negative influence of village fund budget users has not been able to maintain the integrity of community aspirations, it is not completely transparent in planning to managing the budget, village officials who are not ready to accept the village budget budget, and the last is the lack of control or supervision of BPD so that young people cause budget fraud from the village level. The results of this study can be used by subsequent researchers, as material for research in the field of drama science on the behavior of budget management of village funds or the like.

Keywords: village fund management, human behavior, front stage drama and back stage.

PENDAHULUAN

Pengelolaan anggaran sektor publik menjadi topik menarik untuk dibahas. Hal ini terlihat melalui beberapa penelitian anggaran pada sektor publik yang dikemukakan oleh Syarifuddin (2009) dan pengelolaan anggaran dana desa oleh Kartika (2012) dan Mahfudz (2009). Pengelolaan Anggaran sektor publik padadasarnya adalah pengendalian pemanfaatan yang mempunyai pengaruh langsung terhadap kinerja organisasi. Syarifuddin (2009) memandang bahwa anggaran berpengaruh pada kehidupan manusia. Menurutnya, orang akan merasakan tekanan akibat anggaran yang ketat dan cemas karena laporan kinerja yang buruk.

Sejauh ini ketika berbicara mengenai anggaran keuangan desa, pada dasarnya desa mengikuti pola pengelolaan keuangan daerah dimana Kepala Desa merupakan pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan, pendapatan, belanja dan pembiayaan desa. Menurut Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Eko Putro Sandjojo yang dikutip dalam artikel *infodesa.com* Rabu (19/10/2016) mengungkapkan pemerintah Republik Indonesia adalah negara pertama di dunia yang memberikan otonomi kepada desa untuk membangun perekonomiannya sendiri, salah satunya melalui dana desa dan pembentukan badan usaha milik desa (BUMDes). Pemerintah menetapkan desa sebagai salah satu penggerak pembangunan karena desa sendiri mempunyai peran strategis yang penting dalam membantu pemerintah dalam proses penyelenggaraan pemerintah serta pembangunan.

Pelaksanaan alokasi dana desa memiliki manfaat dampak positif serta *multiplier effect* yang signifikan bagi desa maupun masyarakat desa, antara lain berupa meningkatnya pengetahuan masyarakat, meningkatnya partisipasi masyarakat dalam Musyawarah Rencana Pembangunan Desa (Musrenbangdes), serta penyerapan tenaga kerja. Pemberian dana desa adalah sebagai bantuan stimulan atau dana perangsang untuk mendorong membiayai program pemerintah desa yang ditunjang dengan partisipasi swadaya gotong royong masyarakat dalam melaksanakan kegiatan pemerintahan dan pemberdayaan masyarakat (Darmiasih dkk, 2015).

Mencermati perubahan reformasi keuangan desa telah meningkatkan peran pemerintah desa menjadi cukup kuat dalam melakukan fungsi pelaksana pembangunan dan memberdayakan masyarakat desa. Pengelolaan alokasi dana desa diharapkan mampu untuk meningkatkan sarana pelayanan masyarakat, berupa pemenuhan kebutuhan dasar, penguatan kelembagaan desa dan kegiatan lainnya yang dibutuhkan masyarakat desa dengan pengambilan keputusan melalui jalan musyawarah. Hal inilah yang kemudian dibutuhkan sebuah peran pengelola anggaran dengan baik, namun pada kenyataannya masih banyak terdapat kendala dalam pengelolaan dana desa seperti dalam temuan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) perwakilan Sulawesi tengah terhadap laporan keuangan pemerintah desa di Kabupaten Buol, terkait hasil pemeriksaan atas belanja hibah dan belanja bantuan sosial tahun 2016 dan 2017 disimpulkan pengelolaan dan pertanggungjawaban belum sesuai dengan ketentuan (BPK RI Perwakilan Sulawesi Tengah, 2017).

Berbagai regulasi pun dibuat dalam rangka pelaksanaan reformasi bidang keuangan desa hingga saat ini hanya mampu meninggalkan banyak persoalan. Pemerataan kesejahteraan belum benar-benar mampu diwujudkan. Desentralisasi keuangan dianggap sukses menciptakan banyak praktik penyelenggaraan penyalagunaan kekuasaan. Desentralisasi justru dianggap memberikan peluang untuk menciptakan kebijakan pro elitis dibanding pro publik. Padahal semangat reformasi pemerintah pusat dalam konteks Indonesia terkini adalah agenda kebijakan Pembangunan Nasional yaitu “Membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah dan desa dalam kerangka NKRI” demi tercapainya NAWACITA sebagai prioritas kebijakan pemerintah.

Membahas Anggaran Dana Desa (ADD) saat ini menjadi sorotan publik terhadap para pelaksana anggaran, sehingga persoalan hukum banyak menjerat pemerintah desa yang sekaligus merupakan aktor anggaran. Syarifuddin (2009) dalam penelitiannya terkait produk anggaran menyatakan bahwa anggaran hanyalah metode dan standar-standar tertentu. Anggaran sangat dipengaruhi oleh faktor-faktor lain misalnya budaya, sosial, politik, persepsi, rasa, dan intuisi. Hal ini berarti pengambil kebijakan tidak memandang anggaran sebagai pekerjaan teknis, tetapi lebih dari itu diperlukan kajian tentang pemahaman manusia dan tindakannya dalam mengelola anggaran.

