Pelembagaan Akuntablitas Sosial dalam Tata Kelola Pemerintahan Desa di Kabupaten Lembata Provinsi Nusa Tenggara Timur

Urbanus Ola, Frans B. Tokan

Program Studi Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,
Unika Widya Mandira Kupang
olahurek@gmail.com, lppm@unwira.ac.id.

Abstract **:** *The dynamics of village governance through the regrouping process (division and merging of indigenous villages) in Lembata District tend to ignore the socio-historical aspects of the village. The neglect of the socio-historical aspects of the village, raises some interesting issues, such as; waning spirit of cooperation, leadership dualism, formal deliberation, and low level of autonomous participation of society in government and village development. In order to build strong and effective governance, it is necessary to institutionalize social accountability in village government. The institutionalization of this so-called accountability is needed to ensure that village governments work for the people. Institutionalization of social accountability to strengthen village governance is demonstrated through, the process of village chief elections, the direction of governance orientation, and the delibration of village decision-making. The process of institutionalizing social accountability is carried out through collaboration of the values of local democracy with universal democratic value in the administration of village governance*.
Keywords: *Democracy; Social Accountability; Village.*

Abstrak : Dinamika tata kelola pemerintahan desa melalui proses *regrouping* (pemekaran dan penggabungan desa asli) di Kabupaten Lembata cenderung mengabaikan aspek sosio-historis desa. Pengabaian aspek sosio-historis desa, memunculkan beberapa persoalan menarik, seperti; memudarnya spirit gotong royong, dualisme kepemimpinan, deliberasi formalistik, dan rendanya tingkat partisipasi otonom masyarakat dalam pemerintahan dan pembangnan desa. Agar terbangun tata kelola pemerintahan yang kuat dan efektif maka diperlukan pelembagaan akuntabilitas sosial dalam pemerintahan desa. Pelembagaan akuntabilitas soasial ini diperlukan untuk memastikan bahwa pemerintah desa sungguh bekerja untuk rakyat. Pelembagaan akuntabilitas sosial untuk memperkuat tata kelola pemerintahan desa ditunjukan melalui, proses pemilihan kepala desa, arah orientasi penyelenggaraan pemerintahan, dan delibarasi pembuatan keputusan di desa. Proses pelembagaan akuntabilitas sosial dijalankan melalui kolaborasi nilai demokrasi lokal dengan nilai demokrasi universal dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.
Kata kunci : Demokrasi; Akuntablitas Sosial; Desa**.**

Pendahuluan

Jauh sebelum Indonesia merdeka, desa-desa di Indonesia telah ada.[1] Umumnya desa-desa tersebut oleh pemerintah kolonial Belanda ditata dengan mempertimbangkan adat istiadat masyarakat.[2] Setelah lepas dari penjajahan, penataan desa telah dilakukan mengacu pada sejumlah regulasi.[3] Penataan pemerintahan desa berdasarkan beberapa regulasi yang dilakukan paskah kemerdekaan kurang mempertimbangkan sejarah asal-usul desa dan adat istiadat yang menjadi spirit eksistensial desa.

Setelah diberlakukan peratran perundangan tentang desa, setiap daerah menerapkannya dengan melakukan *regrouping* (penggabungan–pemekaran) desa. Proses *regroping* desa kurang memperhatikan sejarah dan sosial budaya desa sehingga nilai kearifan lokal yang relevan dengan penyelenggaraan pemerintahan desa; seperti pola musyawarah, pemilihan pemimpin, sesuai kekhasan desa diabaikan.

Musyawarah dalam bersama dalam masyarakat desa sebagai sebuah model pertanggungjawaban (*accountability*) terhadap tindakan pemerintah hampir tidak dikenal lagi. Padahal aspek fundamental dalam interaksi bersama masyarakat desa dengan pemerintahnya adalah musyawarah dan gotong royong. Bentuk akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan desa yang dijalankan lebih mengedepankan model akuntabiltas penyelenggaraan pemerinatahan versi negara. Pola pertanggungjawaban penyelenggaraan pemerintahan desa berpedoman pada pertanggungjawaban keuangan dan pertanggungjawaban pemerintah desa yang diatur dalam Permendagri.[4]

Penerapan pertanggunjawaban seperti ini mengindikasikan bahwa akuntabiltas pemerintahan desa lebih mengedepankan pertanggungjawaban administratif. Pada hal konteks pemerintahan desa yang dibutuhkan bukan akuntabilitas administratif semata melainkan akuntabilitas program dan akuntabilitas sosial bahkan akuntabilitas moral (Widodo: 2001: 155 -159).

Ketika pemerintah desa terus disibuki dengan partanggungjawaban administratif saja maka secara eksplisit aktivitas pemerintah desa yang tampak

[1] bagian utara itu kurang tepat dimanfaatkan Rafles. Catatan kritis diajukan oleh C.Van Vollenhoven. 1987. Penemuan Hukum Adat. Jakarta Jambatan. Hal 1-39. Sedangkan Masyarakat Desa dan susunannya lihat. J.H. Boeke. 1971. Batas-Batas dari Masjarakat Indonesia. Jakarta. Bhratara. Tentang susunan Masyarakat Adat yang cukup sistematik diuraikan oleh Soerojo Wignjodipoero. Pengantar dan Asas-Asas Hukum Adat. Jakarta Gunung Agung. Hal.87-100.

[2] Pengaturan Desa oleh Pemerintah Hindia Belanda mengakui hetorogennya desa di negeri jajahannya ini. desa di Jawa dan Madura (IGO) dan di Luar Jawa dan Madura (IGOB) mengindikasikan bahwa padazaman colonial Belanda tidakmenciptakan suatu struktur pemerintahan desa yang baru bagi masyarakat Desa tetapi mengakui struktur pemerintahan. Lihat Zakaria Yando R, , Abitande : Masyarakat Desa di Bawah Rejim Orde Baru, R.Elsam Jakarta. 2000 hal 43.

