

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Rakyat yang telah berbekal otonomi daerah dihakikatkan sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang berwenang mengatur serta mengurus sendiri pemerintahan yang diberikan oleh pusat kepada daerah yang dalam pelaksanaannya dilakukan oleh DPRD, kepala daerah serta perangkatnya. Hal tersebut telah tertuang didalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Perkembangan otonomi daerah berdampak baik terhadap pembangunan masyarakat desa yang semakin meningkat dan diperhatikan oleh pemerintah pusat. Keberhasilan suatu desa merupakan tolak ukur pencapaian program pemerintah, karena yang berwenang dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, pembinaan serta pemberdayaan adalah desa.

Berangkat dari Program Nawacita yang digagas oleh presiden Joko Widodo dan wakil presiden Jusuf Kala dalam visi misinya memiliki 9 program, salah satu program yang menjadi prioritasnya ditahun 2018 adalah membangun Indonesia dari tepi dengan memperkuat daerah desa, dimana program ini menjadi udara segar bagi pembangunan perekonomian desa. Peningkatan Dana Desa setiap tahunnya menjadi salah satu wujud bahwa pemerintah serius melakukan pembangunan dan pemberdayaan desa.

Menurut Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014, tujuan alokasi Dana Desa adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa dan meningkatkan kualitas hidup manusia serta pemanfaatan lingkungan sumber daya alam secara berkelanjutan, dengan mengedepankan kebersamaan, kekeluargaan, dan gotong royong. Tujuan tersebut juga tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 60 tahun 2014 mengenai Dana Desa yang bersumber dari APBN, yang diprioritaskan untuk pembangunan desa dan pemberdayaan masyarakat khususnya daerah tertinggal.

Menteri Dalam Negeri Tjahjo Kumolo menegaskan bahwa 30 persen alokasi Dana Desa diperuntukkan bagi pemberdayaan masyarakat setempat (okezone, 20/02/2018). Adanya Dana Desa diharapkan Kepala Desa transparan dalam mengelolanya sesuai dengan kebutuhan desa, sehingga masyarakat bisa merasakan

dan menikmatinya. Pembangunan desa dapat ditingkatkan melalui pengembangan potensi perekonomian desa sehingga menjadi wadah bersama masyarakat pedesaan dalam membangun diri dan lingkungannya secara mandiri.

Menurut peraturan Menteri Keuangan Nomor 226/PMK.07/2017 tentang Perubahan Rincian Dana Desa dan menurut Undang-Undang Desa telah menempatkan Dana Desa sebagai ujung tombak pembangunan dan pemberdayaan masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraan dan kapabilitas masyarakat desa. Dalam penganggaran Dana Desa tiap tahunnya mengalami peningkatan, pada tahun 2015 Dana Desa dianggarkan sebesar Rp 20,7 triliun, dengan rata-rata setiap desa mendapatkan alokasi dana sebesar Rp280,3 juta. Pada tahun 2016, anggaran Dana Desa meningkat menjadi Rp 46,68 triliun dengan rata-rata setiap desa sebesar Rp 628 juta dan di tahun 2017 kembali meningkat menjadi Rp 60 Triliun dengan rata-rata setiap desa sebesar Rp 800 juta.

Jumlah tersebut bukan jumlah yang sedikit, jika tidak digunakan secara hati-hati dan cermat maka akan menimbulkan pola-pola koruptif yang ganas di tangan aparatur desa. Kepala desa tidak boleh bermain-main dengan penggunaan Dana Desa agar tidak berurusan dengan penegak hukum.

Pemerintah desa juga harus menerapkan prinsip-prinsip yang dapat menunjang keselarasan pelaksanaan program Dana Desa sehingga masyarakat dapat terlibat secara aktif dalam kegiatan perencanaan, pelaksanaan, pengawasan serta pemanfaatan. Dalam pelaksanaan program Dana Desa pemerintah Desa dituntut agar dapat mengelola Dana Desa secara Akuntabilitas. Akuntabilitas merupakan pemberian informasi serta pengungkapan atas aktivitas dan kinerja keuangan pemerintah kepada pihak-pihak yang berkepentingan. Informasi dan pengungkapan tersebut harus mampu menjadi subjek pemberian informasi atas aktivitas dan kinerja keuangan yang diperlukan secara akurat, relevan, tepat waktu, konsisten dan dapat dipercaya baik di pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Pemberian informasi dan pengungkapan kinerja keuangan ini merupakan wujud pemenuhan hak-hak masyarakat dalam mendapatkan informasi, hak untuk diperhatikan aspirasi dan pendapatnya, hak diberi penjelasan serta hak menuntut pertanggungjawaban (Halim, 2014 hlm.16).

