

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Penelitian**

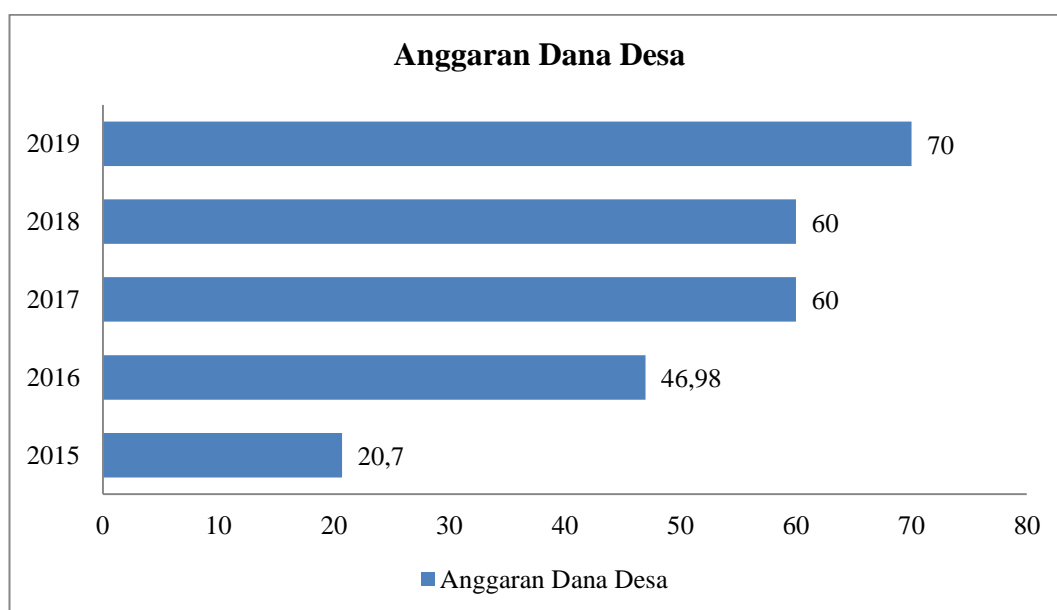
Desa merupakan tombak pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Penerapan konsep desentralisasi menjadikan desa punya kewenangan untuk mengelola sumber daya dan segala potensi desa agar dapat memberikan manfaat bagi masyarakatnya. Desa juga mempunyai peluang untuk membangun ekonomi masyarakatnya. (Kemenkeu RI, 2019)

Keberagaman yang ada di Indonesia, kedudukan masyarakat adat, demokratisasi, keberagaman, partisipasi masyarakat, serta kemajuan dan pemerataan pembangunan menimbulkan kesenjangan antar wilayah, kemiskinan, dan masalah sosial budaya (Penjelasan UU 6/2014). Ditengah perkembangan zaman yang begitu pesat dan dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat, pemerintah memberlakukan UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sebagai pengganti atas UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Adanya Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 menjadikan kedudukan desa lebih diakui. Undang-undang tersebut menyiratkan peran desa yang besar dan strategis dalam rangka berkontribusi terhadap pembangunan. Kini, desa dapat menjadi subjek pembangunan kesejahteraan dengan jaminan pendanaan yang dapat berasal dari pusat dan daerah. Karena dana yang diperlukan pasti tidak sedikit untuk mengatur dan mengurus kepentingan rakyat agar tujuan pemberdayaan desa dan pembangunan desa dapat tercapai.

Peran yang besar akan diikuti oleh tanggung jawab yang besar pula. Maka prinsip akuntabilitas perlu diterapkan dalam pemerintahan desa, agar semua aktivitas yang dilaksanakan desa dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan (LIPI, 2020).

Dana desa merupakan realisasi dari amanat UU Nomor 6 Tahun 2014 sebagai bentuk dukungan pelaksanaan tugas dan fungsi desa dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan desa. Dana Desa dianggarkan dalam APBN sebagai salah satu sumber pendapatan desa. Dana desa diprioritaskan untuk pelaksanaan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa. Dana Desa dibentuk dengan berbagai tujuan. Seperti yang tertuang dalam UU No.6 Tahun 2014 tentang Desa menyebutkan bahwa bahwa dana desa bertujuan untuk meningkatkan pelayanan publik di desa, mengentaskan kemiskinan, memajukan perekonomian desa, mengatasi kesenjangan pembangunan antardesa , serta memperkuat masyarakat desa sebagai subjek dari pembangunan.(Kemenkeu RI, 2019)



