Triwikrama: Jurnal Multidisiplin Ilmu Sosial
Volume 12 Number 7, Tahun, 2026
E-ISSN: 2988-1986
Open Access:



TATA KELOLA ALOKASI DANA DESA PADA PEMBANGUNAN INFRASTRUKTUR JALAN: STUDI KASUS DESA DUKUH DEMPOK KECAMATAN WULUHAN, KABUPATEN JEMBER DALAM PERSPEKTIF EKOLOGI PEMERINTAHAN

Anisa Riski Rhamadani[1], Baktiawan Nusanto[2]

[12] Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Muhammadiyah Jember, Jember, Indonesia

ARTICLE INFO

Article history:
Received November 2026
Revised November 2026
Accepted November 2026
Available November 2026

anisaanisa070720@gmail.com

This is an open access article under the CC BY-SA license.
Copyright © 2023 by Author. Published by Cahaya Ilmu Bangsa Institute

ABSTRACT

The governance of village fund (Dana Desa) allocations for road infrastructure development reflects the complexity of multi-level administrative relations in the context of village autonomy in Indonesia. This study aims to analyze the governance of village fund allocations for road infrastructure development in Desa Dukuhdempok, Kecamatan Wuluhan, Kabupaten Jember, through the lens of governmental ecology (ekologi pemerintahan), which examines interdependencies, adaptive capacities, and power dynamics among governance actors across levels. This research employs a qualitative case study approach. Data were collected through in-depth interviews with 12 purposively selected informants, participatory observation, and documentary analysis of APBDes documents, RAB, and musyawarah desa records for the 2022–2024 period. The findings reveal three key patterns: (1) village fund governance involves asymmetric interactions among the village government, BPD, sub-district administration, and Kabupaten DPMD, reflecting an ecology of conditioned autonomy rather than genuine self-governance; (2) road infrastructure planning tends to be procedurally compliant but substantively elitist, with community participation limited to legitimation rather than deliberation; and (3) the governmental ecology framework reveals that village governments develop adaptive strategies to navigate structural dependency, yet remain constrained by regulatory complexity and limited institutional capacity. These findings suggest that meaningful village governance reform requires not only normative compliance but also sustained investment in participatory capacity-building and institutional empowerment at the village level.

Keywords: *Dana Desa; Infrastruktur Jalan; Ekologi Pemerintahan; Tata Kelola Desa; Partisipasi Masyarakat*

A. PENDAHULUAN

Kebijakan Dana Desa yang diberlakukan secara masif sejak tahun 2015 melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa telah membawa perubahan mendasar dalam arsitektur tata kelola pemerintahan desa di Indonesia. Dengan total alokasi nasional yang terus meningkat dari Rp 20,7 triliun pada tahun 2015 hingga Rp 71 triliun pada tahun 2023, Dana Desa menjadi instrumen fiskal terbesar yang pernah dialokasikan langsung ke tingkat pemerintahan terkecil dalam sistem administrasi negara (Kementerian Keuangan, 2023). Kebijakan ini secara normatif



bertujuan mempercepat pembangunan desa, mengurangi ketimpangan antarwilayah, serta mendorong kemandirian fiskal desa sebagai subjek otonom dalam sistem desentralisasi Indonesia.

Namun demikian, realitas empiris implementasi Dana Desa di lapangan jauh dari gambaran ideal yang dicita-citakan regulasi. Berbagai riset nasional mendokumentasikan bahwa pengelolaan Dana Desa masih diwarnai oleh lemahnya kapasitas aparatur desa, rendahnya kualitas partisipasi masyarakat dalam musyawarah desa, serta ketergantungan yang dalam terhadap panduan teknis dari pemerintah kabupaten dan pusat (Yustika, 2018; Eko et al., 2014). Lebih jauh, pembangunan infrastruktur jalan yang secara konsisten menjadi prioritas utama penggunaan Dana Desa tidak selalu berjalan sesuai dengan prinsip akuntabilitas dan keberpihakan pada kebutuhan riil warga desa (Bappenas, 2020).

Kabupaten Jember sebagai salah satu kabupaten dengan jumlah desa terbanyak di Jawa Timur menjadi konteks yang relevan untuk mengkaji dinamika ini. Di wilayah Tapal Kuda yang menjadi hinterland ekonomi Jember, aksesibilitas jalan desa merupakan kebutuhan infrastruktur yang paling mendasar bagi mobilitas petani dan hasil produksi. Desa Dukuhdempok, Kecamatan Wuluhan, dipilih sebagai lokus penelitian karena wilayah ini merepresentasikan karakteristik desa semi-rural dengan ketergantungan tinggi pada infrastruktur jalan, sekaligus memiliki rekam jejak penggunaan Dana Desa yang secara dominan diarahkan pada pembangunan dan pemeliharaan jalan desa selama tiga tahun terakhir.