Pelaksanaan pengelolaan alokasi dana desa, para aparat pemerintah desa berusaha menampilkan *performance* permainan yang baik sesuai dengan perannya masing-masing. Mereka semua bermain akting untuk menampilkan drama

pertunjukkan yang bernama “kebijakan pengelolaan anggaran dana desa”. Setiap aktor atau pemain pertunjukkan harus membawakan perannya dengan baik sesuai dengan harapan penonton dan skenario pertunjukkan serta setiap orang yang terlibat dalam pertunjukkan akan senantiasa menutupi kekurangan dirinya dan selalu menampilkan sosok diri yang ideal sesuai dengan status perannya dalam kegiatan tersebut. Oleh karena itu, ia akan menyembunyikan motif dan fakta yang tidak sesuai dengan citra dirinya. Bagian dari sosok diri yang diidealisasikan melahirkan kecenderungan sipelaku untuk memperkuat kesan bahwa pertunjukkan yang dilakukannya serta hubungan dengan penonton memiliki sesuatu yang istimewa atau unik.

Hal ini dilakukan dengan apa yang disebut Goffman sebagai *impression management* atau pengelolaan kesan yang diharapkan tumbuh dari orang lain terhadap dirinya. Orang lain itu, entah sesama aparat pemerintah desa, BPD sebagai pengontrol, maupun masyarakat khlayak sebagai penonton. Adapun kesanyang diharapkan misalnya ingin dianggap demokratis, adil, jujur dan ingin dianggap serius telah melakukan pengelolaan anggaran dengan baik secara efektif dan efisien dan telah melakukan pertanggung jawaban dengan baik. Pengelolaan kesan dilakukan baik dalam bentuk sikap, gaya bicara, pemakaian simbol tertentu lainnya.

Konteks akuntansi anggaran, pertanyaan yang menarik muncul adalah siapakah sebenarnya aktor dalam proses anggaran pemerintah desa?. Bahwa kegiatan proses penganggaran (*budget process*) dan pengelolaan anggaran dana desa merupakan rutinitas yang dilakukan

bersama antara pemerintah desa dan BPD pada setiap tahun anggaran. Realitas sosial yang terjadi adalah bahwa terdapat regulasi tentang anggaran yang menyebutkan anggaran (APBDes) merupakan rencana tahunan yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah desa dan BPD sesuai pedoman pengelolaan anggaran desa sesuai dengan pedoman yang ditetapkan dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014. Peran dalam pengelolaan anggaran inilah yang kemudian akan diaktualisasikan oleh aparat pemerintah desa sebagai aktor dalam panggung proses pengelolaan anggaran dana desa.

Aparat pemerintah desa dalam mengelola anggaran bekerja secara tim dalam menciptakan produk anggaran (ADD) yang dapat merefleksikan kepentingan publik (*public interest*). Idealnya, kerjasama tim dibuat dalam upaya mendapatkan simpati publik. Dalam hubungan internal tim, kepentingan pengabdian kepada publik menjadi prioritas, mengingat bahwa pemerintah desa merupakan pengemban amanah publik. Setiap anggota tim yang menyimpang dari “tujuan kesejahteraan publik”, maka anggota tim yang lain memiliki kewajiban untuk menghentikan penyimpangan itu.

Hal ini sesuai dengan pentingnya penekanan *check and balance* antara aparat pemerintah desa dalam proses kebijakan anggaran dimana diibaratkan organisasi pemerintahan desa sebagai layar, ternyata perilaku para aparat desadidalam pengelolaan anggaran dana desa berbeda jauh dengan perilaku dibelakang layar. Pada saat perencanaan dan pelaksanaan kegiatan program

anggaran dana desa misalnya, aparat desa akan menunjukkan kinerja mereka dengan baik untuk mendapatkan simpati dari publik sebagai penonton dalam *teatrical* pertunjukan anggaran. Demikian juga dengan panggung belakan dimana sangat berbedah jauh atas perilaku dan tindakan mereka, misalnya dalam menyusun anggran bersama BPD hingga pengelolaan anggaran yang tentunya didalamnya ada sebuah motif yang disembunyikan oleh para *actor* anggaran dana desa yang publik tidak mengetahuinya.

Berdasarkan hal tersebut, tujuan penelitian ini adalah untuk menguak drama pengelolaan anggaran dana desa yang ditampilkan pada panggung depan dan panggung belakang atas perilaku aktor anggaran dalam siklus pengelolaan anggaran yang terjadi pada organisasi pemerintahan desa, secara spesifik yang terjadi pada pemerintahan desa di Kabupaten Buol Kecamatan Bukal.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan menggunakan pendekatan dramaturgis Erving Goffman yang merupakan salah satu varian dari interaksionisme simbolik, dengan tradisi fenomenologi sebagai payungnya. Tradisi fenomenologi menurut Creswe adalah studi yang berupaya menjelaskan makna pengalaman hidup sejumlah orang tentang suatu konsep atau gejala, termasuk di dalamnya konsep diri atau pandangan hidup mereka sendiri. Mulyana (2008) menyatakan fenomenologi menjadikan pengalaman hidup yang sesungguhnya sebagai data dasar dari realitas.

Berdasarkan definisi diatas, penelitian kualitatif dengan pendekatan Dramaturgy Goffman yang digunakan dalam penelitian ini, akan mampu

mengungkap drama pengelolaan anggaran dana desa dan implementasinya selaku aktor anggaran berdasarkan realitas sosial secara alamiah, objektivitas (subjektivitas), mengutamakan proses dan dilakukan secara komprehensif dengan berpijak pada asumsi, pola pikir atau keyakinan. Untuk itu, dalam memahami apa yang terjadi dibalik anggaran dana desa, studi ini berusaha memberikan alternatif penjelasan yang lebih konkret mengenai drama atas perilaku aparat pemerintah desa dalam pengelolaan anggaran dana desa berdasarkan fakta di lapangan.