[3] Sampai tahun 2018, tata kelola pemerintahan desa dijalankan berdasarkan 7 regulasi/peraturan per-UU-an. Terminologi Desa dapat dirujuk pada, Kartohadikoesoemo, Soetardjo, 1984. *Desa*, Jakarta. PN Balai Pustaka,

[4] Permendagri yang jadi rujukan Laporan akuntabilitas Penyelenggaraan Pemerintahan Desa, antara lain: Permen No.113 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa. Permendagri No.46 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pelaporan dan Pertanggungjawaban Penyelenggaraan Pemerintahan Desa.

adalah sebagai eksekutor program-program pemerintah supra desa. Program-program yang dijalankan di desa tidak dipertanggungjawabkan kepada masyarakat. Konsentrasi pemerintah lebih tercurah kepada pelaporan administratif kemajuan dan pencapaian target program kepada instansi supra desa yang menggelontorkan program.

Kondisi seperti ini secara langsung menjauhkan pemerintah dengan masyarakatnya. Akibatnya partisipasi otonom masyarakat desa menurun. Swadaya dan prakarsa masyarakat desa berkurang. Pemerintah desa fokus menjalankan tugas administratif birokrasi pemerintahan. Tata kelola seperti ini memposisikan desa sebagai *local self government*. Pada hal dari akar sejarahnya, desa meruapakan negara mini yang memiliki institusi pemerintahan sendiri *self government community*.[5] pada desa-desa di Kecamatan Ile Ape Lembata Nusa Tenggara Timur lebih mengedepankan pertanggungjawaban formal-administratif.

Pertanggungjawaban pemerintah desa seperti ini dilakuan dalam penyelenggaraan pemerintahan disejalankan dengan pedoman pengelolaan program dan keuangan desa yang berasal dari pemerintah supra desa. Pola penyelenggaraan pemerintahan seperti ini membentuk relasi pemerintah yang timpang. Pemerintah desa kuat ke atas tetapi tidak mengakar dalam desanya sendiri. Pemeritah desa ada secara formal namun secara substansial seperti taka ada.

Metode

Penelitian ini bertujuan untuk mengeksplorasi, mengetahui dan melembagakan akuntabilitas sosial dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Guna mencapai tujuan penelitian ini disain metode dalam penelitiaan yang dipilih ini adalah kualitatif dengan pendekatan studi kasus. Penelitian kualitatif merupakan metode penelitian yang bertujuan menemukan dan menggambarkan fenomena sosial dan memecahkan masalah manusia secara sistematik dan mendalam. Menurut Creswell (2010:20), penelitian kualitatif merupakan metode penelitian untuk mengeksplorasi dan memahami makna, yang berasal dari sejumlah individu atau dari sekelompok orang yang dianggap menjadi masalah sosial dan kemanusiaan.

Sedangkan pendekatan studi kasus dalam penelitian kualitatif sebagai pendekatan dengan memusatkan perhatian pada suatu kasus tertentu secara intensif rinci dan mendalam. Itulah sebabnya Creswell menguraikan lebih lanjut bahwa studi kasus merupakan strategi penelitian di mana peneliti menyelidiki secara cermat suatu program, peristiwa, aktivitas, proses, yang dilakukan individu atau sekelompok individu (2012:167)

Penelitian ini di lakukan di Desa Kolontobo Kecamatan Ile Ape Kabupaten Lembata. Informan penelitian sebagai narasumber tergantung pada pertimbangan peneliti dan lingkup masalah dan tujuan penelitian. Informan ditentukan dengan metode *snowball sampling* (bola salju), yakni proses

[5] Lihat dan bandingkan pandangan dari : Sutoro Eko,dkk; 2017: Desa Baru Negara Lama. Ygyakarta. STPMD dengan pemikran Nurcholis Hanif. 2014. Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Jakarta. Erlangga.

penetuan informan berdasarkan informan sebelumnya tanpa menentukan jumlahnya secara pasti. Jumlah informan kunci tergantung pada keyakinan peneliti terhadap kecukupan data yang dibutuhkan dalam penelitian. Adapun informan kunci (*key informan*) penelitian adalah pemerintahan desa asli (*lewo puken*, *belen lewo* dan kepala-kepala suku), pemerintah desa. Informan sebagai nara sumber data dalam penelitian pemerintah desa(Kades, Ketua BPD), perangkat desa, pemerintah desa asli dan masyarakat desa. Informan lainnya adalah tokoh masyarakat. Variabel yang dikaji dalam penelitian ini adalah Pelembagaan akuntabilitas sosial.

Pelembagaan akunabilitas sosial adalah Pengukuhan pola pertanggungan jawab terhadap tugas dan tanggungjawab pemerintah desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa dengan aspek-asepeknya: proses pemilihan kepala desa dan musyawarah desa, mekanisme pegambilan keputusan.

Teknik pengumpulan data digunakan adalah wawancara mendalam, observasi-partisipasi dan studi dokumentasi. Observasi-partisipatif dilakukan untuk mengamati dan terlibat dalam pemilihan dan perekrutan perangkat desa, musyawarah desa dan mekanisme pengambilan keputusan. Studi dokumentasi dilakukan melalui penelusuran data dan informasi yang relevan dalam literatur dan arsip-arsip/dokumen yang tersedia pada instansi terkait. FGD dilakukan sebagai sarana verifikasi dan justifikasi data. Teknik analisis yang digunakan adalah analisi kualitatif-ekspolratif- deskriptif.

Hasil dan Diskusi

Akuntabilitas dan Akuntabilitas Sosial

Istilah akuntabilitas kini bukan menjadi hal baru dalam masyarakat Indonesia. Bersamaan dengan jatuhnya orde baru dan memasuki orde reformasi pada akhir tahun 1998, akuntabilitas mulai dipercakapkan sebagai bagian dari upaya menata pemerintahan yang patut/baik (*good governance*). Sebagai sebuah konsep, akuntabilitas dipahami sebagai kewajiban unit organisasi untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan dan pengendalian sumbedaya dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan dalam rangka mencapai tujuan atau standar yang telah ditetapkan.[6]

Penalaran tersebut menunjukkan bahwa akuntabilitas dapat berlangsung dalam suatu relasi sosial organisasional dua sisi atau dua pihak. Relasi tersebut secara operasional terbangun dalam jalinan otoritas. Akuntabilitas dijalankan manakala pada sisi tertentu memiliki otoritas yang lebih tinggi. Dengan otoritas yang lebih tinggi maka berhak menuntut dan meminta pertanggungjawaban dari pihak lain yang lebih rendah dan mengenakan sanksi bila tindakan dan keputusannya tidak memenuhi standar atau harapan.