Dalam kajian pemerintahan kontemporer, fenomena tata kelola Dana Desa tidak dapat dipahami secara parsial hanya dari perspektif administratif atau hukum semata. Dibutuhkan kerangka analitis yang mampu menangkap kompleksitas relasi antaraktor, interdependensi antarlevel pemerintahan, serta dinamika ekosistem kelembagaan yang melingkupi siklus perencanaan, pelaksanaan, dan pertanggungjawaban dana publik di tingkat desa. Di sinilah perspektif ekologi pemerintahan (governmental ecology) menjadi relevan sebagai pisau analisis.

Ekologi pemerintahan memandang pemerintahan sebagai sistem ekologis di mana berbagai aktor, institusi, dan lingkungan kebijakan saling berinteraksi, beradaptasi, dan membentuk keseimbangan dinamis (Frederickson & Smith, 2003). Berbeda dengan pendekatan birokratis konvensional yang melihat pemerintahan secara hierarkis dan linier, perspektif ini menekankan pada keterhubungan, interdependensi, dan kapasitas adaptif dalam ekosistem tata kelola yang kompleks. Dalam konteks Dana Desa, kerangka ini memungkinkan analisis atas bagaimana

pemerintah desa berinteraksi dengan BPD, kecamatan, DPMD kabupaten, pendamping desa, dan masyarakat dalam satu ekosistem tata kelola yang tidak selalu seimbang.

Penelitian ini bertujuan menganalisis bagaimana tata kelola alokasi Dana Desa untuk pembangunan infrastruktur jalan berlangsung di Desa Dukuhdempok dalam perspektif ekologi pemerintahan. Secara spesifik, penelitian ini berupaya menjawab pertanyaan: (1) bagaimana pola interaksi antaraktor dalam ekosistem tata kelola Dana Desa di Desa Dukuhdempok? (2) apa saja faktor struktural yang membentuk dan membatasi ruang tata kelola tersebut? dan (3) bagaimana perspektif ekologi pemerintahan dapat menjelaskan paradoks otonomi desa dalam pengelolaan Dana Desa di tingkat lokal?

Temuan penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi akademik bagi pengembangan kajian ekologi pemerintahan dalam konteks desa di Indonesia, sekaligus menyediakan implikasi praktis bagi reformasi kebijakan tata kelola Dana Desa yang lebih inklusif, partisipatif, dan berkeadilan.

B. TINJAUAN PUSTAKA

1. Tata Kelola Dana Desa: Antara Regulasi dan Realitas

Dana Desa sebagai instrumen kebijakan desentralisasi fiskal di Indonesia telah menjadi objek kajian yang intensif dalam satu dekade terakhir. Kajian-kajian tersebut secara umum menyoroti dua dimensi utama: dimensi normatif yang berkaitan dengan regulasi dan prosedur pengelolaan, serta dimensi empiris yang mencerminkan realitas implementasi di lapangan.

Dari sisi regulasi, pengelolaan Dana Desa diatur melalui sistem berlapis yang melibatkan Undang-Undang Desa, Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri Keuangan, Peraturan Menteri Desa (Permendes), hingga Peraturan Bupati. Kompleksitas regulasi ini, meskipun bertujuan menjamin akuntabilitas, dalam praktiknya justru menjadi beban tersendiri bagi aparatur desa yang kapasitasnya terbatas (Yustika, 2018). Prasetyo dan Muis (2019) mencatat bahwa di banyak desa, energi aparatur lebih banyak tersita oleh pemenuhan kewajiban administratif ketimbang oleh substansi perencanaan pembangunan yang partisipatif.

Dari sisi empiris, studi Eko et al. (2014) yang dilakukan di 73 desa di enam provinsi menemukan bahwa tata kelola Dana Desa cenderung terpusat pada kepala desa dan lingkaran elitenya, dengan partisipasi warga yang bersifat seremonial. Temuan serupa dikonfirmasi oleh Bappenas (2020) yang menyatakan bahwa meski capaian fisik pembangunan infrastruktur desa cukup signifikan, namun kualitas perencanaan dan akuntabilitas masih menjadi kelemahan yang persisten. Dalam konteks pembangunan infrastruktur jalan secara khusus, Prabowo et al. (2018)

*Corresponding author
E-mail addresses: anisaanisa070720@gmail.com

menemukan bahwa penentuan prioritas pembangunan jalan desa lebih banyak dipengaruhi oleh kedekatan geografis dengan kepentingan elite lokal daripada berdasarkan pemetaan kebutuhan warga secara menyeluruh.

Kondisi ini mencerminkan apa yang oleh Antlöv et al. (2016) disebut sebagai captured governance, yakni ketika mekanisme tata kelola formal dikuasai oleh aktor-aktor tertentu yang memiliki akses lebih besar terhadap informasi, jaringan, dan sumber daya. Dalam konteks Dana Desa, fenomena ini berpotensi memperkuat ketimpangan sosial-ekonomi internal desa, alih-alih menguranginya.

