

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Saat ini entitas pemerintahan desa tengah menjadi sorotan, dengan otoritas yang dilimpahkan kepada desa sesuai amanat dari Undang-Undang No 06 Tahun 2014 tentang Desa, kini desa tidak lagi hanya menjadi objek dari proyek-proyek pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Seperti yang disebutkan pada BAB IV Pasal 18 UU No 06 Tahun 2014 bahwa “Kewenangan desa meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan adat istiadat desa.” Selaras dengan perundang-undangan, pemberian wewenang kepada desa ini menurut Puspawijaya & Siregar (2016) diharapkan mampu mendorong kemandirian desa dalam mengelola pemerintahan dan berbagai sumber daya alam yang dimiliki, termasuk di dalamnya merencanakan pembangunan desa serta mengelola keuangan dan kekayaan milik desa.

Aziz (2016) menyatakan bahwa “..untuk melaksanakan wewenangnya, desa perlu mendapatkan dukungan dana.” Pendanaan yang diperoleh desa ini akan membantu dalam penyelenggaraan pemerintah maupun pembangunan desa. Hal ini juga ditegaskan dalam UU tentang Desa pada BAB VIII Pasal 72 bahwa desa berhak memperoleh pendapatan dari: (1) Pendapatan Asli Desa (PADes) terdiri atas hasil usaha, hasil aset, swadaya dan partisipasi, gotong royong, dan lain-lain PADes; (2) Alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN); (3) bagian dari hasil pajak daerah dan retribusi daerah kabupaten/kota; (4) Alokasi Dana Desa (ADD) yang merupakan bagian dari dana perimbangan yang diterima kabupaten/kota; (5) Bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota; (6) Hibah dan sumbangan yang tidak mengikat dari pihak ketiga; dan (7) Lain-lain pendapatan desa yang sah.

Pendapatan desa yang bersumber dari alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) atau disebut juga dengan Dana Desa menjadi sumber pendanaan terbaru bagi desa yang dianggarkan secara nasional setiap tahunnya yang dimulai dari tahun 2015. Berdasarkan pada Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 8 Tahun 2016 tentang Dana Desa yang bersumber dari APBN, Dana Desa dihitung berdasarkan jumlah desa dan dialokasikan secara berkeadilan berdasarkan alokasi dasar dan alokasi formula. Berikut dibawah ini merupakan data transfer Dana Desa dari tahun 2015 sampai dengan tahun 2018:

Tabel 1.1
Transfer Dana Desa dari APBN

No	Tahun	Jumlah Transfer	Jumlah Desa	Total Penyerapan
1	2015	Rp 20,67 Triliun	74.093	82,72%
2	2016	Rp 46,98 Triliun	74.754	97,65%
3	2017	Rp 60,00 Triliun	74.910	98,54%
4	2018	Rp 60,00 Triliun	74.957	66,74%*)

Sumber: Kemendes PDTT

**) Data Per 12 Nopember 2018*

Dilihat dari data yang disajikan dalam tabel 1.1 dapat diketahui bahwa jumlah Dana Desa yang disalurkan mengalami kenaikan dari tahun ke tahun dengan jumlah yang cukup fantastis, pada tahun 2018 sendiri setiap desa rata-rata mendapatkan Dana Desa sejumlah Rp 800 juta. Menurut Menteri Desa dan Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi (Mendes PDTT), Eko Putra Sandjodo menyatakan bahwa peningkatan jumlah Dana Desa dari tahun ke tahun ini merupakan upaya pemerintah untuk terus meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa (<https://www.merdeka.com>). Dana yang telah disalurkan oleh pemerintah tersebut tentu dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat jika pemerintah desa selaku pihak yang berwenang dalam pengelolaan Dana Desa mampu mengoptimalkan penggunaannya sesuai dengan kebutuhan masyarakat setempat.

Supaya Dana Desa bisa membantu pembangunan desa secara maksimal maka Dana Desa perlu dikelola dengan baik. Secara normatif tertuang dalam UU

No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Pmendagri) Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Desa, menyebutkan bahwa pengelolaan keuangan di tingkat daerah haruslah dilaksanakan secara akuntabel. Selain itu dalam PP No 8 Tahun 2016 tentang Dana Desa yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, juga menyebutkan bahwa Dana Desa harus dikelola dengan tertib, taat pada ketentuan peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab (akuntabel) dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan serta mengutamakan kepentingan masyarakat setempat.