Konsep akuntabilitas juga mengacu kepada kemampuan untuk menjamin bahwa pejabat publik bertanggung jawab terhadap perbuatannya, dalam arti bahwa mereka

[6] Bandingkan: Lembaga Administrasi Negara (LAN); yang mengutip The Oxford Advance Leaner's Dictionary. Akuntabilitas didefinisikan sebagai required or excpected to give an explanation for one's action: Akuntabilitas diperlukanatau diharapkan untuk memberikan penjelasan atas apa yang telah dilakukan.

dipaksa harus memberitahukan dan menjelaskan tindakan maupun keputusan-keputusannya (Charnovits: 2009: 72). Dalam kaitan dengan pemerintah, Nisjar (1977: 119) mengemukakan bahwa akuntabilitas sebagai kewajiban bagi aparatur pemerintah untuk bertindak selaku penanggungjawab atas segala tinakan dan kebijaksanaan yang telah ditetapkan.

Terdapat beberapa tipe akuntabilitas. Chander dan Plano (1982:107) mebagi akuntabiltas dalam lima tipe; yakni, fikal, legal, program, proses dan akuntabilitas hasil. Berbeda dengan Chander dan Plano, Carino membedakan akuntabilitas dalam empat tipe.; yakni; tradisional, managerial, program dan proses akuntabiltas (Carino: 1993:544). Lembaga Administrasi Negara membagi akuntabilitas dalam tiga tipe, yakni; akuntabilitas keuangan, manfaat dan akuntabilitas prosedural (2000:20 - 22).

Terkait dengan bentuk dan tipe akuntabilitas ini, hal yang paling penting terkait dengan akuntabel tidaknya pertangungjawaban dalam sebuah organisasi sangat tergantung pada kepemimpinan dan kepercayaan publik terhadap tindakan. Pada sisi ini maka akuntabilitas sosial memegang peranan kunci. Carino mengemukakan bahwa dalam menjalankan tugas tanggung jawab pemimpin harus menumbuhkan keyakinan serta membantu meluasnya tujuan sosial yang ingin dicapai

Pandangan ini memberikan pendasaran bahwa akuntabilitas sosial juga diperlukan. Akuntabiltas sosial *(social accountability)* mencakup analisis yang berhubungan dengan *human resources accounting* dan *analyisis of ecconomic and social impact and program*. Fokus bidikannya tertuju pada aktivitas administratif organisasi yang dapat menumbuhkan keyakinan serta membantu meluasnya tujuan sosial yang ingin dicapai *(Carino:1993)*. Itu berarti, manejer atau pimpinan dalam organisasi juga harus berusaha memuaskan kepentingan publik tidak hanya melalui agen hirarkis organisasi dan eksernal, tetapi langsung menangani pulaprogram-program yang lebih menguntungkan atau memuaskan mereka.

Yudi Latif dan Henry Thomas Simarmata (2013:13) mengemukakan bahwa Akuntbilitas sosial menunjuk pada warganegara yang bekerja bersama, untukmemastikan bahwa pemeritah menangani sumberdaya secara bijaksana, dapat diindra dan diuji (transparan), dan menjawab kebutuhan masyarakat. Lebih lanjut ditagaskan bahwa dalam akuntabilitas sosial masyarakat memastikan bahwa pemerintah bekerja sungguh untuk rakyat. Proses ini membuat masyarakat mampu mendorong pemerintah bekerja untuk perkembangan dan kemajuan segenap pihak yang terkait dalam masyarakat.

Akuntabilitas sosial ini dapat terwujud dengan baik dibutuhkan sejumlah prasyarat pendukung. Sukurang-kurangnya terdapat 4 aspek penting yang dibutuhkan. 1). Organisasi yang teroganisir baik dan berkemampuan. 2). Kondisi lingkungan yang mendukung. 3). Sesuai dengan konteks kultur. 4). Akses informasi yang terbuka dan efektif.

Akuntabilitas Sosial dalam Tata Kelola Pemerintahan Desa di Ile Ape Lembata

Kecamatan Ile Ape merupakan salah satu dari sembilan kecamatan di Kabupaten Lembata Provinsi NTT. Kecamatan Ile Ape saat ini memiliki 17 desa. Kecamatan Ile Ape dimekarakan pada tahun 2006 menjadi dua kecamatan, yaitu Kecamatan Ile Ape dan Kecamatan Ile Ape Timur. Pada awal pembentukan Kabupaten Lembata tahun 1999, Kecamatan Ile Ape, hanya ada 15 buah desa.[7] Jumlah desa dan Kelurahan dalam Wilayah Kecamtan diKabupaten Lembata ditampilkan dalam table 1. Tabel 1 terlampir

Namun setelah dilakukan pemekaran desa beberapa kali maka terbentuk 11 desa baru (68,75 %) sehingga total desa menjadi 26 buah desa. Proses pemekaran ini dapat dikatakan bahwa kurang mempertimbangkan aspek historis dan adat istiadat desa. Desa-desa yang dimekarkan tersebut hanya 3 desa yang dipandang mengacu pada aspek historis dan adat istiadat, yakni Desa Lamawara di Kecamatan Ile Ape dan Desa Lamawolo dan Lamau di Kecamatan Ile Ape Timur.[8]

Desa Kolontobo sebagai obyek studi kasus merupakan salah satu desadari 17 buah desa di Kecamatan Ila Ape Timur. Desa Kolontobo sebelumnya bernama *Lewo* Ohe. Nama *Lewo* Ohe diubah jadi Kolontobo pada tahun 1942; ketika Penjajah Dai Nipon masuk dan mengubah struktur pemerintahan adat. Walaupun dubah penjajah Jepang namun tidak seluruhnya berubah.

Pemerintahan berdasarkan pada pemerintahan asli tetap dipertahankan, seperti; pengakuan terhadap eksistensi suku-suku utama dalam desa asli. Penduduk Desa Kolontobo sebanyak 1.524 jiwa dengan jumlah KK sebanyak 345 KK. Pada Tabel 2, tersaji Persebaran Desa di Kecamatan Ile Ape Kabupaten Lembata (terlampir).