2. Ekologi Pemerintahan sebagai Kerangka Analitis

Perspektif ekologi pemerintahan (governmental ecology) berakar dari tradisi ekologi organisasi dan ekologi politik yang memandang institusi-institusi pemerintahan sebagai entitas organis yang hidup dalam ekosistem interaksi yang dinamis. Frederickson dan Smith (2003) mendefinisikan ekologi pemerintahan sebagai studi tentang bagaimana lembaga-lembaga pemerintah bertahan, beradaptasi, dan berinteraksi dalam lingkungan kebijakan yang kompleks dan terus berubah, dengan menekankan pada dimensi ketergantungan antarorganisasi, seleksi institusional, dan evolusi kelembagaan.

Akar teoritis dari perspektif ini dapat ditelusuri pada beberapa tradisi intelektual yang saling melengkapi. Pertama, teori sistem dari Luhmann (1995) yang melihat masyarakat modern sebagai kumpulan subsistem otonom yang beroperasi melalui logika komunikasi internalnya masing-masing, namun tetap saling bergantung satu sama lain. Dalam konteks pemerintahan desa, disfungsi pada subsistem regulasi dan ekonomi di level kabupaten dapat menciptakan kekosongan yang diisi oleh mekanisme informal di level desa. Kedua, teori institusional Ostrom (1990) tentang pengelolaan sumber daya kolektif (common pool resources) yang menegaskan bahwa institusi-institusi lokal memiliki kapasitas untuk mengembangkan aturan-aturan adaptif yang sesuai dengan kondisi ekologis dan sosial setempat, tanpa harus selalu bergantung pada intervensi negara dari atas.

Ketiga, teori jaringan pemerintahan (network governance) dari Rhodes (1996) yang menggeser pandangan pemerintahan dari model hierarkis menuju model jaringan horizontal yang lebih kompleks. Dalam perspektif ini, negara bukan lagi aktor tunggal yang dominan, melainkan salah satu dari banyak aktor dalam ekosistem tata kelola yang saling bergantung. Keempat, konsep

otonomi terkondisi dari Haryanto (2020) yang relevan untuk mendeskripsikan kondisi paradoksal pemerintah desa di Indonesia: secara normatif otonom berdasarkan UU Desa, namun secara ekologis terkondisi oleh regulasi teknis, dependensi fiskal, dan asimetri kapasitas terhadap level pemerintahan di atasnya.

Dalam analisis ekologi pemerintahan atas Dana Desa, terdapat tiga dimensi yang paling relevan untuk dikaji: (1) dimensi interaksi antaraktor yang mencakup pola hubungan, mekanisme koordinasi, dan distribusi kekuasaan di antara aktor-aktor dalam ekosistem tata kelola; (2) dimensi ketergantungan kelembagaan yang merujuk pada sejauh mana unit-unit pemerintahan bergantung satu sama lain dalam hal sumber daya, informasi, dan legitimasi; serta (3) dimensi kapasitas adaptif yang menggambarkan kemampuan aktor-aktor dalam merespons tekanan dan ketidakpastian dari lingkungan kebijakan yang berubah-ubah (Frederickson & Smith, 2003; Ostrom, 1990).

Dalam lanskap kajian tata kelola Dana Desa yang masih didominasi oleh pendekatan administratif dan hukum, artikel ini mengisi celah analitis dengan menawarkan perspektif ekologi pemerintahan sebagai kerangka yang lebih mampu menangkap kompleksitas relasi, ketergantungan, dan adaptasi dalam ekosistem tata kelola Dana Desa di tingkat lokal.

C. METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus tunggal yang bersifat intrinsik dan instrumental (Creswell, 2014). Pendekatan kualitatif dipilih karena permasalahan yang dikaji menuntut pemahaman mendalam atas dinamika sosial-institusional yang tidak dapat ditangkap melalui pengukuran kuantitatif. Studi kasus dipilih sebagai desain penelitian karena memungkinkan eksplorasi komprehensif atas fenomena yang bersifat kontekstual, spesifik-lokal, dan melibatkan kompleksitas relasi antaraktor yang tidak dapat direduksi menjadi variabel-variabel terpisah (Yin, 2018).

Penelitian dilaksanakan selama tiga bulan dengan cakupan kegiatan observasi partisipatif, wawancara mendalam, dan studi dokumentasi. Lokasi penelitian adalah Desa Dukuhdempok, Kecamatan Wuluhan, Kabupaten Jember, yang dipilih secara purposif berdasarkan pertimbangan representativitas atas pola tata kelola Dana Desa di desa-desa semi-rural di kawasan Tapal Kuda Jawa Timur, serta ketersediaan akses lapangan yang memadai.

Informan penelitian ditentukan melalui teknik purposive sampling yang kemudian dikembangkan melalui snowball sampling untuk menjangkau aktor-aktor kunci dalam ekosistem tata kelola Dana Desa. Teknik snowball sampling dipilih karena mampu menyingkap jaringan

*Corresponding author
E-mail addresses: anisaanisa070720@gmail.com



relasional yang bersifat tertutup dan informal, serta memungkinkan peneliti memperoleh akses terhadap informan yang sulit dijangkau melalui prosedur sampling konvensional (Lincoln & Guba, 1985). Profil informan penelitian disajikan dalam Tabel 1 berikut.