Menggunakan pendekatan dramaturgy pada intinya menjelaskan tentang perilaku actor dalam panggung depan dan panggung belakang. Sebagaimana diungkap bahwa perspektif dramaturgis memandang kehidupan ini ibarat panggung teater, yang mirip pertunjukan diatas panggung yang menampilkan peran-peran yang dimainkan oleh para aktor. Oleh karena itu, ibarat pertunjukan, kehidupan sosial dapat dibagi menjadi “wilayah depan” (*front region/front stage*) dan “wilayah belakang” (*back region*). *Front Stage* yaitu bagian pertunjukan yang berfungsi mendefinisikan situasi penyaksi pertunjukan. Wilayah depan merujuk kepada peristiwa sosial yang menungkingkan individu bergaya atau menampilkan peran formalnya. Mereka seperti sedang memainkan peran diatas panggung sandiwara dihadapan khalayak penonton. Sebaliknya, wilayah belakang merujuk kepada tempat atau peristiwa yang memungkinkannya mempersiapkan perannya di wilayah depan, tempat para pemain bersantai, mempersiapkan diri, atau berlatih.

Data dalam penelitian ini dilakukan melalui wawancara dengan para informan. Wawancara dilakukan dengan turun lapangan mendatangi tempat informan. Informan penelitian merupakan orang-orang yang berhubungan langsung dengan pengelolaan anggaran dana desa. Teknik pemilihan informan adalah menggunakan

snowball method. Secara *snowball* mereka adalah para *actor* anggaran dana desa yang ketika penelitian dilakukan berperan aktif dan terlibat langsung dalam proses implementasi pengelolaan dan pembuatan laporan keuangan dana desa. Yaitu kepala desa, aparat desa, badan permusyawaratan desa (BPD), camat, sekretaris BPMdes dan tokoh masyarakat. pengelompokan informan penelitian ini yang dikelompokkan berdasarkan karakteristik (Moeloeng, 2010 dalam Teri 2015:81).

Penelitian kualitatif, instrumen utamanya adalah manusia, karena itu yang diperiksa adalah keabsahan datanya. Untuk menguji kredibilitas data penelitian, peneliti menggunakan teknik Triangulasi. Menurut Moleong (2013:330), triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain di luar data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data itu. Tujuan dari triangulasi bukan untuk mencari kebenaran tentang beberapa fenomena tetapi lebih pada peningkatan pemahaman peneliti terhadap apa yang telah dikemukakan. Teknik triangulasi terdiri dari triangulasi teknik pengumpulan data, triangulasi sumber data, pengecekan anggota (*member check*) dan diskusi teman sejawat. Uji kredibilitas data dalam penelitian ini adalah dengan melakukan triangulasi sumber. Triangulasi sumber data dilakukan dengan cara membandingkan data dan informasi yang dikumpulkan melalui informan satu dengan informan lain. Triangulasi pada penelitian ini melalui wawancara langsung. Observasi dilaksanakan dengan bentuk pengamatan atas beberapa kelakuan dan kejadian dan kemudian ditriangulasi.

Moleong (2013) membedakan empat macam triangulasi diantaranya dengan memanfaatkan penggunaan sumber, metode, penyidik dan teori. Pada penelitian ini, dari keempat macam triangulasi tersebut, peneliti hanya menggunakan teknik pemeriksaan dengan memanfaatkan sumber. Triangulasi dengan sumber artinya membandingkan dan

mengecek balik derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui waktu dan alat yang berbeda dalam penelitian kualitatif. Adapun untuk mencapai kepercayaan itu, maka ditempuh langkah sebagai berikut :

- 1) Membandingkan data hasil pengamatan dengan data hasil wawancara
- 2) Membandingkan apa yang dikatakan orang di depan umum dengan apa yang dikatakan secara pribadi.
- 3) Membandingkan apa yang dikatakan orang-orang tentang situasi penelitian dengan apa yang dikatakannya sepanjang waktu.
- 4) Membandingkan keadaan dan perspektif seseorang dengan berbagai pendapat dan pandangan masyarakat dari berbagai kelas.
- 5) Membandingkan hasil wawancara dengan isi suatu dokumen yang berkaitan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pemerintahan desa sebagai organisasi pemerintahan daerah pada tingkatan paling bawah merupakan organisasi yang kompleks, berada dalam lingkungan yang penuh gejolak, karenanya manajer organisasi diharapkan dapat memperkirakan kebutuhan, mengidentifikasi dan bereaksi terhadap kompleksitas sosial, demografi, ekonomi, dan masalah lingkungan (Worral *et al* (1998) dalam Syarifuddin (2009). Dengan demikian tanggapan terhadap ekspektasi masyarakat bahwa dana desa akan memberikan dampak bagi kemakmuran mereka menjadi penting dalam formulasi kebijakan melalui alokasi sumber daya yang efektif dan efisien memenuhi kebutuhan masyarakat.

Pengelolaan anggaran desa tidak terlepas dari perubahan regulasi yang berkembang seiring tuntutan zaman. Perubahan ini sering dibarengi dengan perubahan konsep-konsep pemikiran di

sektor publik, karena bertalian dengan persoalan fundamental masyarakat (sosial, ekonomi, pelayanan publik). Perubahan seringkali tidak datang dengan sendirinya namun terkadang diciptakan atau dilakukan dengan sadar. Artinya, perubahan dapat terjadi karena dorongan faktor eksternal. Proses pergantian pemimpin seringkali memicu terjadinya perubahan kebijakan anggaran pada pemerintahan daerah bahkan sampai pula pada tataran pemerintahan di desa.