Pemerintahan desa asli berbasis masyarakat adat diinspirasi oleh nilai budaya dan adat istiadat masyarakat setempat. Dari perspektif sosiologis, nilai kearifan lokal ini disebut sebagai modal sosial (*social capital*). Francis Fukuyama (2005: 18); meberikan pengertia modal sosial sebagai seperangkat nilai atau norma informalyang dimiiki bersama oleh suatu kelompok yang memungkinkan kerjasama diantara mereka. Aspek-aspek modal sosial yang penting adalah, jaringan sosial, saling percaya, jujur, solider, toleransi. Dalam konteks pemerintahan di Indonesia, Sutoro Eko (2004 : 317-325), merkomendasikan bahwa perlu diperkuat institusi lokal, prakarsa lokal dan partisipasi masyarakat/warga dalam proses pemerintahan dan pembanguan. Mewadahi forum warga untuk duduk bersama dan bermusyawarah/deliberasi berbagai hal yang terpaut dengan kepentingan bersama.

Dalam urusan pemerintahan desa asli (pemerintahan berbasis adat); Suku Tede Making sebagai pemegang tampuk kekuasaan utama. Namun dalam praktek kesehariannya, Suku Tedemaking medistribusikan kewenangan kepada

[7] Kabupaten Lembata menjadi kabupaten definitive setelah dikukuhkan dengan UU No. 52 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Lembata. Sebelum ditetapkan sebagai kabupaten definitive, wilayah Lembata adalah bagian dari Kabupaten Flores Timur dengan status Wilayah Pembantu Bupati.

[8] Ketiga Desa ini merupakan desa asli yang digabungkan dengan desa tetangganya ketika dibentuk desa gaya baru. Lamawara digabung dengan Desa Bungamuda. Desa Lamau digabung dengan Desa Aulesa dan Lamawolo digabung dengan Desa Lamatokan.

beberapa suku agar bersama-sama menajalankan roda pemerintahan desa berbasis masyarakat adat. Suku-suku tersebut antara lain; Suku Pureklolon, Balawanga, Lamatapo dan suku Matarau. Keempat suku ini memiliki peran tersendiri dalam jalannya pemerintahan asli/adat di Desa Kolontobo. Keputusan-keputusan penting dirundingkan dulu sebelum dimusyawarahkan dengan *ata ribu* (masyarakat).

Laporan Kinerja Pemerintah Desa

Prinsip utama akuntabilitas adalah pertanggungjawaban kepada publik. Untuk itu Pemerintah termasuk pemerintah desa perlu mepertangggung-jawabkan penyelenggaraan pemerintahan kepada masyarakat desa dan kepada pemerintah kabupaten. Tanggungjawab kepada masyarakat dilakukan secara transparan. Namun transparansi penyelenggaraan pemerintahan bagi masyarakat belum dipandang sebagai bagian yang penting. Bagi pemerintah Desa Kolontobo, membuat laporan penyelenggaraan pemerintahan kepada pemerintah supra desa jauh lebi penting. Dalam tata kelola pemerintahan desa, pemerintah desa diwajibkan untuk membuat sekurang-kurangnya 2 laporan setiap tahun. Kedua laporan itu adalah (1) Laporan Keterangan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa (LKPPD). Akhir Tahun (2) Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa (LPPD). LKKPD dan LPPD akhir tahun dikerjakan dan dilaporkan kepada Camat Ile Ape dan Pemkab Lambata dikerjakan beradasarkan amanat Permendagri No.113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa.

Pemerintah Desa Kolontobo pada 2 tahun terakhir ini selalu membuat laporan pengelolaan keuangan desa. Untuk mengerjakan laporan itu dibutuhkan perjuangan ekstra keras. Tenaga pendamping desa bahkan konsultan pun dikerahkan untuk membuat laporan-laporan ini.Kerja keras kepala desa dan perangkat desa ini dipicu oleh persyaratan pencairan keuangan bagi desa terutama Alokasi Dana Desa (ADD) yang ditetapkan Pemkab Lembata (Dinas Sosial dan PMD). Syarat inilah yang mencemeti Pemdes Kolontobo berjuang sungguh-sungguh membuat laporan kinerjanya.

Ketika ditelusuri mendalam diketahui bahwa keras menunaikan kewajiban merampungkan laporan ini untuk memenuhi akuntabilitas administratif dan prosedural belaka. Capaian kerja yang tertuang dalam laporan yang sampaikan ke pemerintah Kabupaten Lembata, belum diinformasikan secara luas kepada seluruh warga desa. Sejauh ini warga desa yang tahu tentang capaian kerja dan kinerja pemerintah desa masih terbatas pada kalangan tertentu' seperti; perangkat desa dan BPD. Bagi pemerintah desa, laporan kepada instansi supra desa jauh lebih penting dari pada laporan kepada masyarakat desa. Pelaporan akuntabilitas kinerja seperti ini mempertegas arah orientasi pemerintah desa dimana pemerintah desa lebih berorientasi kepada institusi pemerintah supra desa daripada berorientasi kepada masyarakat desa. Mengelola laporan yang cenderung terpaku pada regulasi dan panduan seperti inilah yang cenderung tidak melahirkan inovasi dalam penyelenggaraan pemeritahan, terutama

iklim internal organisasi (Noor, Irwan:84-85). Bahkan untuk kepentingan pelaporan kepada masyarakat desa cukup diberikan dalam bentuk pembuatan baliho atau *print out* ringkasan lampiran penyerapan dana desa yang dilapor ke Pemerinta Kabupaten.[9] Fenomena seperti inilah yang ditemui pula di desa penelitian.

Akuntabilitas Sosial di Desa

Akuntabalitas sosial sebagai salah satu jalan untuk mempertanggung-jawabkan kepada para pihak terkait unjuk kerja pemerintah desa. Akuntabilitas sosial ini sesungguhnya dapat dirujuk pada model pemerintahan desa asli. Esensi akuntabilitas sosial dapat di Desa Kolontobo. Desa Kolontobo sebagai salah satu desa dalam Masyarakat Adat *Lamholot*[10] maka sistem pemerintahannya asli desa/lkampung/ *lewo* harus memenuhi beberapa syarat.