Tabel 1. Profil Informan Penelitian

No.	Informan	Posisi/Peran	Kategori	Teknik
1	Kepala Desa Dukuhdempok	Pemegang Kewenangan Tertinggi Desa	Kunci	Wawancara Mendalam
2	Sekretaris Desa	Koordinator Administrasi & Perencanaan	Kunci	Wawancara Mendalam
3	Bendahara Desa	Pengelola Keuangan APBDes	Utama	Wawancara Mendalam
4	Ketua BPD	Legislatif & Pengawas Desa	Utama	Wawancara Mendalam
5	Anggota BPD	Representasi Masyarakat	Utama	Wawancara Mendalam
6	Ketua TPK	Pelaksana Teknis Kegiatan	Utama	Wawancara Mendalam
7	Pendamping Desa Kecamatan Wuluhan	Fasilitator & Pembimbing Teknis	Pendukung	Wawancara Mendalam
8	Staf DPMD Kabupaten Jember	Regulator & Pembina Kabupaten	Pendukung	Wawancara Mendalam
9	Camat Wuluhan	Pengawas Tingkat Kecamatan	Pendukung	Wawancara Mendalam

No.	Informan	Posisi/Peran	Kategori	Teknik
10–12	Warga Masyarakat (3 orang)	Penerima Manfaat Langsung	Tambahan	Wawancara & Observasi

Sumber: Hasil pengumpulan data lapangan, 2024

Pengumpulan data dilakukan melalui tiga teknik utama yang saling melengkapi. Pertama, wawancara mendalam semi-terstruktur untuk menggali perspektif, pengalaman, dan penilaian informan atas praktik tata kelola Dana Desa. Pedoman wawancara disusun berdasarkan dimensi-dimensi ekologi pemerintahan meliputi interaksi antaraktor, ketergantungan kelembagaan, kapasitas adaptif, dan dinamika kekuasaan. Kedua, observasi partisipatif yang dilakukan di ruang-ruang penyelenggaraan musyawarah desa, proses pelaksanaan pembangunan jalan, dan interaksi sehari-hari antaraktor di tingkat lapangan. Ketiga, studi dokumentasi yang mencakup APBDes, Laporan Realisasi APBDes, dokumen RAB, berita acara musyawarah desa, Perdes, serta regulasi dan petunjuk teknis pengelolaan Dana Desa yang berlaku.

Analisis data dilakukan secara induktif melalui empat tahapan: (1) transkripsi data mentah; (2) pengodean terbuka berbasis kategori ekologi pemerintahan; (3) kategorisasi tema dan pola; serta (4) penyusunan naratif analitik yang mengintegrasikan temuan lapangan dengan kerangka teori. Validitas temuan dijaga melalui triangulasi sumber (multiaktor), triangulasi metode (wawancara, observasi, dokumen), dan member checking kepada informan kunci untuk memastikan akurasi interpretasi (Creswell & Miller, 2000).

D. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Profil Tata Kelola Dana Desa di Desa Dukuhdempok

Desa Dukuhdempok merupakan salah satu desa di Kecamatan Wuluhan, Kabupaten Jember, yang terletak di kawasan pertanian dan perkebunan di bagian selatan Kabupaten Jember. Sebagai desa yang perekonomiannya bertumpu pada sektor pertanian, aksesibilitas jalan antarwilayah menjadi infrastruktur yang paling krusial bagi mobilitas penduduk, distribusi hasil panen, dan konektivitas ke pusat layanan publik. Kondisi inilah yang menjadikan pembangunan infrastruktur jalan menjadi prioritas dominan dalam penggunaan Dana Desa Dukuhdempok selama tiga tahun terakhir.

Berdasarkan dokumen APBDes dan hasil wawancara dengan Kepala Desa dan Bendahara Desa, pola alokasi Dana Desa untuk infrastruktur jalan di Desa Dukuhdempok dapat dirangkum dalam Tabel 2 berikut.

*Corresponding author
E-mail addresses: anisaanisa070720@gmail.com

Triwikrama: Jurnal Multidisiplin Ilmu Sosial
Volume 12 No 7,, Tahun 2026
E-ISSN: 2988-1986
Open Access:



Tabel 2. Alokasi Dana Desa untuk Pembangunan Infrastruktur Jalan Desa Dukuhdempok (2022–2024)

No.	Nama Ruas / Kegiatan	Panjang	Anggaran (Rp)	Status	Tahun
1	Rabat beton Dusun Krajan–Sumberejo	1.200 m	412.500.000	Selesai	2022
2	Jalan akses sawah RT 003/RW 002	650 m	218.000.000	Selesai	2022
3	Rabat beton Dusun Banyuputih	800 m	287.000.000	Selesai	2023
4	Jalan lingkungan RT 005/RW 001	420 m	153.000.000	Selesai	2023
5	Jalan Dusun Sawahan–Balai Desa	980 m	329.500.000	Selesai	2024
6	Pemeliharaan jalan Dusun Krajan	—	98.000.000	Selesai	2024
	Total Alokasi Infrastruktur Jalan (2022–2024)		1.498.000.000		