Dengan demikian, kebijakan dapat dikaitkan sebagai refleksi pemaknaan stakeholder atas subjek kebijakan (misalnya, masalah sosial) dan perubahan itu sendiri sebagai penanda (misalnya anggaran) dan bentuk perubahan (kebijakan) sebagai petanda (pendidikan gratis). Oleh karena itu, dalam mengarahkan perubahan ke arah sebuah kebijakan anggaran, menurut saya adalah penting untuk mengetahui bagaimana pemaknaan stakeholder terhadap anggaran sebagai tanda dan bagaimana strategi perubahan dimainkan untuk mencapai tujuan yang diinginkan.

Front Stage Actor Anggaran Dana Desa

Hasil dari pengamatan yang menunjukkan bahwa pada panggung depan, aktor anggaran menunjukkan integritas dirinya kepada masyarakat. Pada sisi pengelolaan anggaran, aktor anggaran menunjukkan integritasnya melalui prinsip pengelolaan anggaran dana desa yang transparan, partisipatif dan akuntabel. Tertib dan disiplin anggaran desa merupakan bentuk kepedulian atas kepercayaan membangun tatananan kehidupan masyarakat desa yang diamanahkan dalam usaha kerja keras memanfaatkannya secara maksimal. Integritas pada panggung depan menjadikan aktor anggaran menjadi pribadi yang tidak mementingkan diri sendiri dan peduli dengan kepentingan masyarakat banyak. Integritas dianggap penting dimiliki oleh para aktor anggaran. Sebagai pengelola anggaran negara pada

level tingkat bawah, kepribadian yang berintegritas dipercaya oleh publik akan membawa mereka memperjuangkan kepentingan publik. Kepribadian yang berintegritas juga diyakini akan menghindarkan dari penciptaan kebijakan anggaran yang pro kepentingan pribadi (*self interest*).

Saling melempar kesalahan sering menghiasi rona kehidupan proses perencanaan anggaran dana desa. Aparat pengelola keuangan desa sering melakukan keinginan mereka tanpa mendengar masukan dan pendapat orang lain, ibarat mereka selalu benar dalam pikiran dan kebijakan yang ditempuh. Di sisi, lain BPD sebagai lembaga pengawasan seringkali lemah dalam penegakan pengawasan dan seringkali menyalahkan aparat pengelola keuangan desa. Seharusnya ada hubungan timbal balik dan kerjasama yang baik diantara lembaga pelaksana dan pengawasan pengelolaan dana desa. Superioritas dan dominasi aparat desa mestinya dibendung dengan kewenangan BPD sebagai lembaga pengawasan dan sebaliknya.

Kondisi demikian menjadikan integritas diri hanyalah sebagai “wajah” aktor anggaran dan lembaga pengawasan demi citra dan wibawa dipandangan masyarakat. Hasil analisis menunjukkan bahwa integritas diri menjadi panggung terbuka aktor anggaran untuk menarik simpati masyarakat sehingga kekuasaan yang dimiliki akan semakin kuat untuk meningkatkan kepentingan pribadi di atas kepentingan masyarakat banyak.

hal ini saya menemukan bahwa kebijakan anggaran sebagai produk sosial dalam arti relasional. Artinya, kebijakan anggaran merupakan produk kekuasaan dan politik (isu relasional). Dengan demikian, anggaran adalah sesuatu yang dibentuk di antara institusi, proses ekonomi dan sosial, pola perilaku, sistem norma, teknik, jenis klasifikasi dan model karakterisasi. Hal ini menggambarkan bahwa seseorang dapat dikatakan berhasil menggugah orang lain untuk sependapat

dengannya, jika aktor tersebut menampilkan perasaan diri yang dapat diterima oleh orang lain. Dalam situasi ini, aktor dapat mengambil peran yang sudah ditentukan kemudian mengembangkannya untuk menjadi sebuah pertunjukan. Artinya, bidang itu cenderung dipilih, dan bukan diciptakan.

Integritas dianggap penting dimiliki oleh para aktor anggaran. Sebagai pengelola anggaran negara pada level tingkat bawah, kepribadian yang berintegritas dipercaya oleh publik akan membawa mereka memperjuangkan kepentingan publik. Kepribadian yang berintegritas juga diyakini akan menghindarkan dari penciptaan kebijakan anggaran yang pro kepentingan pribadi (*self interest*).

Terkait dengan integritas, penelitian ini menemukan bahwa aktor pengelola anggaran menggunakan drama untuk menciptakan program yang sebelumnya tidak menjadi pembahasan pada saat MUSRENBANGDES. Sehingga publik mempertanyakan keberpihakan aktor anggaran terhadap kepentingan publik yang terwujud pada hasil MUSRENBANGDES. Publik menganggap bahwa karakter seperti ini telah menyimpang dari semangat musrenbang sehingga publik terkadang enggan menghadiri undangan rapat desa yang menyangkut musyawarah pembangunan.