Menurut Dirjen Anggaran (2017:28) menyatakan bahwa:

“Indikator untuk melihat baik atau buruknya akuntabilitas dalam suatu instansi sebagai pengguna anggaran dapat dilihat dari capaian *output*. Capaian *output* sendiri merupakan segala sesuatu berupa produk atau jasa sebagai hasil langsung dari pelaksanaan suatu kegiatan dan program berdasarkan masukan yang digunakan.”

Namun ternyata permasalahan terkait Dana Desa muncul di Jawa Barat dimana berdasarkan laporan pemantauan dan evaluasi Dana Alokasi Khusus (DAK) Fisik dan Dana Desa tahun 2018 mengungkapkan bahwa penyerapan Dana Desa di tingkat desa per Desember 2018 masih belum cukup baik dengan indikator penyerapan yang hanya mencapai 53,88% dari keseluruhan jumlah Dana Desa yang telah disalurkan ke kabupaten/kota di Jawa Barat. Sedangkan Dana Desa Tahun Anggaran 2019 paling akan mulai disalurkan pada Bulan Januari. Penyebab dari rendahnya penyerapan Dana Desa ini belum teridentifikasi oleh Dirjen Perbendaharaan Jawa Barat selaku lembaga yang berwenang menangani Dana Desa di Jawa Barat. Berikut ini adalah data penyerapan Dana Desa di Jawa Barat:

Tabel 1.2

Penyerapan Dana Desa Semester II Tahun 2018 di Provinsi Jawa Barat

NO	KABUPATEN/ KOTA	JML DANA DESA DI RKD	PENYERAPAN	
			Rp	%
1	Kab. Majalengka	386.031.901.613	219.728.241.377	45,06%
2	Kab. Sukabumi	298.373.150.253	137.870.528.890	46,21%

NO	KABUPATEN/ KOTA	JML DANA DESA DIRKD	PENYERAPAN	
			Rp	%
3	Kab. Bandung Barat	346.114.696.000	200.374.619.838	47,16%
4	Kab. Karawang	196.713.680.000	103.878.099.843	47,89%
5	Kab. Pangandaran	270.778.610.208	129.681.439.090	48,94%
6	Kab. Sumedang	140.871.223.527	84.115.380.898	49,51%
7	Kab. Bandung	156.169.002.150	87.897.153.834	50,41%
8	Kab. Bekasi	259.468.420.000	130.791.141.944	52,81%
9	Kota Banjar	192.462.067.600	95.291.285.295	53,50%
10	Kab. Kuningan	393.536.092.000	214.938.709.520	53,71%
11	Kab. Garut	227.764.388.600	149.638.679.767	54,62%
12	Kab. Cirebon	216.982.094.800	130.070.748.000	55,15%
13	Kab. Subang	370.242.221.000	204.191.898.383	56,28%
14	Kab. Bogor	262.301.673.000	140.891.816.683	56,92%
15	Kab. Cianjur	310.922.174.000	185.935.602.170	57,89%
16	Kab. Purwakarta	312.485.897.000	140.802.689.212	59,71%
17	Kab. Indramayu	198.291.361.000	93.520.725.236	59,80%
18	Kab. Ciamis	76.670.519.000	37.523.887.609	59,95%
19	Kab. Tasikmalaya	17.291.312.000	9.251.346.867	65,70%
	Jumlah	4.794.956.234.000	2.496.393.994.456	52,06%

Sumber: Direktorat Jendral Perbendaharaan Jawa Barat, 2019

Dari tabel 1.2 diatas dapat diketahui bahwa masih banyak kabupaten/kota di Jawa Barat yang penyerapan Dana Desa untuk tahun anggaran 2018 masih rendah bahkan banyak yang berada dibawah 50%, seperti Kabupaten Majalengka yang sampai akhir tahun anggaran penyerapan Dana Desanya hanya mencapai 45,06%. Rendahnya penyerapan Dana Desa ini mengidentifikasikan adanya permasalahan dalam akuntabilitas pengelolaan Dana Desa sebab bersebrangan dengan ciri dari akuntabilitas yaitu tidak maksimalnya pelaksanaan amanah yang diperoleh dari rakyat, kewenangan dan capaian kinerjanya kepada masyarakat. Selanjutnya Fathurrohman (2016) juga berpendapat bahwa “penyerapan anggaran

yang rendah menunjukkan adanya permasalahan yang serius terhadap akuntabilitas dikalangan pengguna anggaran (kuasa pengguna anggaran).” Selain itu rendahnya jumlah penyerapan Dana Desa akan menimbulkan dampak yang merugikan bagi masyarakat. Seperti yang diungkapkan oleh Sinaga (2016:262) bahwa:

“Rendahnya penyerapan anggaran dapat menimbulkan lambatnya penerimaan hasil pembangunan oleh masyarakat, dan lambatnya hasil pembangunan yang diterima masyarakat akan berdampak pada menurunnya tingkat kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah selaku pelaksana pembangunan dan akhirnya akan berdampak pada kondisi politik di Indonesia yang dapat memicu instabilitas kehidupan berbangsa.”

Kepercayaan masyarakat tentu perlu dijaga, sebab dana yang digunakan pemerintah sebagian diperoleh dari pendapatan pajak yang dibayarkan oleh masyarakat. Hasil pembangunan yang lamban tentu saja akan membuat turunnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah. Disamping itu dana yang belum terserap akan menjadi dana menganggur, padahal dengan dana tersebut pemerintah mampu memaksimalkan kegiatan-kegiatan strategis yang bermanfaat bagi masyarakat. Bahkan Defny Holidin (dalam Friana, 2018) mengemukakan bahwa “anggaran yang tidak terserap akan menjadi Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SILPA) yang penuh tipu daya (rawan dikorupsi).”

Dari fenomena tersebut peneliti tertarik untuk mengetahui bagaimana akuntabilitas pengelolaan Dana Desa yang dapat dijadikan acuan bagi beberapa kabupaten/kota yang penyerapan Dana Desanya masih rendah. Untuk mengetahui acuan pengelolaan Dana Desa yang akuntabel, peneliti mencari lokasi atau Desa yang telah melaksanakan pengelolaan Dana Desa dengan baik.

Di Jawa Barat sendiri, terdapat beberapa desa yang sudah melaksanakan pengelolaan Dana Desa dengan baik, salah satunya adalah Desa Cikoneng yang terletak di Kabupaten Ciamis. Satu dari total 258 desa di Kabupaten Ciamis telah menjadi desa mandiri, melalui Surat Keputusan Kemendes PDTT No 30 Tahun 2016 Tentang Status Kemajuan dan Kemandirian Desa, Desa Cikoneng yang berada dikawasan Kecamatan Cikoneng mempunyai Indeks Desa Membangun (IDM) sebesar 0,819 dan termasuk kedalam kategori desa mandiri. Desa mandiri

sendiri menurut Permendes No 2 Tahun 2016 merupakan desa yang mampu melaksanakan pembangunan desa untuk peningkatan kualitas hidup dan kehidupan sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat desa. Indikator dari IDM sendiri terdiri dari indeks ketahanan sosial, indeks ketahanan ekonomi dan indeks lingkungan. Capaian *output* Dana Desa oleh Desa Cikoneng dapat dilihat dari tabel berikut ini:

Tabel 1.3
Capaian Output Desa Cikoneng Tahun 2017 dan 2018
(dalam rupiah)

	2018		2017	
Jumlah Dana Desa di RKD	802.471.400		834.268.000	
Penyelenggaraan Pemerintahan Desa				
Jumlah	40.539.000		-	
Pelaksanaan Pembangunan Desa				
Operasional PAUD/TK/Madrasah Milik Desa	33.500.000	1 keg	-	
Bangunan PAUD/TK/Madrasah Milik Desa	67.500.800	1 keg	197.750.000	2 keg
Bangunan Perpustakaan/Sanggar Belajar	3.589.600	1 keg	-	
Jalan Desa	246.741.000	128 m	125.620.000	505 m
Jalan Pemukiman/Gang	199.430.600	692 m	124.988.000	170 m
Jembatan Desa	50.200.800	1 keg	-	
Rehabilitasi/Peningkatan Prasarana Jalan Desa	128.945.600	392m	40.165.000	420 m
Baliho/Lainnya atas Informasi APBDes, LPJ, dll	6.800.000		-	
Pembangunan/Renovasi Rumah Suluk	-		150.681.000	6 unit
Pembangunan / Rehab Pasar Desa	-		149.344.000	6 unit
Tembok penahan tanah (tpt)	-		25.720.000	150 m
Jumlah	736.708.400		814.268.000	
Pemberdayaan Masyarakat Desa				
Sosialisasi BUMDes	-		2.758.800	50 orang
Pelatihan Pengurus BUMDes	-		3.241.200	1 keg
Pembentukan BUMDes	-		900.000	1 keg
Penyertaan Modal BUM Desa	25.224.000	1 keg	13.100.000	1 keg
Jumlah	25.224.000		20.000.000	