Kabupaten Bogor merupakan salah satu daerah otonom yang ada di Jawa Barat yang mendapatkan Dana Desa terbesar dibanding kabupaten atau kota lainnya.

Tabel 1. Rincian Dana Desa Tahun Anggaran 2017 Provinsi Jawa Barat

(dalam ribuan rupiah)

No.	Nama Daerah	Jumlah Desa	Jumlah Dana Desa (Rp)
I	Total Provinsi Jawa Barat	5.312	4.602.826.896
1.	Kab. Bandung	270	261.633.710
2.	Kab Bekasi	180	197.271.667
3.	Kab. Bogor	416	402.984.941
4.	Kab. Ciamis	258	220.290.552
5.	Kab. Cianjur	354	349.329.452
6.	Kab. Cirebon	412	370.821.922
7.	Kab. Garut	421	401.196.915
8.	Kab. Indramayu	309	313.434.754
9.	Kab. Karawang	297	280.151.332
10.	Kab. Kuningan	361	261.945.042
11.	Kab. Majalengka	330	315.691.541
12.	Kab. Purwakarta	183	141.497.855
13.	Kab. Subang	245	186.150.082
14.	Kab. Sukabumi	381	307.727.527
15.	Kab. Sumedang	270	192.693.343
16.	Kab. Tasikmalaya	351	325.551.302
17.	Kota Banjar	16	17.732.525
18.	Kab. Bandung Barat	165	199.563.747
19.	Kab. Pangandaran	93	77.427.209

Sumber: djpk.depkeu.go.id

Sesuai dengan Permendes Nomor 19 tahun 2017 penggunaan Dana Desa Tahun 2018 diprioritaskan untuk pembangunan serta pemberdayaan masyarakat khususnya pada daerah tertinggal. Pada tahun belakangan ini pengentasan daerah tertinggal terus menjadi fokus pemerintah pusat dan juga pemerintah daerah yang diwujudkan dengan melakukan pengembangan dan menaruh perhatian khusus kepada desa-desa yang berada di daerah tersebut. Saat ini desa tidak hanya menjadi

objek dalam pembangunan melainkan juga menjadi subjek pembangunan, oleh desa, dari desa, dan untuk desa. Perihal pembangunan desa terdapat dua kunci utama yaitu Desa Membangun dan Membangun Desa.

Desa Membangun memiliki arti kewenangan dalam mengelola desa secara penuh. desa memiliki kewenangan penuh dalam mengelola desanya sendiri. Pemerintah desa bekerjasama dengan masyarakat untuk memajukan dan mengembangkan desanya sendiri. Desa memiliki kewenangan dalam membuat program-program yang dapat meningkatkan perekonomian masyarakatnya dan memutuskan sendiri kebutuhan desanya serta mencari cara untuk memenuhi kebutuhannya tersebut. Sedangkan Membangun Desa merupakan kewenangan dari pemerintah pusat, pemerintah daerah atau kabupaten untuk membantu pengembangan desa. Adapun program-program yang telah dirancang oleh Kemendes dalam upaya meningkatkan pemberdayaan ekonomi masyarakat desa demi mewujudkan kemandirian desa, diantaranya (1) Prudes. (2) BUMDes. (3) Embung Desa. (4) Raga Desa.

Pemilihan objek penelitian ini dilakukan di salah satu desa yang terletak di Kecamatan Jasinga Kabupaten Bogor, yaitu Desa Neglasari. Dilihat dari dimensi sosial, Desa Neglasari masih minim tenaga ahli dibidang pendidikan maupun kesehatan dan keterbatasan sarana prasarana. Banyaknya keluhan masyarakat terhadap pembangunan di Desa Neglasari yang belum merata membuat pemerintah desa ingin terus meningkatkan pembangunan di desa. Pelaksanaan pembangunan tersebut tentu membutuhkan biaya yang tidak sedikit. Salah satu program pemerintah Kabupaten Bogor dalam meningkatkan pemberdayaan masyarakatnya yaitu dengan memberikan bantuan berupa Dana Desa. Pemberian Dana Desa dari Pemerintah Daerah ke Desa diharapkan mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa.