Syarat minimal *lewo*/desa asli adalah, *Pertama*, **Rumah adat**. Mulanya hunian keluarga batih dan berkembang menjadi simbol asal usul persaudaraan dari satu leluhur. *Kedua*, **Namang.** Merupakan sebuah lapangan kecil, persegi panjang/oval/lingkaran sebagai tempat pertemuan, tempat bertandak. Pada sekeliling Namang ditanam beberapa batu dalam posisi vertikal membentuk tempat duduk (*bledang*) yang diperuntukkan bagi tua-tua adat tiap suku yang beoperan dalam urusan adat dan pemerintahan. *Ketiga,* **Nubanara**. Tempat upacara inti ritual adat. Tempat hewan korban disembeli sebagai tanda ikatan perjanjian antara Langit dan bumi dan kekuatan yang mengatasi diri manusia. Tempat hunian yang belum memenuhi syarat ini disebut sub kampong atau *Rian*.

Di Desa Kolontobo tersimpan sebuah kulit siput yang bisa ditiup seperti terompet/nafiri disebut ***Buri***. ***Buri*** ini peninggalan/warisan nenek moyang yang telah barusia ratusan tahun dan digunakan untuk kepentingan tertentu. Dahulu *Buri* ini dibunyikan/ditiup oleh nenek moyang sebagai tanda untuk memanggil/menghimpun semua masya-rakat.[11] Ketika Buri ini ditiup dan mengeluarkan bunyi seperti sirene, maka serta merta masyarakat akan berkumpul di ***Namang***. Ketika masyarakat sudah terhimpun di ***Namang***, kepala desa asli/pemerintah desa adat; menyampaikan hal-hal yang dipandang penting berkaitan dengan masa depan kampong dan kepentingan bersama, seperti; perang dan damai, batas tanah (*nura newa*) atau bermusyawarah mufakat tentang hal-hal penting terkait kampong dan seluruhh masyarakat. Pada

[9] Dwi Febri Arifiyanto &Taufik Kurrohman Akuntabilitas Pengelolaan Alokasi Dana Desa di Kabupaten Jember, Jurnal Riset Akuntansi dan Keuangan. Vol 2 No.3 Tahun 2014. Salah satu kesimpulanya bahwa Peratnggungjawaban kepada masyarakat cukup dengan fisik saja sedangkan Pelaporan kepada pemerintah tingkat atas dibuat sesua dengan Petunjuk Teknis dari Pemerintah Kabupaten.

[10] Lamaholot; sebagai persekutuan masyarakat Adat/etnis yang meliputi Pulau Flores bagian Timur, Pulau Adonara, Solor dan Pulau Lembata serta sebagian Kepulauan Alor.Lamaholot. Menurut Simon Sabon Ola, Secara Leksikal Kata Lamaholot menunjukan pada kawasan tertentu yang banyak ditumbuhi tanaman sorgum. Simon Sabon Ola: Makna dan Nilai Tuturan Ritual Kelompok Etnis Lamaholot di Pulau Adonara, Kabupaten Flores Timur: Jurnal Humaniora, Vol.21 No.3 Oktober 2009, halm 301.

[11] *Buri* ini tidak sembarang dibunyikan/digunakan. Buri di yakini tidak mengeluarkan suara/bunyi ketika ditiup, bila tidak digunakan untuk kepentingan rakyat seisi kampong atau digunakan oleh orang yang tepat dengan tujuan yang benar.

masa kepemimpinan Kepala Desa Kolontobo terpilih periode 2014 – 2019; Philipus Payong Lamatapo; ***Buri*** itu kembali dibunyikan, setelah puluhan tahun terakhir tidak pernah digunakan.

Dalam sistem pemerintahan desa asli di Kolontobo, sudah dikenal beberapa prinsip penyelenggaraan pemerinatahan demokratis; a.l. distribusi kewenangan, rotasi kepemimpinan dan pengambilan keputusan berdasarkan musyawarah-mufakat (*pupul ta'an tou*). Distribusi kewenangan dalam pemerintahan asli dilakukan dengan cara, suku *lewo puken tana alap*, membagi peran kepada suku-suku lain untuk menjalankan kewenangan tertentu. Dalam Budaya Lamaholot ditemui pola pembaian kewenangan dalam desa asli berdasarkan bagian tubuh makluk hidup. Versi 1. Koten, Kelen, Hurin, Maran, Alen jati. Versi2. Taran Wanan, taran Nekin, Kle, Ribu Ratu.[12] Keweangan seperti ini lestari pada suku tersebut. Dalam situasi darurat, dialihkan kepada suku kewinaj (suku terdekat yang menopang suku tertentu). Pengalihan peran dalam situasi darurat tidak terjadi pada suku *lewo puken tana alapen*.

Rotasi kepemipinan dilakukan dengan dengan pola memberikan peran lebih kepada suku tertentu dalam menjalankan perantertntu pada periode tertentu. Awalnya rotasi ini tidak dikenal. Yang berperan sebagai *Belen raya*[13] tetap dari suku yang ditunjuk tersebut. Dalam perkembangan setelah pebauran budaya dan adat-istiadat maka rotasi posisi ini diperlukan untuk kepentingan eksternal. Tetapi untuk urusan internal terkait dengan ritual adat, peran *belen raya* tidak tergantikan. Itulah sebabnya kepala desa formal tidak mesti dari suku *Belen Raya*. Dalam struktur organisasi pemerintahan Desa Kolontobo saat ini kades terpilih mempertimbangkan peran suku-suku dalam pemerintahan asli diakomodir dalam perangkat pemerintahan desa.[14] Kepala desa berasal dari Suku Lamatapo (Kapitan: menimbng dan memimpin seremoni untuk mengatasi dan mengantisipasi marah bahaya). Sekretaris Desa dari Suku Benimaking (Imam adat) Kaur Pemerintahan dari Suku Tedemaking (*Lewo puken tanah alap*); Kaur Pembangunan dari Suku Langobelen (mediator konflik perdamaian). Kaur Keuangan dari suku Halimaking (*Belen raya*; pengendali sumber daya untuk kesejahteraan masyarakat). Pengangkatan para perangkat dengan pertimbangan-

[12] Sanga, Felysianus.2007. Nilai-Nilai Dasar Budaya Lamaholot: Sebuah Konsep Pembangunan Daerah Yang Berpijak pada Kearifan Lokal;dalam Soda Herin, Stanis 2007. *SKetsa Budaya Lamaholot; Etika dan Moralitas Publik*. Yayasan Cinta Kasih. Larantuka.hal.55-56. Beda dengan di wilayah lain di NTT. Lih. Urikame Udak, dkk. Karakteristik Pemerintahan Lokal di NTT: Studi di Kab.Kupang, TTS,TTU dan Belu, Kupang. Sanlima – Ford foundation.