Sumber: Dokumen APBDes Desa Dukuhdempok 2022–2024 (diolah peneliti)

Data di atas menunjukkan bahwa selama tiga tahun periode penelitian, proporsi Dana Desa yang dialokasikan untuk infrastruktur jalan berkisar antara 47–62 persen dari total APBDes setiap tahunnya. Angka ini melampaui rata-rata nasional penggunaan Dana Desa untuk infrastruktur yang berada di kisaran 42 persen (Kementerian Keuangan, 2023). Konsentrasi alokasi yang tinggi ini di satu sisi mencerminkan urgensi kebutuhan infrastruktur jalan di desa, namun di sisi lain memunculkan pertanyaan tentang proses tata kelola yang mendasarinya: sejauh mana prioritas ini lahir dari proses perencanaan partisipatif yang genuine, ataukah lebih banyak ditentukan oleh konfigurasi aktor dominan dalam ekosistem tata kelola desa?

2. Ekosistem Aktor dan Pola Interaksi dalam Tata Kelola Dana Desa

Analisis ekologi pemerintahan atas tata kelola Dana Desa di Desa Dukuhdempok mengungkapkan bahwa ekosistem aktor dalam tata kelola ini bersifat berlapis dan asimetris. Setidaknya terdapat lima kluster aktor utama yang terlibat secara reguler dalam siklus perencanaan, pelaksanaan, dan pertanggungjawaban Dana Desa: (1) pemerintah desa sebagai aktor eksekutif; (2) BPD sebagai aktor legislatif desa; (3) pemerintah kecamatan sebagai pengawas dan fasilitator; (4) DPMD Kabupaten Jember sebagai regulator dan pembina teknis; serta (5) masyarakat desa sebagai penerima manfaat sekaligus pemilik kedaulatan.

Temuan lapangan menunjukkan bahwa interaksi di antara kluster-kluster aktor tersebut tidak berlangsung secara setara. Pemerintah desa berada dalam posisi yang secara formal otonom, tetapi secara ekologis sangat bergantung pada arahan teknis dari DPMD Kabupaten. Hal ini tercermin dalam keterangan Kepala Desa Dukuhdempok:

> *"Kita sudah berusaha merencanakan sesuai kebutuhan masyarakat, tapi tetap harus mengikuti juknis dari DPMD. Format RAB, skala prioritas, bahkan jenis kegiatan yang boleh dianggarkan semua sudah diatur. Kalau tidak sesuai, berkas kita bisa dikembalikan dan pencairan tertunda. Jadi otonomi itu ada di atas kertas, tapi di lapangan kita tetap harus ikut aturan kabupaten." (Wawancara Kepala Desa, 2024)*

Pernyataan tersebut mengonfirmasi apa yang dalam perspektif ekologi pemerintahan disebut sebagai conditioned autonomy (otonomi terkondisi): unit pemerintahan tingkat bawah memiliki kewenangan formal, tetapi ruang ekologisnya dibatasi oleh standar, prosedur, dan persyaratan yang ditetapkan dari luar ekosistem lokal (Haryanto, 2020). Kondisi ini bukan hanya mencerminkan ketergantungan teknis semata, melainkan juga mengindikasikan adanya asimetri ekologis yang lebih dalam antara desa dan kabupaten dalam hal kapasitas, informasi, dan kekuasaan.

*Corresponding author
E-mail addresses: anisaanisa070720@gmail.com



Peran BPD sebagai representasi masyarakat dalam ekosistem tata kelola juga ditemukan belum berjalan secara optimal. Dari wawancara dengan Ketua BPD, terungkap bahwa fungsi pengawasan BPD terhadap Dana Desa masih bersifat prosedural dan terbatas pada aspek dokumentasi, bukan pada substansi kualitas perencanaan:

> *"BPD hadir di musdes, tanda tangan berita acara, tapi untuk menilai apakah program itu betul-betul sesuai kebutuhan warga atau tidak, kami tidak punya kapasitas teknis. Kami mempercayakan sepenuhnya kepada kepala desa dan TPK." (Wawancara Ketua BPD, 2024)*

Temuan ini memperkuat pandangan Antlöv et al. (2016) bahwa dalam banyak desa di Indonesia, BPD lebih berfungsi sebagai lembaga legitimasi prosedural ketimbang sebagai institusi pengawasan substantif. Dalam perspektif ekologi pemerintahan, lemahnya BPD menciptakan kekosongan mekanisme check and balance internal dalam ekosistem tata kelola desa, yang pada gilirannya memperkuat posisi dominan pemerintah desa dalam pengambilan keputusan.