Fenomena yang ditemukan oleh peneliti selama melakukan pra-riset di Desa Neglasari Kecamatan Jasinga Kabupaten Bogor, pembangunan jalan desa masih belum merata dan banyak yang rusak, belum adanya pembangunan sarana air bersih (SAB) sehingga menyebabkan sulit mendapatkan air bersih. Pada tahun 2018 Desa Neglasari mendapatkan Dana Desa sebesar Rp 1.166.604.642 yang bersumber dari APBN. Jumlah anggaran yang diberikan kepada desa melalui Dana Desa ini

terbilang cukup besar maka muncul pertanyaan apakah desa beserta elemen yang ada sudah mampu melaksanakan pengelolaan anggaran tersebut secara baik. Sebagian besar anggaran yang diterima oleh Desa Neglasari dalam pengelolaannya hanya dilakukan untuk pembangunan infrastruktur saja, sedangkan untuk pemberdayaan masih belum dilakukan.

Menurut keterangan Bapak M. Nahrowi selaku Kepala Desa Neglasari, beliau mengatakan bahwa:

“Penggunaan Dana Desa di Desa Neglasari ini khusus untuk infrastruktur saja. Misalnya untuk pembangunan jalan 3km kalau harga permeter 100ribu berarti totalnya 300juta, dalam pencatatan ditulis 300juta cukup tidak cukup pembangunan harus selesai, pada kenyataannya dalam pembangunan banyak kekurangan anggaran, hal ini dikarenakan banyaknya anggaran yang tidak terduga. Dalam rencana pekerjaan, pembangunan selesai dalam waktu 10 hari, namun realitanya dapat terselesaikan dalam waktu 20 hari”.

(Manuskrip: KI.1 Wawancara 18 Februari 2019).

Ketika melakukan pra-riset peneliti menemukan gejala-gejala yaitu pada pengelolaan keuangan desa khususnya Dana Desa di Pemerintah Desa Neglasari Kecamatan Jasinga Kabupaten Bogor, seperti sering terjadi keterlambatan dalam pencairan dana sehingga pelaksanaan pengadaan barang dan jasa menjadi terhambat, serta rendahnya alokasi dana untuk bidang pemberdayaan.

Hal ini juga didukung dengan pernyataan dari Ibu Rihanah selaku Bendahara Desa Neglasari.

“Kendalanya disini dalam pelaksanaannya sering terhambat, misalnya penyelesaian pembangunan tidak sesuai dengan perencanaan, hal ini menyebabkan bertambahnya waktu dan biaya. Di satu sisi pembangunan belum terselesaikan, namun anggarannya pun sudah tidak ada, hal ini menyebabkan Kepala Desa terkadang harus mencari pinjaman terlebih dahulu agar pembangunan Desa dapat selesai”.

(Manuskrip: KI.3 Wawancara 18 Februari 2019).

Kedepannya diharapkan kendala tersebut dapat teratasi dengan adanya peningkatan partisipatif dari masyarakat dan melakukan evaluasi kegiatan setiap bulannya oleh tim pendamping Kecamatan dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) selaku penampung aspirasi masyarakat.

Untuk mendukung suksesnya pengelolaan keuangan desa khususnya Dana Desa, membutuhkan kepala desa dan perangkat desa yang mempunyai kapasitas. Mereka harus memahami dan mengerti betul apa isi regulasi tentang desa. Jika tidak, pasti pengelolaan keuangan desa akan mengalami masalah yang serius ke depannya.

Secara regulatif semua keuangan desa akan terdokumentasi dalam bentuk APB Desa yang pengelolaannya mengikuti berbagai petunjuk peraturan perundang-undangan. Dalam hal ini pemerintah desa tidak lagi sembarangan mengelola keuangan desa. Sekalipun Kepala Desa yang mempunyai otoritas sebagai kuasa pengguna anggaran.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Pasal 24 menjelaskan bahwa akuntabilitas adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir kegiatan penyelenggaraan Pemerintahan Desa harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat Desa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Akuntabilitas dalam pemerintah desa menurut Sumpeno (2011, hlm.222) melibatkan kemampuan pemerintah desa untuk mempertanggungjawabkan kegiatan yang dilaksanakan dalam kaitannya dengan masalah pembangunan dan pemerintahan desa. Dalam sistem pemerintahan pada saat ini, peran desa sangatlah penting untuk membantu pemerintah daerah dalam proses penyelenggaraan pemerintah, salah satunya adalah pembangunan. Semua itu dilakukan sebagai wujud pemerintah daerah dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah di wilayahnya.