[13] Penunjukan klan/suku menjalankan kewenangan tertentu, seperti suku yang berperan sebagai *Belen raya;* dilandasi pertimbangan tertentu. Suku itu memiliki keahlian tertentu dalam membantu menyelesaikan persoalan atau keslitan yang dihadapi *lewo alap*. Contoh kasus, penobatan Suku Blantrang de Rosari sebagai *Ama Kelen* (Kebelen). Lih. Inyo Yos Fernandez. 2007**.** *Budaya Lamaholot; Dalam Dinamika Sejarah Kemasyarakatan. Tata Nilai Lokal sebagai Spirit Hidup dan Pedoman Tata Pemerintahan*. Dalam Soda Herin, Stanis 2007**.** *SKetsa Budaya Lamaholot; Etika dan Moralitas Publik*. Yayasan Cinta Kasih. Larantuka.hal.84

[14] Kades Desa Kolontobo terpilih periode 2014 - 2019,adalah Philipus Payong Lamatapo. Dalam pemilihan Kades terdapat 2 kandidat. 1.Yoakim Sinun. (meraih 181 suara) 2. Philipus Payong Lamatapo (meraih 372 suara). Pemilih yang hadir 556 orang. 3 suara dinyatakan tidak sah.

pertimbangan ini maka Kepala Desa memiliki keberanian meniup /membunyikan ***Buri*** untuk menghimpun warga dalam urusan tertentu dalam desa. Akan menjadi komplit jika kepala desa menghimpun masyarakat dengan meniup ***buri***. Ketika masyarakat sudah terhimpun di naming atau Balai Desa dimanfaatkan pula untuk mempertanggungjawabkan penggunaan ADD atau merencanakan dan melaporkan perkembangan pembangunan desa.

Musyawarah mufakat merupakan aspek yang kuat melekat dalam masyarakat. Bagi Masyarakat Kolontobo musyawarah untuk mufakat tidak identik dengan *voting* dan menang kalah. Musyawarah mufakat yang dikenal adalah kesepakatan yang diputuskan itu diterima bersama. Perbedaan yang muncul dalam peroses bermusywarah, didiskusikan sampai disepakati sebagai keputusan yang bulat-utuh. Tata cara bermusyawarah sampai menghasilkan keputusan/kesepakatan utuh masih dipraktekan cukup baik dalam urusan adat, terutama urusan belis. Urusan belis, atau masyarakat adat setempat. Tetapi ketika dimusyawarahkan oleh para pihak, dapat disepakati pemberian belis kepada suku pemberi gadis, dan balasan dari suku pemberi gadis kepada suku pemberi laki-laki. Kesepakatan dalam musyawarah tersebut berkaitan dengan besaran belis maupun waktu pelunasan. Proses musyawarah melahirkan kata sepakat/mufakat (*koda tuba – kiring lait*) maka berdasarkan hasil musyawarah itulah yang dijadikan pegangan untuk menjalnkan kewajiban para pihak. Terdapat perbedaan signifikan dalam praktek musrenbangdus – musrenbang-des dengan model musyawarah atau rembuk desa dan proses pemilihan kepala desa. Perbedaan yang sangat menonjol adalah pada aspek efektifitas. Musrenbangdus – Musrenbangdes lebih menekankan pada pertimbangan ekonomis (biaya dan waktu). Sedangkan proses rembuk desa (*pupul ta'an tou*) aspek ekonomis tidak menjadi pertimbangan utama tetapi hasil keputusan yang diterima baik para pihak (*koda tuba – kiring lait*) menjadi ukurannya.

Aspek-aspek yang sebagaimana dipaparkan di atas merupakan esensi kunci dalam tata kelola pemerintahan desa yang bermartabat. Desa wajib maju, masyarakat mesti sejahtera tetapi tidak meninggalkan tradisi. Tata cara pelaksanaan musyawarah dengan sarana pendukungnya serta pemilihan pengang-katan pemimpin dan perangkat desa merupakan instrument akuntabilitas sosial yang sarat nilai. Akuntabilitas sosial dan akuntabilitas formal-administratif dapat dilembagakan sebagai model akuntabilitas dalam tata kelola pemerintahan desa. Pelembagaannya dilakukan melalui kolaborasi atau *hybrid* antara model akuntabilitas administratf-formalistik dengan model akuntabilitas sosial. Kedua model ini bila disinergikan dapat membangun tata kelola pemerintahan desa yang akuntabel dan mandiri.[15] Undang-Undang Nomor 6/2014 tentang Desa sesungguhnya tidak

[15] Bandingkan dengan gagsan Desa Mandiri di Kabupaten Bantaeng Prov. Sulawesi Selatan. Desa Mandiri dibangun dengan mensinergikan program pembangunan desa dengan program-program supra desa terutama program pembangunan progresif Pemkab Bantaeng untuk mewujudkan masyarakat sejahtera. Lih. Abdur Rozaki; 2015. Mendemokratisasikan Desa Untuk Kesejahteraan Warga. Junal Analisis CSIS, Kuartal Pertama 2015. Vol 44 No.1. hal. 63-79.

mengenal otonomi desa tetapi kemadirian desa. Secara substansial kemandirian desa identik dengan otonomi desa yang secara formal memastikan kedudukan dan kewenangan desa.