Sumber: *Kemenkeu RI (2019)*

**Gambar 1.1**  
**Grafik Anggaran Dana Desa**

Berdasarkan Gambar 1.1, anggaran dana desa terus mengalami peningkatan setiap tahunnya. Pada tahun 2015 dana desa dianggarkan sebesar Rp. 20,7 triliun, setiap desa dialokasikan akan mendapatkan Rp. 280 juta. Pada tahun 2016, anggaran dana desa ditingkatkan menjadi 46,98 triliun. Setiap desa rata-rata dialokasikan sebesar Rp. 628 juta. Pada tahun 2017, anggaran kembali meningkat menjadi Rp. 60 triliun dengan rata-rata setiap desa mendapatkan alokasi sebesar

Rp.800 juta. Pada tahun 2018, anggaran dana desa tidak mengalami peningkatan dari tahun sebelumnya. Sedangkan pada tahun 2019 dana desa meningkat menjadi Rp. 70 triliun dengan rata-rata setiap desa mendapatkan Rp. 933 juta.

Dana desa yang dianggarkan pemerintah diprioritaskan untuk pelaksanaan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa, seperti pembangunan jalan desa, jembatan desa, pasar desa, embung desa, posyandu, sarana air bersih, pembangunan MCK, polindes, PAUD, dan drainase. Prioritas tersebut merupakan perwujudnya nawacita ketiga yaitu membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah dan desa dalam kerangka negara kesatuan. (Kemenkeu RI, 2019)

Pengelolaan dana desa tidak akan terlepas dari kerjasama antara aparat desa dengan masyarakat desa. Keterlibatan masyarakat desa dalam pembangunan dan pemberdayaan akan sangat membantu, terutama dalam hal inovasi dan kreativitas. Kerjasama yang dijalin juga berkaitan dengan manfaat yang seharusnya diterima oleh masyarakat. Peningkatan pelayanan publik, penanggulangan kemiskinan, peningkatan kualitas hidup dan kesejahteraan masyarakat merupakan manfaat yang harus diterima masyarakat dengan adanya dana desa. Hal tersebut dapat ditempuh dengan mendukung dan mengembangkan ekonomi masyarakat, diantaranya melalui pelatihan, pembangunan tempat wisata, pengembangan usaha peternakan dan berbagai kegiatan lainnya yang tidak bertentangan dengan undang-undang (Kemenkeu RI, 2019).

Sejak tahun pertama sampai dengan tahun 2019 penyaluran dana desa, telah terbangun jalan desa sepanjang 231.709 Km, jembatan desa sepanjang 1.327.069 m, terbentuk 10.480 unit pasar desa, terciptanya BUMDes sebanyak 39.226 kegiatan, adanya 6.312 unit tambatan perahu, embung sebanyak 4.859 unit dan raga desa sebanyak 25.002 unit. Selain itu, telah terbangun juga penahan tanah sebanyak 215.988 unit, saluran air bersih sebanyak 993.764 unit. Dana desa juga telah membangun MCK sebanyak 339.909 unit, polindes 11.599 unit, dan drainase sepanjang 36.184.121 m. PAUD sebanyak 59.640 dapat dibangun, begitupun dengan posyandu yang berhasil diwujudkan dengan adanya dana desa yaitu mencapai 30.127 unit dan sumur sebanyak 58.259 unit. (Kemendes, 2021)

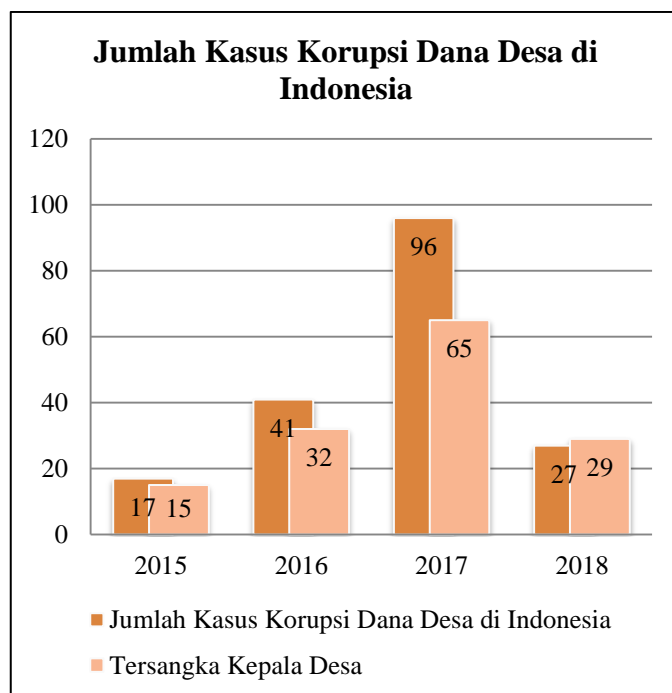
Sebagai daerah yang diberi otonomi, desa juga memiliki sumber pendapatan selain dana desa, yaitu berupa pendapatan asli desa, bagian dari hasil PDRD Kab/Kota, alokasi dana desa dari kabupaten/Kota, bantuan keuangan dari APBD Provinsi dan APBD Kab/Kota, hibah dan sumbangan pihak ketiga, serta lain-lain pendapatan desa yang sah (Kemenkeu RI, 2019).

Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 193/PMK.07/2018 tentang Pengelolaan Dana Desa, desa perlu melakukan pengaturan kembali ketentuan tentang pengelolaan dana desa. Hal tersebut dilakukan mengingat besarnya dana desa yang bersumber dari APBN dan ditambah sumber pendapatan desa yang lainnya memerlukan pengawasan dan pembinaan yang baik dalam pengelolaannya. Pemerintah desa diharuskan mempertanggungjawabkan dana desa yang dikelolanya, baik kepada pemerintah pusat, pemerintah daerah maupun kepada masyarakat agar dana desa digunakan sebagaimana mestinya.

Terdapat beberapa kendala yang dialami baik selama penyaluran maupun penggunaannya. Dalam penyaluran dana desa, pemda terlambat dalam menetapkan perkada pembagian dana desa ke setiap desa. Selain itu, masih ada pemda yang terlambat menyampaikan laporan penyaluran dan penggunaan dana desa tahun sebelumnya serta penggunaan dan capaian output tahapan sebelumnya, sehingga menghambat pada penyaluran dana desa pada periode berikutnya. Selain pemda, desa juga terlambat dalam menetapkan APBDes dikarenakan adanya perubahan kebijakan PKTD diawal tahun dan desa terlambat menyampaikan laporan pertanggungjawaban realisasi dan penggunaan dana desa tahun anggaran sebelumnya maupun laporan penggunaan dan capaian output tahap sebelumnya. Kendala penggunaan yang terjadi dalam pengelolaan dana desa yaitu adanya penggunaan dana desa diluar bidang prioritas, penggunaan yang tidak didukung bukti, pekerjaan oleh pihak ketiga, pajak yang tidak sesuai ketentuan. Desa juga belum mengenal mekanisme uang persediaan dan masih terjadi belanja diluar anggaran. (Kemenkeu RI, 2019)

Berdasarkan beberapa kendala tersebut, saat ini dana desa telah menjadi salah satu objek korupsi di Indonesia. Sejak adanya dana desa yang cukup besar

dan pemerintah desa diberikan kewenangan untuk mengelolanya, justru memberikan peluang yang besar pula kepada para pelaku korupsi untuk melakukan kecurangan. Tidak sedikit dana desa yang justru disalahgunakan oleh pihak-pihak yang tidak bertanggungjawab. Berdasarkan penelitian yang dilakukan ICW tercatat ada 181 kasus korupsi dana desa dan 184 tersangka korupsi dengan nilai kerugian mencapai angka Rp. 40,6 milyar dari tahun 2015 sampai dengan Semester I 2018. (ICW, 2015-2018)



Sumber: ICW, 2015-2018

**Gambar 1.2**  
**Grafik Jumlah Kasus Korupsi Dana Desa di Indonesia**

Berdasarkan Grafik 1.2, dapat diketahui bahwa kasus korupsi yang terjadi selama empat tahun terakhir paling banyak terjadi pada tahun 2017. Diawal tahun penyaluran dana desa telah terjadi tujuh belas (17) kasus korupsi yang menggunakan dana desa. Kasus tersebut terus meningkat sehingga pada tahun 2016 total kasus yang terjadi sebanyak 41 kasus. Sedangkan pada tahun 2017, sembilan puluh enam kasus korupsi dana desa terjadi. Jumlah kasus tersebut meningkat dua kali lipat dari tahun sebelumnya dan merupakan kasus korupsi dana desa terbanyak yang terjadi dari tahun 2015-2018. Namun, pada Semester I

Tahun 2018 kasus korupsi mengalami penurunan. Hanya terjadi dua puluh tujuh kasus korupsi dana desa.