Besarnya nominal Dana Desa yang disalurkan kepada Kepala Desa membuat beberapa Kepala Desa tergiur dan melakukan korupsi, penggelembungan dan penyelewengan terhadap Dana Desa. Hal ini terbukti dari hasil pantauan *Indonesia Corruption Watch (ICW)* merilis ada 181 kasus korupsi dana desa sepanjang tahun 2015-2018 dan telah terbukti bahwa tiap tahunnya mengalami peningkatan (Kompas, 21/11/2018).

Kabar mengenai terjadinya tindakan penyelewengan kas desa yang dilakukan Kepala Desa Sempol Kabupaten Magetan, menjadi perhatian sejumlah kalangan. Telah terjadi kasus di Desa Sempol terdapat beberapa kegiatan tidak sesuai yang dilakukan dengan anggaran yang ada. Kepala Desa Sempol ini juga terang-terangan meminta uang dari Bendahara Desa tanpa memberikan penjelasannya. Tindakan ini masuk kedalam tindakan penyalahgunaan jabatan, dimana kepala desa selaku pemegang kekuasaan pengelolaan Keuangan dan Aset Desa seharusnya tidak menggunakan kas desa dengan alasan yang tidak jelas peruntukannya karena di dalam UU Nomor 6 tahun 2014 juga dijelaskan bahwa Kepala Desa dilarang

menyalahgunakan wewenang, tugas, hak, dan/atau kewajibannya (DetikNews, 10/09/2018).

Desa Neglasari mendapatkan alokasi anggaran yang cukup besar dan pengelolaannya dilakukan secara mandiri maka diperlukan pertanggungjawaban atas pengelolaan Dana Desa, agar pengelolaan dana tersebut dapat diterima oleh publik, maka peneliti akan melakukan penelitian di Desa Neglasari mengenai akuntabilitas pengelolaan dana desa yang diterangkan di tahun 2018. Dalam pengelolaan Dana Desa diperlukan pengawasan yang ketat agar tidak terjadi penyimpangan dalam mengelolanya.

Organisasi publik tentunya tidak akan berjalan dengan maksimal jika tidak disertai dengan tata kelola yang baik. Setiap organisasi memerlukan tata kelola yang baik agar dapat mencapai tujuan yang ditetapkan dan menjaga keseimbangan jangka pendek dan jangka panjang. Kholmi (2016) melakukan penelitian dengan judul Akuntabilitas Pengelolaan Alokasi Dana Desa: Studi di Desa Kedungbetik Kecamatan Kesamben Kabupaten Jombang. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa perencanaan dan pelaksanaan ADD sudah dapat dikatakan akuntabel. Lalu Kumalasari (2016) melakukan penelitian dengan judul Transparansi dan Akuntabilitas Pemerintah Desa dalam Pengelolaan Alokasi Dana Desa. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pemerintah Desa telah menerapkan prinsip transparansi dan akuntabilitas. Namun dari sisi administrasi masih diperlukan adanya perbaikan sehingga perlu pembinaan lebih lanjut, karena belum sepenuhnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sedangkan Hidayah (2017) melakukan penelitian dengan judul Akuntabilitas Pengelolaan Dana Desa (DD) Studi Kasus Pada Desa Wonodadi Kecamatan Ngrayun Kabupaten Ponorogo. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa tahap perencanaan Dana Desa pada pemerintah Desa Wonodadi telah menerapkan prinsip partisipasi. Untuk tahap pelaksanaan Dana Desa pemerintah Desa belum melaksanakan prinsip transparansi karena pemerintah desa belum bersedia memberikan informasi maupun data mengenai keuangan Desa. Sedangkan disisi pertanggungjawaban dari segi fisik masih perlu ditingkatkan lagi termasuk dari segi papan informasi bagi masyarakat harus dibuat dari bahan yang tahan lama, minimal dapat bertahan satu tahun. Pertanggungjawaban dari segi administrasi juga masih perlu ditingkatkan agar lebih

disiplin administrasi. Kemudian Juliana (2017) melakukan penelitian dengan judul Akuntabilitas Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Garon Kecamatan Kawedanan Kabupaten Magetan. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui proses penyusunan dan akuntabilitas Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Garon tahun 2016. Penelitian lainnya yang dilakukan oleh Liando, dkk (2017) dengan judul Analisis Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa di Desa Kolongan Kecamatan Kombi Kabupaten Minahasa. Hasil penelitian menunjukkan bahwa prosedur pengelolaan keuangan yang ada di Desa Kolongan sudah cukup baik dan telah sesuai dengan UU No. 6 Tahun 2014 tentang desa namun yang menjadi masalah hanya di SDM khususnya perangkat desa yang masih belum terlalu memahami teknis pembuatan laporan pertanggungjawaban.