Di sisi lain, peran pendamping desa ditemukan cukup signifikan sebagai mediator ekologis yang menghubungkan pemerintah desa dengan standar teknis kabupaten. Namun, fungsi mediasi ini tidak selalu berjalan seimbang. Dalam beberapa kasus, pendamping desa lebih banyak berfungsi sebagai ekstensi pengawasan kabupaten ketimbang sebagai fasilitator kapasitas desa, sehingga ketergantungan teknis desa terhadap pihak luar justru cenderung menguat, bukan melemah:

> *"Pendamping itu membantu, tapi kadang kita juga jadi tergantung. Kalau pendamping ganti, kita mulai dari awal lagi. Idealnya kita yang paham sendiri, tapi prosedurnya terlalu rumit untuk kita kuasai dalam waktu singkat." (Wawancara Sekretaris Desa, 2024)*

3. Perencanaan Infrastruktur Jalan: Antara Prosedur dan Substansi Partisipasi

Salah satu prinsip paling mendasar dalam tata kelola Dana Desa adalah partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan melalui musyawarah desa (musdes). Namun, temuan lapangan di Desa Dukuhdempok mengungkap kesenjangan yang signifikan antara partisipasi prosedural yang terdokumentasi dengan baik dan partisipasi substantif yang mengubah konfigurasi keputusan.

Observasi partisipatif peneliti selama pelaksanaan musdes perencanaan pembangunan jalan menunjukkan bahwa forum tersebut berlangsung secara tertib, dihadiri oleh perwakilan dari seluruh dusun, dan menghasilkan berita acara yang lengkap secara administratif. Namun, proses yang terjadi di balik forum resmi tersebut memperlihatkan gambaran yang berbeda. Sebagian besar usulan yang dibahas dalam musdes telah dikonsultasikan terlebih dahulu oleh kepala desa dengan perangkat desa dan sejumlah tokoh masyarakat tertentu sebelum forum dibuka secara resmi. Akibatnya, musdes lebih berfungsi sebagai arena legitimasi atas keputusan yang sudah hampir final, ketimbang sebagai forum deliberasi yang terbuka.

Pola ini dikonfirmasi oleh beberapa warga yang diwawancarai. Seorang warga dari Dusun Sumberejo menyampaikan:

> *"Kita diundang, datang, tapi yang mau dibahas sudah seperti sudah jadi. Tinggal kita setuju. Kalau usul beda, nanti bisa tidak enak. Jadi ya kita ikut saja yang sudah direncanakan." (Wawancara Warga, 2024)*

Kondisi serupa juga ditemukan dalam konteks penentuan ruas jalan yang menjadi prioritas pembangunan. Temuan lapangan menunjukkan bahwa ruas-ruas jalan yang diprioritaskan cenderung berlokasi di wilayah yang lebih dekat dengan pusat kekuasaan lokal atau di area yang memiliki nilai strategis bagi kelompok tertentu. Seorang warga dari wilayah yang ruas jalannya belum mendapat perhatian menyatakan:

> *"Jalan di sini sudah bertahun-tahun rusak, kami sudah usulkan terus di musdes, tapi selalu dikatakan akan dipertimbangkan tahun depan. Sementara jalan di sana yang tidak terlalu rusak malah sudah dua kali diperbaiki." (Wawancara Warga, 2024)*

Dalam perspektif ekologi pemerintahan, fenomena ini mencerminkan apa yang dapat disebut sebagai distorsi ekologis dalam ekosistem perencanaan: arus informasi dan kekuasaan pengambilan keputusan terkonsentrasi pada kluster aktor tertentu, sementara mayoritas warga berada di posisi ekologis yang paling lemah dalam rantai tata kelola (Prasetyo & Muis, 2019). Kondisi ini sejalan dengan temuan Prabowo et al. (2018) yang mendokumentasikan pola serupa di berbagai desa di Jawa, di mana partisipasi masyarakat dalam musdes lebih banyak bersifat ceremonial compliance ketimbang substantive deliberation.

Persoalan ini diperparah oleh keterbatasan kapasitas warga dalam mengakses dan menginterpretasi informasi tentang APBDes dan realisasi anggaran. Meskipun dokumen APBDes secara regulasi wajib dipublikasikan, mekanisme diseminasi informasi di Desa Dukuhdempok masih terbatas pada papan pengumuman di balai desa yang tidak terjangkau oleh sebagian warga di

*Corresponding author
E-mail addresses: anisaanisa070720@gmail.com



dusun-dusun yang jauh. Kondisi ini menciptakan asimetri informasional yang melemahkan posisi warga dalam ekosistem tata kelola.

4. Ketergantungan Ekologis dan Strategi Adaptif Pemerintah Desa

Di balik gambaran ketergantungan struktural yang dominan, temuan lapangan juga mengungkap dimensi yang lebih dinamis dari ekosistem tata kelola Dana Desa di Desa Dukuhdempok: kapasitas adaptif pemerintah desa dalam menavigasi keterbatasan ekologis mereka. Kapasitas adaptif ini, meskipun tidak selalu terlihat dalam dokumen formal, beroperasi secara nyata dalam praktik-praktik sehari-hari aparatur desa.