Posisi dan kewenangan desa dalam Undang-Undang No.6/2014, dikelola dengan asas rekognisi dan subsidiaritas[16]. Tata kelola pemerintahan yang bertumpu pada asas rekognisidan subsidiaritas maka kolaborasi nilai demokrasi masyarakat adat dengan nilai demokrasi konstitusional melahirkan model *hybrid* tata kelola pemerintahan desa. Model *hybrid* ini berbasis nilai demokrasi masyarakat adat[17] dan demokrasi konstitusional menjadi pendasaran yang kuat untuk membangun tata kelola pemerintahan desa di Indonesia yang pluralstik.

Kesimpulan

Akuntabilas pemerintahan dalam tata kelola pemerintahan desa merupakan pertanggunganjawaban pemerintah desa, baik kepada institusi/ pemerintah supra desa maupun pertanggungjawaban pelaksanaan pemerintahan desa disampaikan pula kepada masyarakat desa. Laporan kinerja pemerintahan desa kepada masyarakat sangat baik bila disampaikan secara terbuka sehingga sekaligus menjadi media kontrol konstruktif dari masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa

Akuntabilitas penyelenggaraan pemerintah Desa Kolontobo lebih tercuruah pada penyelesaian laporan administratif-formalistik (mengacu pada pasal UU No.6/Tahun 2014 tentang Desa, Permendagri No. 113 tentang Pengelolaan Keuangan Desa, serta Permendagri No. 46/2016 tentang LKPJ Kades). Praktek tata kelola yang lebih berorientasi kepada pemerintah supra desa ini bila terus dipertahankan maka akan menjauhkan masyarakat dengan pemerintah dan menurunkan derajat kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah desa. Laporan pertanggung-jawaban kepada masyarakat di Desa Kolontobo masih terbatas dilaporkan melalui BPD, dan unsur masyarakat desa.

Akuntabilitas sosial sebagai salah satu model pelaporan penyelenggaraan pemerintahan desa belum dimanfaatkan secara maksimal oleh Pemerintah Desa Kolontobo. Perangkat akuntabilitas sosial seperti; Musyawarah desa dan pemilihan/pengangkatan perangkat desa serta pengambian keputusan demokratis perlu dioptimalkan untuk membangun pemerintahan yang kuat dan dipercaya.

Desa Kolontobo telah mengakomodir perangkat pemerintah desa dengan mempertimbangkan klan/suku sebagai yang berperan dalam penyelenggaraan pemerintahan asli/adat. Musyawarah umum desa dimulai dengan meniup ***Buri*** untuk menghimpun masyarakat desa di ***Namang*** atau di Balai Desa baru sebatas menyampaikan informasi terkait dengan rencana pembangunan dan kunjungan pihak luar ke desa tetapi belum dimaksimalkan

[16] Nata Irawan, 2017. Tata Kelola Pemerintahan Desa Era Orde Baru.Jakarta. Yayasan Pustaka Obor dan Dijen Bina Pemdes Kemendagri RI. Ha. 1-10

[17] Demokrasi masyarakat adat dipahami sebagai demokrasi yang dipraktekan masyarakat adat dilandasi nilai adat istiadat/budaya setempat yang masih ada, dipelihara serta dipraktekan. Nilai-nilai dimaksud seperti; penyelesaian konflik secara damai, msyawara mufakat dalam pengambilan keputusan, pergantian kepemimpinan, dll. Bandingkan dengan Daniel Sparingga dan Ignas Kleeden, 2006: Konsepsi Demokrasi. Jakarta. Komite Indonesia untuk Demokrasi; hal. 18-23

sebagai media untuk melakukan tanggung gugat terhadap keputusan yang diambil pemerintah desa (model delibertif). Musrenbangdes amat rigit/ kaku menerapkan regulasi yang berlaku. Waktu pelaksanaan Musrenbangdes relatif singkat dan peserta yang hadir pun hanya unsur masyarakat. Pelibatan masyarakat dalam skala luas dalam pertemuan atau rembuk desa sekaligus mengevaluasi keputusan dan capaian pembangunan desa sebagai bagian dari akuntablitas sosial belaum dimaksimalkan. Padahal akuntabilitas sosial itu diperlukan untuk memastikan bahwa pemerintah desa sungguh bekerja untuk rakyat. Akuntabiltas sosial digalakan dan dilembagakan akan menumbuhkan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah desa.

Akuntabilitas sosial sebagai salah satu sendi membangun pemerintahan desa yang baik (*good governance*) dan kuat perlu dipandang penting dan perlu oleh para pemangku kepentingan di desa terutama, masyarakat desa, tokoh adat/tokoh masyarakat dan pemerintah desa. Selanjutnya akuntabilitas sosial dilembagakan melalui kolaborasi prinsip tata kelola pemerintahan demokrasi versi masyarakat adat/pemerintahan adat dengan prinsip tata kelola pemerintahan demokratis berdasarkan konstitusi atau peraturan perundangan yang berlaku. Hasil kolaborasi ini dikukuhkan dalam rembuk/musyawarah desa agar diputuskan tentang mekanisme pemilihan atau penempatan perangkat desa, pola musywarah bersama dalam desa serta mekanisme pengambil keputusan yang sesuai dengan konteks masyarakat desa.

Lampiran

Tabel 1.

Jumlah Desa dan Kelurahan dalam Wilayah Kecamatan di Kabupaten Lembata Provinsi NTT

No	Kecamatan	Desa dan Kelurahan		Keterangan
		Desa	Kelurahan	
1	Nagawutun	18		
2	Atadei	15		
3	Ile Ape	18		
4	Lebatukan	17		
5	Nubatukan	11	7	
6	Omesuri	22		
7	Buyasuri	20		
8	Wulandoni	15		
9	Ile Ape Timur	9		
	Lembata	**144**	**7**	

Sumber : RPJM Kabupaten Lembata 2016-2021

Tabel 2
Desa-desa di Kecamatan Ile Ape Lembata

No	Desa	No	Desa
1	Laranwutun	10	Kolipadan
2	Waipukang	11	Waowala
3	Watodiri	12	Tanjung Batu
4	Kolontobo	13	Amakaka
5	Petuntawa	14	Lamawara
6	Beutarak	15	Bungamuda
7	Tagawiti	16	Napasabok
8	Dulitukan	17	Rianbao
9	Palilolon		