Penelitian yang berkaitan dengan pengelolaan keuangan desa saat ini masih menjadi fokus banyak peneliti mengingat banyak pihak yang menyoroti pengelolaan keuangan desa sejak tahun 2015. Berdasarkan latar belakang fenomena dan perbedaan hasil pada penelitian sebelumnya peneliti tidak hanya mengulas kembali pelaksanaan pengelolaan keuangan desa, namun juga mengulas mengenai aparatur desa yang terlibat dalam pengelolaan keuangan desa khususnya Dana Desa yang dilakukan Desa Neglasari, mengingat dana yang disalurkan terbilang cukup besar namun efektifitas dalam program yang diprioritaskan oleh pemerintah masih minim.

## **1.2 Fokus Penelitian**

Batasan masalah dalam penelitian kualitatif menurut Sugiyono (2017, hlm.207) ini, disebut dengan fokus, berisi pokokan masalah yang masih bersifat umum. Penelitian kualitatif tidak akan menetapkan penelitiannya hanya berdasarkan variable penelitian tetapi keseluruhan situasi sosial yang diteliti meliputi aspek tempat (*place*), pelaku (*actor*), dan aktivitas (*activity*) yang berinteraksi secara sinergis. Dalam penelitianfokus masalah yang akan diteliti adalah mengenai bagaimana pengelolaan dana desa di Desa Neglasari.

Penelitian ini dilakukan dengan melakukan wawancara langsung kepada Kepala Desa, Sekretaris Desa, Bendahara Desa, Tim Pelaksana Kegiatan sebagai informan kunci yang berlokasi di Desa Neglasari Kecamatan Jasinga Kabupaten

Bogor. Selain itu peneliti juga melakukan wawancara dengan Operator Desa, BPD (Badan Permusyawaratan Desa), dan PLD (Pendamping Lokal Desa) di Desa Neglasari Kecamatan Jasinga Kabupaten Bogor. Metodologi penelitian yang digunakan oleh peneliti adalah metode kualitatif dengan paradigma interpretif melalui pendekatan etnometodologi metode kualitatif dengan paradigma interpretif melalui pendekatan etnometodologi.

### **1.3 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan diatas, maka perumusan masalah dalam penelitian ini yaitu mengenai bagaimana akuntabilitas Neglasari mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, hingga pelaporan dan pertanggungjawabannya.

### **1.4 Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan fokus permasalahan yang telah diuraikan diatas, maka tujuan yang akan dicapai dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana akuntabilitas pengelolaan dana desa di Desa Neglasari mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, hingga pelaporan dan pertanggungjawaban.

### **1.5 Manfaat Penelitian**

Sesuai dengan perumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

#### **1. Manfaat Teoritis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan kajian lebih lanjut bagi mahasiswa, para peneliti lain maupun masyarakat umum serta diharapkan dapat memberi manfaat guna menambah khasanah keilmuan yang berkaitan dengan bidang akuntansi pemerintahan, dan akuntansi sektor publik khususnya dalam pengelolaan keuangan desa.

## 2. Manfaat Praktis

### a. Bagi Aparatur Desa

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman bagi aparatur Desa Neglasari mengenai proses pengelolaan Dana Desa dalam tahap perencanaan, pelaksanaan, hingga pelaporan dan pertanggungjawaban sebagai bagian dari tata kelola yang baik, serta dapat dijadikan evaluasi atas penerapan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 tahun 2014.

### b. Bagi Peneliti

Hasil penelitian ini dapat menambah pengetahuan peneliti mengenai tata kelola pemerintah desa yang baik dan dapat mengetahui lebih dalam mengenai pelaporan-pelaporan yang dilakukan pemerintah desa serta pertanggungjawaban desa terkait proses pengelolaan Dana Desa.