Henry Cloud (2007) mengemukakan bahwa, integritas tidak akan terlepas dari upaya untuk menjadi orang yang utuh dan terpadu di setiap bagian diri yang berlainan, yang bekerja dengan baik dan menjalankan fungsinya sesuai dengan apa yang telah dirancang sebelumnya. Integritas sangat terkait dengan keutuhan dan keefektifan seseorang sebagai seorang aktor anggaran yang dianggap penting dimiliki sebagai pengelola anggaran negara, kepribadian yang berintegritas dipercaya oleh publik akan membawa mereka memperjuangkan kepentingan publik. Kepribadian yang berintegritas juga diyakini akan

menghindarkan dari penciptaan kebijakan anggaran yang pro kepentingan pribadi (*self interest*).

Dalam konteks perencanaan anggaran dana desa dalam penelitian ini menemukan dua sisi perilaku aparat desa yang sifatnya sangat situasional. Perilaku situasional dimaksud di sini adalah perilaku yang dipengaruhi oleh situasi atau keadaan yang terjadi pada saat mengambil simpati masyarakat agar situasi rapat musyawarah aktif. Dapat dilihat pada saat MUSRENBANGDES aparat desa dan BPD mendengar dan menyetujui apa yang masyarakat usulkan tanpa memberikan penjelasan terkait dengan situasi yang kemungkinan usulan mereka (publik) tidak dapat diprogramkan dalam anggaran dana desa karena ingin mengambil simpati masyarakat sebagai aparat desa yang dapat menampung aspirasi masyarakatnya. Namun ketika mereka telah berada pada titik penyusunan program kegiatan anggaran dana desa, maka haluannya akan berubah karena orientasinya kepada kepentingan pribadi sang *actor* anggaran dana desa. Dimana menurut penuturan informan bahwa ada program titipan yang nantinya akan dikelola oleh oknum yang telah mengambil kesempatan dalam kewenangan anggaran dana desa ini. Olehnya, tidak dapat dipungkiri bahwa MUSREMBANGDES hanyalah sebagai formalitas pendukung pada saat ingin memulai anggaran dana desa.

Lemahnya fungsi *control* masyarakat sebagai pemberi amanah yang memiliki fungsi mengawal kinerja aparat desa dalam pengelolaan anggaran memberikan ruang bagi *actor* anggaran desa. Pengawasan tersebut bukan hanya pada pengeluaran anggaran namun mulai dari perencanaan hingga *outcome* anggaran dana desa sekaligus dapat mengawasi capaian kinerja aparat desa dalam hubungannya dengan tugas mereka sebagai pengelola anggaran. Oleh peneliti, publik seperti dikategorikan sebagai sekumpulan individu yang aktif, yaitu individu yang

menginginkan perubahan ke arah yang lebih baik atas tatanan sosialnya.

Kecenderungan penyelenggaraan keuangan negara pada tingkat desa menyimpang dari fungsinya sebagai aparatur negara yang diberikan tanggung jawab sebagai pengelola anggaran. Salah satu faktor adalah kurangnya pengawasan masyarakat. Hal ini ditengarai karena publik menjadi sekumpulan individu yang pasif. Individu jenis ini ditandai dengan “sikap acuh” mereka atas persoalan pembangunan dan pengelolaan keuangan negara. Mereka tidak memiliki kepedulian untuk memberikan keritikan atau tanggapan terhadap pelaksana anggaran, dan tetap pada kondisi “pasrah” terhadap segala kebijakan apa saja yang diprogramkan oleh pemerintah desa mereka.

Kurangnya kontrol dari masyarakat terhadap peran para *aktor* anggaran menjadikan kepentingan pribadi (*self interest*) yang sulit untuk dihindari dalam keputusan anggaran. Aktor anggaran semakin leluasa dalam memainkan peran untuk mencapai tujuan kepentingannya. Keputusan anggaran pun akan semakin jauh dari semangat NAWACITA dalam pembangunan desa yang diprioritaskan pada kepentingan publik (*public interest*).

Mengacu pada teori strukturasi pemerintahan desa yang diturunkan dari pemikiran Giddens (1984), dapat ditunjukkan betapa hubungan timbalbalik antara “agensi dan struktur” sangat mempengaruhi derajat kinerja tata-pemerintahan desa yang ditampilkan ke hadapan masyarakat. Teori strukturasi ini membagi dua entitas yang saling berhubungan dan mempengaruhi pemerintahan desa sebagai agen sangat dipengaruhi struktur pemerintahan khususnya pada tataran yang lebih tinggi. Kinerjanya sangat bergantung pada bagaimana anggaran dibentuk. Pengaruh masyarakat desa sebagai suatu struktur juga dapat mempengaruhi jalannya pemerintahan desa.

Back Stage Pengelolaan Anggaran Dana Desa

Proses anggaran dana desa merupakan proses yang mengatur tentang peran sosial antara pemerintah desa, BPD dan masyarakat sebagai pemberi amanah dalam musyawarah pembangunan desa. Aparat pemerintah desa dan BPD sebagai pihak yang diberi wewenang untuk menyusun, membahas, dan menyetujui secara bersama anggaran yang akan dilaksanakan. Peran sosial tersebut telah menjadi amanah konstitusi negara. Sementara konstitusi merupakan bagian dari sistem sosial (*social system*) yang dibuat oleh para penyelenggara negara sebagai petunjuk dan pedoman yang akan mengatur tata kehidupan bernegara.