Sumber: DPMD Kabupaten Ciamis, 2019

Dari tabel 1.3 dapat diketahui pencapaian Desa Cikoneng dalam pengelolaan Dana Desa yang berfokus kepada pembangunan desa dan pemberdayaan desa, telah mengantarkan Desa Cikoneng menjadi desa yang mampu melaksanakan penyerapan Dana Desa sebesar 100% dan menjadi salah-satu faktor yang menjadikan Desa Cikoneng sebagai desa mandiri yang berada dikawasan Jawa Barat.

B. Identifikasi Masalah

Penyerapan Dana Desa di Indonesia termasuk di Jawa Barat secara keseluruhan belum maksimal sesuai dengan harapan dan mengindikasikan adanya pelaksanaan pengelolaan Dana Desa yang belum akuntabel, sedangkan dalam Pemendagri nomor 20 tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Desa, pada Pasal 2 ayat 1 dimana desa perlu menerapkan asas transparansi, akuntabel, partisipatif serta tertib dan disiplin anggaran dalam pengelolaan keuangan desa. Pelaksanaan asas-asas tersebut dalam pengelolaan keuangan desa merupakan bentuk tata kelola pemerintahan yang baik atau *good governance*. *World Bank* (dalam Haryanto, et al., 2007: 7) mendefinisikan *good governance* sebagai berikut:

Konsep *good governance* merupakan penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi, dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun administratif, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan *legal and political framework* bagi tumbuhnya aktivitas usaha.

Dari pendapat diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa suatu penyelenggaraan pemerintahan harus menerapkan konsep *good governance* dalam melaksanakan kegiatannya yang ditandai dengan dilaksanakannya prinsip transparansi, akuntabel dan partisipatif. Dengan dilaksanakannya *good governance* maka apa yang menjadi tujuan dari pemerintahan dapat tercapai, berdaya guna, berhasil guna, bersih dan bertanggung jawab, serta bebas dari budaya korupsi, kolusi dan nepotisme.

Menurut Iswahyudi et al (2016) akuntabilitas dan transparansi dianggap sebagai faktor utama untuk memastikan pemerintahan yang baik. Selanjutnya

menurut Sangkala (2015) akuntabilitas merupakan konsep yang terus menerus mengalami perkembangan dan terus menerus digunakan karena memberikan citra transparansi dan kepercayaan bagi yang menjalankannya.

Akuntabilitas sebagai salah-satu prinsip dari *good governance* menjadi penting untuk di analisis terutama dalam pengelolaan Dana Desa ini sehingga dapat diketahui oleh bersama sudah sejauh mana pengelolaan Dana Desa dilaksanakan dan dipertanggungjawabkan sesuai dengan aturan yang berlaku.

Penyerapan Dana Desa merupakan representasi dari adanya pertanggungjawaban atau akuntabilitas yang dilaksanakan oleh perangkat desa terhadap masyarakat. Penyerapan Dana Desa yang optimal mengandung arti bahwa dana yang tersedia digunakan untuk melaksanakan program-program yang akan membantu meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa. Ketika penyerapan Dana Desa rendah, maka dapat disinyalir bahwa Dana Desa tersebut tidak digunakan. Tentu saja hal ini merugikan masyarakat sebab mereka tidak bisa merasakan manfaat Dana Desa untuk kesejahteraan mereka.