Dari banyaknya kasus korupsi dana desa yang terjadi di Indonesia, tersangka utamanya merupakan kepala desa. Menurut penuturan ICW pada kompas.com (2018) terdapat sebanyak 141 kepala desa yang terlibat dalam kasus korupsi. Pelaku lain yang telah diidentifikasi yaitu perangkat desa sejumlah 41 orang dan dua orang diantaranya berstatus sebagai isteri kepala desa.

Seperti kasus korupsi yang terjadi di Desa Air Gemuruh, Kecamatan Bathin III, Kabupaten Bungo, Jambi, pelaku utamanya adalah kepala desa dan bendahara desa. Mereka membuat kegiatan fiktif yang merugikan negara sampai Rp 644 juta. Dana desa digunakan tanpa melakukan koordinasi dengan perangkat lainnya (Detik.com, 2020).

Dana desa di Kabupaten Aceh Barat juga dikorupsi oleh kepala desa sehingga merugikan negara sampai Rp 15 miliar. Kasus korupsi tersebut terjadi disebabkan tidak adanya ketrelibatan masyarakat dalam penentuan kebijakan atau program kegiatan. Bendahara Desa Nubalema Dua, Kecamatan Adonara Tengah Barnadus Sabon Tawa di NTT juga melakukan korupsi dana desa sebesar Rp 261 juta. (Kompas, 2021)

Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 menyatakan bahwa masyarakat harus dilibatkan dalam perencanaan pembangunan desa. Sedangkan berdasarkan beberapa kasus korupsi yang terjadi, penyebab utama yaitu karena masyarakat tidak dilibatkan dalam melakukan perencanaan kebijakan program kegiatan desa. Tidak adanya koordinasi yang dilakukan kepala desa baik dengan perangkat desa lainnya ataupun dengan masyarakat. Kepala desa menentukan sendiri berbagai program hingga menentukan besaran anggaran. Masyarakat tidak dapat memantau kinerja program desa karena minimnya informasi yang mereka miliki. Kurangnya keterlibatan ini menyebabkan kepala desa leluasa dalam menggunakan dana desa, sehingga terjadi berbagai penyelewengan.

Berdasarkan Laporan Tren Penindakan Kasus Korupsi yang dikeluarkan oleh ICW, Jawa Tengah yang paling banyak melakukan penindakan kasus korupsi, disusul Jawa Timur. Sedangkan Jawa Barat menempati posisi ketiga

provinsi yang melakukan penindakan kasus korupsi di Indonesia. Salah satu Kabupaten di Jawa Barat yang telah terjadi kasus korupsi dan telah dilakukan penindakan yaitu di Kabupaten Ciamis. (ICW, 2020)

Kasus korupsi juga terjadi di Kabupaten Ciamis, Provinsi Jawa Barat. Mantan Kepala Desa Nagrajaya, Kecamatan Panawangan, diketahui telah melakukan korupsi dana desa anggaran 2018. Besarnya dana yang dikorupsi yaitu sebesar Rp 303 juta yang merupakan dana desa tahap kedua. Dana desa tersebut seharusnya digunakan untuk pembangunan infrastruktur fisik, tetapi justru digunakan untuk membayar hutang pribadi kepala desa kepada supplier material. (Kompas, 2020)

Kepala Desa Bantardawa periode 2016-2022 Kecamatan Purwadadi juga telah melakukan korupsi dana desa dan merugikan negara sebesar 165 juta. Dana tersebut yang seharusnya digunakan untuk membangun jalan justru digunakan untuk kepentingan pribadi dan THR. Bentuk korupsi yang dilakukan yaitu dengan meminta PPK agar mengurangi bestek, mengurangi kualitas pekerjaan dan tidak menyetorkan pajak. (Tribunnews, 2020)

Jelas sekali di dalam Peraturan Bupati Ciamis Nomor 4 Tahun 2020 Pasal 7 bahwa dana desa digunakan untuk memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi masyarakat. Tetapi, fakta dilapangan menunjukkan adanya penyelewengan dana desa dengan beragam cara hanya untuk memenuhi kepentingan pribadi para kepala desa.