Penelitian ini menemukan dua sisi perilaku aparat desa yang sifatnya sangat situasional. Perilaku situasional dimaksud di sini adalah perilaku yang dipengaruhi oleh situasi atau keadaan yang terjadi pada saat mengambil simpati masyarakat agar situasi dapat terkendali. Hal ini terlihat bahwa pada saat MUSRENBANGDES, aparat desa dan BPD mendengar dan menyetujui aspirasi masyarakat tanpa memberikan penjelasan terkait dengan situasi yang kemungkinan usulannya (masyarakat) tidak dapat diprogramkan dalam anggaran dana desa. Panggung ini sengaja dipilih aktor anggaran karena ingin memperoleh simpatik masyarakat sebagai aparat desa menjalankan tugasnya selalu melibatkan masyarakat, mendengar dan mendukung keinginannya. Pada situasi yang lain, pada kondisi terjadi *deadlock* yang memaksa aktor anggaran harus mengambil program prioritas, maka terkadang haluan akan berubah, orientasi kepada kepentingan menjadi ranah kepentingan untung rugi sang *actor* anggaran dana desa. Olehnya tidak dapat dipungkiri bahwa MUSREMBANGDES hanyalah sebagai formalitas pendukung pada saat ingin memulai anggaran dana desa.

Menurut Hood dan Heald (2006) pelaksanaan transparansi menjadi kunci

keberhasilan tata pemerintahan yang lebih baik. Mengutip pendapat Kristiansen (2006) dalam Mutiarin (2014:96) bahwa idealnya transparansi dapat berkontribusi bagi tata pemerintahan terutama berkaitan dengan efektifitas pertanggungjawaban pejabat dan aparat, penguatan fungsichecks and balances, penyempitan peluang korupsi, dan efisiensi pelayanan publik.

Ada berbagai pandangan yang mengatakan bahwa bentuk anggaran tidak dapat dilepaskan dari bentuk kekuasaan yang beroperasi di balik kebijakan tersebut. Hal ini disebabkan karena anggaran itu memerlukan pengetahuan di dalamnya, sementara pengetahuan itu sendiri mempunyai relasi yang tidak dapat dipisahkan pula dari kekuasaan, sebagaimana yang dipahami oleh Foucault di dalam teori genealoginya. Sehingga, relasi pengetahuan dan kekuasaan menciptakan pula relasi lain yaitu politik dan kekuasaan (Foucault (1980) dalam Syarifuddin (2009). Dengan demikian dapat dikatakan bahwa politik kebijakan anggaran sering dipakai oleh aktor anggaran dalam menarik simpati publik dengan melibatkan mereka dalam aktivitas penyusunan program dan kegiatan serta anggaran dana desa karena merupakan tendensi aturan perundangan-undangan dan kelengkapan administratif belaka pada panggung depan yang sengaja dipilih untuk mempertahankan hegemoni wibawa dan karakter diri di mata publik dan para ruang tertutup (*back stage*) perilaku mereka pada situasi tertentu menyebabkan aktor anggaran bersifat arogan dan mementingkan kepentingan pribadi dari pada kepentingan masyarakat luas.

Ruang publik pada panggung belakang seringkali tempat terjadinya proses komunikasi politik atau negosiasi sosial yang demokratis, yang tanpa pemaksaan, tekanan, dan ancaman dalam mencapai berbagai konsensus bersama, sebagai landasan dalam setiap kerjasama sosial, politik, dan kebudayaan. Selanjutnya, adanya prinsip akuntabilitas

sosial dalam kehidupan pemerintahan, sebab negosiasi sosial, politik, dan kultural hanya dapat berlangsung dalam kondisi terbentuknya iklim saling mempercayai di antara komponen-komponen sosial yang terlibat di dalam komunikasi politik. Pengertian prinsip akuntabilitas sosial adalah sebuah prinsip di mana setiap individu sebagai aktor atau lembaga sosial politik yang ada, harus terbuka terhadap penilaian dan pemeriksaan dari otoritas pemeriksa yang ada, sebagai bentuk dari tanggungjawab sosialnya, dalam rangka mengungkapkan berbagai aspek kebenaran di dalamnya. Di satu pihak, harus ada kepercayaan, dan di pihak lain keterpercayaan dari lembaga atau otoritas-otoritas penilai atau pemeriksa yang ada, sehingga kesalingpercayaan dan kejujuran sosial dapat dibangun di dalamnya.

Menurut A.G. Subarsono (2005), perumus kebijakan publik tidak terlepas dari beberapa variabel yang memengaruhinya yaitu. Pertama, tujuan yang ingin dicapai. Kedua, preferensi nilai seperti apa yang perlu dipertimbangkan dalam pembuatan kebijakan. Ketiga, sumber daya yang mendukung kebijakan. Keempat, kemampuan aktor yang terlibat dalam pembuatan kebijakan. Kelima, lingkungan yang mencakup lingkungan sosial, ekonomi, politik, dan sebagainya. Keenam, strategi yang digunakan untuk mencapai tujuan. Strategi yang digunakan untuk mengimplementasikan suatu kebijakan akan memengaruhi kinerja suatu kebijakan. Strategi dapat bersifat *top-down approach* atau *bottom-up approach*, otoriter, atau demokratis.

Pengelolaan Kesan (*Impression Management*) Aparat Pemerintah Desa

Menurut Goffman, pertunjukan dalam dramaturgi terletak pada setiap interaksi sosial yang terjadi. Penciptaan panggung merupakan komponen penting di tahap awal, karena memberikan indikasi mengenai waktu serta suasana selama interaksi sosial itu berlangsung (Medlin,

2008:36). Peneliti melihat setiap tindakan *actor* anggaran dana desa secara langsung dalam melakukan perencanaan anggaran sampai dengan pengelolaan dan pertanggungjawabannya. Hal ini menyebabkan panggung dramaturgi *actor* anggaran dana desa dapat tercipta melalui dua hal: Pertama, kapasitas tugas formal membuat mereka fokus pada regulasi terkait dengan pengelolaan dana desa, dan kedua, dorongan motivasi internal *actor* anggaran dana desa untuk selalu ingin lebih banyak berinteraksi dengan masyarakat. Penting bagi *actor* anggaran dana desa untuk mengikuti prosedur, tahapan dan proses kegiatan yang diselenggarakan dengan mengacu pada aturan dari pemerintah pusat.