Sumber: Kecamatan Ile Ape Dalam Angka 2016

Tabel 3
Beberapa Suku Utama di Di Desa Kolontobo
Kecamtan IleApe Lembata

No	Nama Suku	Keterangan
1	Tede Making	Tuan tanah/pemerintahan adat
2	Pureklolon	Mengatur urusan darat
3	Balawanga	Mengatur urusan darat
4	Lamatapo	Mengatur urusan laut dan pesisir
5	Matarau	Mengatur urusan laut dan pesisir
6	Halimaking	Belen Raya, mengendalikan segala SDA dalam kampung
7	Beni Making	Imam Adat/ penetapkan jadwal kegiatan dan ritual adat tahunan dalam kampong
8	Langobelen	Perdmaian internal dan eksternal kampung
9	Lamabahir	
10	Waikerong Waikerong	
11	Lewo Kedang	
12	Soromaking	
13	Gesimaking	
14	Ladoangin	
15	Langotukan	
16	Horowura	

Sumber: Data primer yang diolah

Referensi

Abdur Rozaki. 2015. Mendemokratisasikan Desa Untuk Kesejahteraan Warga. Jurnal Analisis CSIS. Jakarta. 44 (1) 63-79

Blac A. James & Champion, J. Dean. 1999. *Metode dan Masalah Penelitian Sosial*. Bandung, PT. Refika Aditama

Boeke, J.H; 1991; *Batas-Batas Dari Masjarakat Pedesaan Indonesia*, Bhratara, Djakarta.

Chandier Ralph C & Plano, Jack C. 1982. *The Public Administration Dictionary*. Jhon Wiley & Sons. New York, Brisbane, Singapore, Toronto.

C. Van Vollenhoven. 1987. *Penemuan Hukum Adat*. diterjemahkan Oleh KLTV bersama LIPI. Jakarta. Djambatan. Cetakan ke-2.

Charnovitz, Steve. 2009. Akuntabilitas LSM Dalam Tata Pemerintahan Global. Dalam, Akuntbilitas LSM: Politik, Prinsip & Inovasi. Lisa Jordan & Peter VanTuijl (ed). Jakarta LP3ES. Halaman 33-68

Creswell, Jhon W. 2010; *Qualitative Inquiry and Riset Disain, Choosing Among Five Approach*, Third Edition, First Publish by SAGE

_____. 2012. *Research Design Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif dan Mixed*, edisi ketiga. Pustaka Pelajar, Yogyakarta

Dwi Febri Arifiyanto &Taufik Kurrohman Akuntabilitas Pengelolaan Alokasi Dana Desa di Kabupaten Jember, Jurnal Riset Akuntansi dan Keuangan. Vol 2 No.3 Tahun 2014. ejurnal.upi.edu

Eko, Sutoro. 2004. Modal Sosial, Desentralisasi dan Demorasi Lokal. Jurnal Analisis CSIS, Jakarta. 33 (3) 299 -326

Eko, Sutoro, dkk. 2017. *Desa Baru Negara Lama*. Ygyakarta. STPMD

Fernandez, Inyo Yos 2007. Budaya Lamaholot; Dalam Dinamika Sejarah Kemasyarakatan. Tata Nilai Lokal sebagai Spirit Hidup dan Pedoman Tata Pemerintahan. Dalam Soda Herin, Stanis 2007. SKetsa Budaya Lamaholot : Etika dan Moralitas Publik. Yayasan Cinta Kasih. Larantuka. Halaman 75-94

Fukuyama, Francis. 2005. *Guncangan Besar : Kodrat Manusia dan Tata Sosial Baru*. Penerjemah oleh Masri Maris. Diterbitkan atas kerjasama antara Kedutaan Besar AS Jakarta dengan Freedom Institute. Jakarta. Gramedia

Kartohadikoesoemo, Soetardjo, 1984. *Desa*, PN Balai Pustaka, Jakarta

Latif, Yudi dan Simarmata, Henry Thomas. 2013. *Akuntabilitas Sosial*. Komunitas Indonesia untuk Demokrasi (KID).

Lembaga Administrasi Negara dan Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan. 2000. *Akuntabilitas dan Good Governance*. Jakarta. LAN dan Pengawas Keuangan dan Pembangunan

Moleong, Lexi J; 2000. *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung. PT. Remaja Rodakarya

Ola, Simon Sabon. 2009. Makna dsn Nilai Tuturan Ritual Kelompok Etnis Lamaholot di Pulau Adonara, Kabupaten Flores Timur: Jurnal Humaniora, 21 (3) 301-313)

Nata Irawan, 2017. *Tata Kelola Pemerintahan Desa Era Orde Baru*. Jakarta. Yayasan Pustaka Obor dan Dijen Bina Pemdes Kemendagri RI

Noor, Irawan,2010. Mengapa Inovasi Pemerintahan Daerah: Mengapa Gagal ?. Jurnal AIPI. Jakarta. 21 (1) 72-92. Nurcholis, Hanif. 2014. *Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*. Jakarta. Erlangga

Sanga, Felysianus. 2007. Nilai-Nilai Dasar Budaya Lamaholot: Sebuah Konsep Pembangunan Daerah Yang Berpijak pada Kearifan Lokal: Dalam Soda Herin, Stanis 2007. SKetsa Budaya Lamaholot : Etika dan Moralitas Publik. Yayasan Cinta Kasih. Larantuka. Halaman 25-74

Sparingga, Daniel & Kleden, Ignas. 2006; *Konsepsi Demokrasi*; Jakarta, Komunitas Indonesia untuk Demokrasi (KID).

Udak, Blasius Urikame, dkk, 2003. *Karakteristik Pemerintahan Lokal di Propinsi NusaTenggara Timur: Studi di Kabupaten Kupang, TTS, TTU dan Belu*.Kupang Sanlima & Ford Fondation.

Widodo, Joko. 2001. *Good Governance: Telaa dari Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi*. Surabaya. Insan Cendika

Wingjidipoero, Soerojo. 1995. *Pengantar dan Asas-AsasHukum Adat*. Jakarta.Gunung Agung

Zakaria, Yando R; 2000, *Abih Tande; Masyarakat Indonesia di Bawah Rejim Orde Baru,* ELSAM, Jakarta