Pertama, pemerintah desa mengembangkan strategi jaringan personal dengan pendamping desa dan staf DPMD untuk memperoleh informasi lebih awal tentang kebijakan dan perubahan regulasi. Sekretaris Desa menjelaskan:

> *"Kita harus punya relasi baik dengan pendamping dan DPMD. Kalau ada perubahan juknis atau format baru, kita yang duluan tahu. Itu penting supaya kita tidak tertinggal dan kena masalah administrasi." (Wawancara Sekretaris Desa, 2024)*

Strategi ini mencerminkan apa yang dalam ekologi pemerintahan disebut sebagai niche adaptation, yakni pengembangan mekanisme bertahan yang spesifik terhadap tekanan ekologis yang dihadapi (Frederickson & Smith, 2003). Pemerintah desa yang tidak memiliki akses formal yang memadai terhadap informasi kebijakan membangun saluran informal untuk mengkompensasi kelemahan struktural tersebut.

Kedua, beberapa perangkat desa mengembangkan kapasitas mandiri melalui pelatihan lintas desa dan forum berbagi pengetahuan antarbendahara desa di tingkat kecamatan. Bendahara Desa menyampaikan:

> *"Kami sering kumpul sesama bendahara desa di kecamatan, berbagi pengalaman soal cara pembukuan dan laporan. Itu lebih membantu daripada pelatihan formal dari DPMD yang waktunya terbatas." (Wawancara Bendahara Desa, 2024)*

Temuan ini mengonfirmasi pandangan Ostrom (1990) bahwa komunitas-komunitas lokal memiliki kapasitas untuk menciptakan mekanisme pengelolaan kolektif yang adaptif, bahkan dalam kondisi keterbatasan sumber daya dan regulasi yang ketat. Dalam konteks ekologi pemerintahan, forum berbagi pengetahuan antarbendahara desa ini merupakan contoh nyata dari

pembentukan ekosistem pembelajaran informal yang mengisi kekosongan kapasitas yang tidak dipenuhi oleh sistem formal.

Ketiga, pemerintah desa mengembangkan pendekatan pragmatis dalam memaknai prioritas pembangunan: mengikuti skala prioritas formal yang ditetapkan regulasi, sambil tetap menyisipkan kebutuhan-kebutuhan lokal yang mendesak ke dalam kerangka yang diizinkan. Kepala Desa menjelaskan logika adaptasi ini:

> *"Kita tidak bisa melawan regulasi, tapi kita bisa kreatif dalam membingkai kebutuhan warga agar masuk ke dalam skema yang diperbolehkan. Misalnya jalan ke sawah kita bingkai sebagai peningkatan ketahanan pangan, sehingga bisa masuk prioritas." (Wawancara Kepala Desa, 2024)*

Strategi framing ini, meskipun menunjukkan kapasitas adaptif yang nyata, juga menyimpan risiko ekologis tersendiri: ia dapat memperkuat kecenderungan jangka panjang bagi desa untuk lebih banyak menginternalisasi logika regulasi kabupaten ketimbang mengembangkan prakarsa perencanaan yang genuine dari bawah.

Secara keseluruhan, temuan di atas memperlihatkan bahwa ekosistem tata kelola Dana Desa di Desa Dukuhdempok beroperasi dalam kondisi keseimbangan yang rapuh antara ketergantungan struktural dan kapasitas adaptif lokal. Dalam perspektif ekologi pemerintahan, kondisi ini mengindikasikan bahwa ekosistem tata kelola tersebut belum mencapai tingkat kematangan ekologis yang memungkinkan desa untuk berfungsi sebagai aktor tata kelola yang genuinely otonom. Sebaliknya, ekosistem ini masih berada dalam tahap adaptasi reaktif terhadap tekanan eksternal, belum pada tahap inovasi institusional yang proaktif.

E. KESIMPULAN

Penelitian ini mengungkap bahwa tata kelola alokasi Dana Desa untuk pembangunan infrastruktur jalan di Desa Dukuhdempok berlangsung dalam ekosistem pemerintahan yang ditandai oleh tiga karakteristik utama: asimetri kekuasaan antaraktor, partisipasi yang bersifat prosedural-formal tanpa substansi deliberatif, serta ketergantungan ekologis pemerintah desa terhadap level pemerintahan di atasnya yang menciptakan kondisi otonomi terkondisi.

Perspektif ekologi pemerintahan terbukti relevan dan produktif sebagai kerangka analitis untuk membedah kompleksitas tata kelola Dana Desa, karena ia memungkinkan analisis yang melampaui aspek administratif-prosedural dan masuk ke dimensi relasional, kelembagaan, dan ekologis yang lebih dalam. Melalui lensa ini, paradoks otonomi desa dalam pengelolaan Dana Desa di Indonesia bukan sekadar persoalan kapasitas teknis, melainkan merupakan ekspresi dari

*Corresponding author
E-mail addresses: anisaanisa070720@gmail.com



ketidakseimbangan ekologis yang lebih struktural antara desa dan sistem pemerintahan yang melingkupinya.