Goffman membagi kawasan depan menjadi set panggung (*setting*) dan perangkat pribadi (*personal front*). Bila diaplikasikan dalam konteks *actor* anggaran, maka *setting* yang melekat padanya adalah situasi yang mendukung perannya sebagai *actor* anggaran. Sedangkan *personal front* adalah perangkat yang dianggap audiens dapat menunjukkan status *actor* anggaran dalam bentuk fisik maupun sikap. Perangkat pribadi *actor* anggaran yang berbentuk fisik antara lain seragam dinas, sedangkan sikap adalah perilaku dan pembawaannya sebagai aparat desa. Berbicara mengenai *Personal front* di panggung depan, sebagai pejabat publik dalam melakukan pekerjaan di lingkungan kerja *actor* pengelola dana desa akan membatasi sikapnya karena merupakan panutan bagi masyarakat sehingga dalam mengelola dana desa, prinsip akuntabel dan transparan harus diprioritaskan.

Pemahaman interpretasi stakeholder terhadap kebijakan anggaran, menuntun kita untuk memahami bahwa keyakinan akan suatu nilai, akan sulit dianalisa secara rasional. Hal ini dikarenakan adanya kecenderungan mencampuradukkan pernyataan-pernyataan perspektif dengan berbagai tuntutan yang bersifat emosional. Dalam hal ini, tindakan merekomendasikan apa

yang seharusnya dilakukan orang, tidak sama dengan menyerukan atau memerintahkan mereka untuk mengerjakan itu. Penelitian ini menemukan bahwa harapan dan janji itu adalah manifestasi kekuasaan yang dimiliki penentu kebijakan, namun tidak dalam bentuk yang dipaksakan.

Soerjono Soekanto (2009) menyatakan, pihak-pihak yang menghendaki perubahan dinamakan *agent of change*, yaitu seseorang atau sekelompok orang yang mendapat kepercayaan sebagai pemimpin satu atau lebih lembaga-lembaga kemasyarakatan. Usaha-usaha

pembangunan suatu masyarakat selalu ditandai oleh adanya sejumlah orang yang memelopori, menggerakkan, dan menyebarluaskan proses perubahan tersebut. Mereka adalah orang-orang yang disebut sebagai agen perubahan. Nama yang diberikan sesuai dengan misi yang ingin dibawa, yakni membuat suatu perubahan yang berartibagi masyarakat.

Berdasarkan hasil wawancara dapat disimpulkan bahwa terjadi perbedaan sikap/perilaku, karakter diri, dan gaya bahasa *actor* pengguna anggaran dana desa di panggung depan dan di panggung belakang.

Tabel 2 Perbandingan Panggung Depan

| Indikator | Panggung Depan (Front Stage) | Panggung Belakang (Back Stage) |
|------------------|--|--|
| Sikap/perilaku | Menjaga sikap | Bersikap bebas, tidak terikat pada peraturan |
| Karakter diri | Menyembunyikan jati diri | Tidak membatasi diri/ terbuka |
| Gaya bicara | Membatasi gaya bicara | Tidak membatasi gaya berbicara |
| Regulasi | Mengerti aturan pengelolaan anggaran dana desa | SDM aparat pengelola dana desa belum siap |
| Prinsip Anggaran | Transparan dan akuntabel | Belum sepenuhnya transparan dan akuntabel |
| Tanggung jawab | Bertanggung jawab | Bertanggung jawab |

KESIMPULAN

Penelitian ini menggunakan pemikiran Erving Goffman sebagai pisau analisis dalam memaknai perilaku aparat desa. Untuk menemukan drama pengelolaan anggaran dana desa dimana dramaturgy menekankan bukan apa yang orang lakukan, bukan apa yang ingin mereka lakukan, atau mengapa mereka melakukan, melainkan bagaimana mereka melakukannya. Dramaturgi menekankan dimensi *ekspresif/impresif* aktivitas manusia, yakni bahwa makna kegiatan manusia terdapat dalam cara mereka mengekspresikan diri dalam interaksi dengan orang lain yang juga *ekspresif*. Oleh karena perilaku manusia bersifat ekspresif inilah maka perilaku manusia bersifat dramatik. Pendekatan dramaturgis Goffman bahwa ketika manusia

berinteraksi dengan sesamanya, ia ingin mengelola pesan yang ia harapkan tumbuh pada orang lain terhadapnya. Untuk itu, setiap orang melakukan pertunjukan bagi orang lain. Kaum dramaturgis memandang manusia sebagai aktor-aktor di atas panggung metaforis yang sedang memainkan peran-peran mereka.