Akuntabilitas juga merupakan salah satu isu penting dalam kajian ilmiah, hal tersebut menurut Wicaksono (2015) dikarenakan, “publik atau masyarakat menaruh perhatian besar terhadap pelaksanaan kebijakan, program, proyek dan aktivitas rutin yang dijalankan oleh pemerintah. Bentuk perhatian ini tentu sebagai konsekuensi dari pajak dan retribusi yang telah dibayar oleh masyarakat kepada pemerintah.” Pajak dan retribusi tersebut akan masuk sebagai pendapatan bagi pemerintah yang selanjutnya harus disalurkan kepada pos-pos pengeluaran yang akan mensejahterakan kehidupan masyarakat, sehingga jika dana tersebut tidak diserap secara maksimal kepada pos-pos pengeluaran yang seharusnya maka dikhawatirkan masyarakat menaruh ketidakpercayaan kepada penyelenggaraan pemerintahan.

Beberapa penelitian telah dilakukan untuk melihat pelaksanaan akuntabilitas pengelolaan keuangan desa dengan hasil yang beragam. Beberapa desa sudah melaksanakan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangannya dan beberapa belum dapat melaksanakan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangannya. Seperti penelitian yang dilakukan oleh Makalalag, Nangoi dan

Karamoy (2017) pada Desa-Desa di Kabupaten Kotamobagu menunjukkan bahwa pengelolaan keuangan desa sudah akuntabel, sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Widiyanti (2017) di Desa Kadung menunjukkan bahwa belum terlaksananya akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan desa.

Kemudian penelitian oleh Wida et al (2017) yang menganalisis akuntabilitas pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD) di Desa-Desa Kecamatan Rogo Jampi Kabupaten Banyuwangi memberikan saran penelitian supaya pada penelitian yang lain dapat membahas akuntabilitas terhadap pendapatan desa lainnya seperti Dana Desa atau PADesa.

Maka pada penelitian ini, peneliti merasa perlu untuk menganalisis akuntabilitas yang berfokus pada pengelolaan Dana Desa yang bersumber dari APBN untuk mengetahui gambaran pengelolaan Dana Desa yang akuntabel serta merujuk pada saran penelitian sebelumnya supaya bisa menganalisis akuntabilitas terhadap sumber pendapatan desa selain ADD. Pemilihan Desa Cikoneng Kecamatan Cikoneng Kabupaten Ciamis sebagai tempat penelitian juga didasarkan pada kemampuan desa tersebut untuk memanfaatkan pendapatannya secara maksimal bagi kesejahteraan masyarakat desanya, sehingga dapat menjadi acuan bagi desa-desa lain sehingga diharapkan mampu meningkatkan status kemandiriannya.

Sehingga dari identifikasi masalah diatas, peneliti berminat untuk melakukan penelitian dengan judul “Analisis Akuntabilitas Pengelolaan Dana Desa di Desa Cikoneng Kabupaten Ciamis”.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah yang telah dipaparkan diatas, maka rumusan masalah pada penelitian ini adalah “Bagaimana akuntabilitas pengelolaan dana desa di Desa Cikoneng Kecamatan Cikoneng Kabupaten Ciamis?”

D. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui gambaran mengenai bagaimana pelaksanaan akuntabilitas dalam pengelolaan dana desa di Desa Cikoneng Kecamatan Cikoneng Kabupaten Ciamis.

E. Manfaat Penelitian

Dengan dilaksanakannya penelitian ini, peneliti berharap dapat memberikan manfaat diantaranya adalah:

1. Manfaat Teoritis

Sebagai bahan referensi untuk penelitian selanjutnya yang berkaitan dengan akuntabilitas. Selain itu untuk menambah wawasan dan pengetahuan serta diperoleh manfaat dari pengalaman peneliti terkait dengan analisis akuntabilitas dalam pengelolaan Dana Desa.

2. Manfaat Praktis

- a. Memberikan gambaran kepada masyarakat dan pemerintahan Desa Cikoneng terkait pengelolaan Dana Desa di desa mereka sendiri.
- b. Memberikan gambaran kepada desa-desa lain tentang bagaimana pengelolaan Dana Desa sehingga dapat meningkatkan status kemandiriannya.
- c. Memberikan rekomendasi kepada Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (DPMD) Kabupaten Ciamis terkait pengelolaan Dana Desa sehingga dapat terus membantu pemerintah desa lain untuk meningkatkan tata kelola Dana Desa.