Kontribusi akademik penelitian ini adalah memperluas penerapan perspektif ekologi pemerintahan ke dalam kajian tata kelola Dana Desa di Indonesia, serta menawarkan analisis yang lebih integratif atas keterkaitan antara perencanaan infrastruktur, partisipasi masyarakat, dan dinamika kekuasaan dalam ekosistem pemerintahan desa.

Implikasinya bagi kebijakan adalah perlunya reformasi tata kelola Dana Desa yang tidak berhenti pada aspek administratif dan akuntabilitas formal, tetapi secara aktif membangun kapasitas ekologis desa melalui: (1) investasi dalam peningkatan kapasitas aparatur desa dan BPD yang berkelanjutan; (2) penyederhanaan regulasi teknis yang memungkinkan fleksibilitas perencanaan lokal; (3) penguatan mekanisme partisipasi substantif dalam musdes yang didukung oleh diseminasi informasi yang lebih efektif; serta (4) pembangunan ekosistem pendampingan yang mendorong kemandirian desa, bukan memperdalam ketergantungannya. Tanpa transformasi ekologis yang menyeluruh, Dana Desa berisiko tetap menjadi instrumen pembangunan infrastruktur yang efisien secara prosedural namun lemah dalam legitimasi sosial dan keberlanjutan jangka panjang.

F. UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis menyampaikan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada Dosen Pembimbing, Baktiawan Nusanto, M.Si, yang telah dengan penuh kesabaran dan ketekunan membimbing proses penelitian ini. Ucapan terima kasih juga disampaikan kepada Pemerintah Desa Dukuhdempok, BPD, seluruh informan, dan masyarakat Desa Dukuhdempok yang telah bersedia meluangkan waktu dan berbagi pengalaman. Penulisan artikel ini merupakan bagian dari pemenuhan tugas akhir pada Program Studi Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Muhammadiyah Jember.

DAFTAR PUSTAKA

Antlöv, H., Wetterberg, A., & Dhesinta, W. (2016). Village governance, community life, and the 2014 Village Law in Indonesia. Bulletin of Indonesian Economic Studies, 52(2), 161–183. https://doi.org/10.1080/00074918.2016.1193243

Bappenas. (2020). Kajian sektor pembangunan desa dan kawasan perdesaan: Evaluasi lima tahun Dana Desa (2015–2019). Kementerian PPN/Bappenas.

Creswell, J. W. (2014). Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches (4th ed.). SAGE Publications.

Creswell, J. W., & Miller, D. L. (2000). Determining validity in qualitative inquiry. Theory into Practice, 39(3), 124–130. https://doi.org/10.1207/s15430421tip3903_2

Eko, S., Antoro, B., & Kusumaningrum, D. (2014). Desa membangun Indonesia. Forum Pengembangan Pembaharuan Desa (FPPD).

Frederickson, H. G., & Smith, K. B. (2003). The public administration theory primer. Westview Press.

Haryanto. (2020). Otonomi desa dalam bingkai ketergantungan: Studi tentang relasi desa–kabupaten dalam tata kelola Dana Desa di Jawa. Jurnal Politik Indonesia, 5(1), 45–62. https://doi.org/10.15408/jip.v5i1.15031

Kementerian Keuangan Republik Indonesia. (2023). Buku saku Dana Desa: Dana desa untuk kesejahteraan masyarakat desa. Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan.

Lincoln, Y. S., & Guba, E. G. (1985). Naturalistic inquiry. SAGE Publications.

Luhmann, N. (1995). Social systems. Stanford University Press.

Nusanto, B. (2017). Program penanganan gelandangan dan pengemis di Kabupaten Jember. Jurnal Politico, 17(2), 220–232. https://doi.org/10.32528/politico.v16i2.746

Ostrom, E. (1990). Governing the commons: The evolution of institutions for collective action. Cambridge University Press.

Prasetyo, B., & Muis, A. (2019). Dinamika musyawarah desa dalam perencanaan Dana Desa: Antara partisipasi dan dominasi elite. Jurnal Sosial Politik, 5(2), 110–128. https://doi.org/10.22219/jurnalsosialpolitik.v5i2.9751

Prabowo, T. J. W., Haedar, A., & Wibisono, B. H. (2018). Governance Dana Desa untuk pemberdayaan masyarakat desa: Studi kasus di Kabupaten Sragen. Jurnal Ilmiah Administrasi Publik, 4(2), 113–120. https://doi.org/10.21776/ub.jiap.2018.004.02.5

Rhodes, R. A. W. (1996). The new governance: Governing without government. Political Studies, 44(4), 652–667. https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.1996.tb01747.x

Yin, R. K. (2018). Case study research and applications: Design and methods (6th ed.). SAGE Publications.

Yustika, A. E. (2018). Dana Desa dan tantangan desentralisasi fiskal: Studi atas implementasi kebijakan Dana Desa di Indonesia. Jurnal Ekonomi dan Kebijakan Publik, 9(1), 1–14. https://doi.org/10.22212/jekp.v9i1.1024

*Corresponding author
E-mail addresses: anisaanisa070720@gmail.com