Berdasarkan hasil pengamatan dan penggalan perilaku, saya berkesimpulan bahwa anggaran dana desa berpotensi tidak terealisasi dengan tepat disebabkan oleh tiga faktor yang Pertama bahwa keterbatasan regulasi. Secara regulatif semua pengelolaan anggaran dana desa mengikuti berbagai petunjuk peraturan perundang-undangan. Ini artinya, pemerintah desa tidak lagi sembarangan mengelola keuangan desa. Sekalipun otoritas sebagai kuasa pengguna anggaran dan pengguna anggaran ada pada seorang kepala desa. Namun regulasi khusus

tentang desa sampai saat ini tidak cukup membantu aparat pemerintah desa. Kondisi ini terlihat jelas dari adanya keterlambatan dan kesulitan pemerintah desa dalam penyusunan perencanaan kegiatan dan keuangan desa. Hampir semua perundang-undangan desa yang memerintahkan adanya turunan peraturan melalui PERDA dan PERBUP sama sekali belum ditindaklanjuti. Peraturan lain yang mesti disediakan oleh Bupati melalui SKPD terkait, misalnya PERBUP tentang pengadaan barang dan jasa di desa, serta PERBUP tentang pengelolaan keuangan desa. Padahal, turunan regulasi-regulasi ini sangat penting untuk membantu kepala desa dan perangkatnya. Semua regulasi yang ada saat ini sifatnya masih abstrak. Yang diatur adalah hal-hal bersifat umum.

Faktor yang kedua kurang kapasitas SDM. Selama ini RAB dan Laporan Keuangan serta dokumen lainnya disusun asal jadi. Tata cara dan kaidah teknis atau unsur pengelolaan anggaran selalu diabaikan. Yang diutamakan oleh pemerintah desa adalah formalitasnya. Soal kebenaran isi, itu urusan kemudian. Bagi mereka yang penting target bisa tercapai. Jadi bukan proses yang mereka perhatikan. Untuk itu dalam mengelola keuangan desa tidak hanya mengandalkan kuasa aparat pemerintah desa. Tetapi butuh keterlibatan berbagai stakeholders yang ada di desa. Apalagi saat ini desa telah mengelola dana dalam jumlah besar.

Faktor yang terakhir yaitu pengawasan. Pengelolaan keuangan desa masih minim pengawasan terhadap penggunaan anggaran. Fakta lapangan menunjukkan bahwa partisipasi publik terhadap pengelolaan keuangan desa masih tidak fokus dan acuh tak acuh terhadap kinerja penganggaran melainkan publik lebih mengandalkan pengawasan pemerintah daerah. Namun pemerintah daerahpun hanya mengutamakan peran Badan Permusyawaratan (BPD) sebagai pengawasan.

DAFTAR PUSTAKA

- A. G Subarsono, 2005. *Analisis Kebijakan Publik Konsep, Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta. Pusaka Pelajar.
- Andi Tenri Fahresa. *Konsep Dasar Provabilitas* (2015). Jurnal Pendidikan Teknik Informatika dan Komputer Fakultas Teknik Unhas.
- Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan Kementerian Keuangan, 2015. *Pengelolaan keuangan desa: Sistem dan prosedur pertanggungjawaban keuangan desa*.
- BPK Perwakilan Provinsi Sulawesi Tengah - Informasi Seputar BPK dan Kegiatan BPK Perwakilan Provinsi Sulawesi
- Cloud, Henry. (2007). *Integritas: Keberanian Memenuhi Tuntutan Kenyataan* Terjemahan oleh Hendry Tanaja. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Darmiasih, N.K., Sulindawati, N.L.G.E., Darmawan, N.A.S. 2015. *Analisis Mekanisme Penyaluran Alokasi Dana Desa (ADD) Pada Pemerintah Desa (Studi Kasus Desa Tri Buana, Kec. Sidemen, Kab. Karangasem)*. Jurnal Akuntansi Universitas Pendidikan Ganesha Volume 1 No. 3 Tahun 2015
- Heald, D. 2006. "Varieties of Transparency" dalam Hood, C. & Heald, D. (peny.). *Transparency. The Key to Better Governance?*, hlm. 25-43. Oxford: Oxford University Press.
- Kartika, Ray Septianis. (2012). *Partisipasi masyarakat dalam mengelola Alokasi Dana Desa (ADD) di Desa Tegeswetan dan Desa Jangkrikan Kecamatan Kepil Kabupaten Wonosobo*. Jurnal Bina Praja, 4(3), 179-188.

- Mulyana,D.(2008).*Metodologipenelitianku
allitatif: Paradigmabarui ilmu
komunikasi dan ilmu sosial
lainnya.* Bandung:
RemajaRosdakarya.
- Moleong, Lexy J. 2013. *Metode Penelitian
Kualitatif. Edisi Revisi.* Bandung
: PT. Remaja Rosdakarya.
- Mutiarin, (2014):*Manajemen Birokrasi dan
Kebijakan.* Yogyakarta : Pustaka
Pelajar.
- Mahfudz.(2009).
*AnalisisDampakAlokasiDanaDe
sa(ADD)Terhadap
PemberdayaanMasyarakatDan
KelembagaanDesa.*Jurnal
OrganisasidanManajemenVol5/
No.1/Maret2009:10-22.
- Medlin. (2008,Juli18).
PenatalaksanaanAsma Bronkial.
Diunduh 20 November 2010 dari
Medicine andLinux:
<http://medlinux.blogspot.com/2008/07/penatalaksanaan-asma-bronkial.html>
- Syarifuddin(2009). *Keputusan Akuntansi
Anggaran : Aksentuasi Drama
Politik dan Kekuasaan.* Disertasi
tidak diterbitkan. Malang:
Program Doktor Ilmu Akuntansi,
Pasca Sarjana Fakultas Ekonomi
- Universitas Brawijaya
- Soekanto, Soerjono (2009),*Peranan
Sosiologi Suatu Pengantar,* Edisi
Baru,Rajawali Pers, Jakarta
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor
113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan
Keuangan Desa. (2014).