Pasal 31 pada PMK Nomor 193/PMK.07/2018 mengamanatkan agar dana desa digunakan dengan memprioritaskan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat. Tetapi, dana desa yang terus dikorupsi akan menyebabkan tidak terwujudnya target pembangunan desa yang telah dicanangkan pemerintah. Pelaksanaan pembangunan desa tidak tepat waktu dan kualitas pembangunan yang menurun. Ekonomi masyarakat desa yang diharapkan akan menjadi lebih baik juga tidak terwujud karena terhambatnya pembangunan dan pemberdayaan masyarakat oleh korupsi. Selain itu, potensi-potensi desa tidak dapat dikembangkan dengan baik dengan alasan kekuarangan biaya. Kualitas pelayanan publik yang diberikan jadi berkurang. Hanya orang-orang yang beruang yang akan

mendapatkan pelayanan terbaik karena memiliki dana untuk menyuap para aparat dan/atau petugas lainnya. Korupsi dana desa merusak kepercayaan masyarakat kepada pemerintah desa. Sehingga, masyarakat akan sulit untuk patuh pada aturan atau ketentuan yang telah ditetapkan (Setiadi, 2018).

## **B. Identifikasi Masalah Penelitian**

Aziz (2016) menyebutkan bahwa desa memiliki peran penting sebagai otonomi asli. Desa dapat menjadi penyumbang pembangunan yang sangat berpengaruh. Dengan turut bertanggung jawab terhadap pemberdayaan masyarakat, pemerintah desa dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa salah satunya melalui pemanfaatan penggunaan dana desa.

Desa menjadi representasi daerah pinggiran yang menjadi target pemerintah dalam rangka pembangunan nasional. Pembangunan desa perlu dilakukan untuk meningkatkan hubungan antar wilayah yang secara ekonomis lebih berkembang. Adanya pembangunan desa merupakan tuntutan terwujudnya pemerataan pembangunan diberbagai wilayah di Indonesia (Priyarsono, 2017).

Konsekuensi yang paling terasa dengan adanya pembangunan desa yaitu semakin tingginya dana desa yang dialokasikan oleh pemerintah. Desa memperoleh sumber pendanaan yang pasti dan besar untuk menyejahterakan rakyatnya. Peningkatan besaran dana desa yang diberikan pemerintah juga diikuti dengan peningkatan korupsi dana desa yang dilakukan oleh perangkat desa.

Korupsi merupakan perbuatan merusak yang dapat merugikan banyak pihak. Korupsi yang dilakukan oleh penyelenggara negara, para pejabat pusat bahkan sampai pejabat daerah, khususnya desa, dapat menyebabkan terampasnya hak-hak rakyat dan masyarakat. Negara juga turut dirugikan karena perbuatan mereka yang tidak bertanggung jawab (KPK, 2015).

Menurut Shah (2007) terjadinya korupsi di sektor publik akan sangat tergantung pada sejumlah faktor yaitu: (1) kualitas manajemen sektor publik, (2) keadaan hubungan akuntabilitas antara pemerintah dan masyarakat, (3) kerangka hukum, dan (4) tingkatan dimana proses sektor publik dilengkapi dengan transparansi dan diseminasi informasi. Korupsi mempunyai dampak yang



merugikan dan merusak tatanan dalam kehidupan bermasyarakat berbangsa dan bernegara.

Hasil penelitian BPKP (2016) menyebutkan bahwa faktor-faktor penyebab kepala daerah melakukan korupsi antara lain: a. monopoli kekuasaan, b. diskresi kebijakan, c. lemahnya akuntabilitas, d. faktor lainnya. Robert Klitgaard juga menyampaikan bahwa korupsi terjadi karena adanya 3 (tiga) faktor, yaitu 1) kekuasaan eksklusif pada pembuat keputusan, 2) diskresi pada pembuat keputusan dan 3) kurang/tidak adanya akuntabilitas atas penyalahgunaan kekuasaan dan diskresi tersebut (Sanusi, 2009).

Terjadinya korupsi dana desa menunjukkan pengelolaan dana desa belum dapat dilaksanakan dengan baik. Beberapa penelitian menyebutkan bahwa akuntabilitas menjadi masalah utama dalam pengelolaan dana desa. Masalah akuntabilitas tersebut seperti kurangnya pengawasan dan partisipasi masyarakat, belum efektifnya pembinaan aparat desa yang berkelanjutan, dan kompetensi aparat desa yang belum memadai. (Meutia & Liliana, 2017; Subroto, 2009; Mada, Kalangi & Gamalies, 2017; Syamsi, 2015; Habibi & Nugroho, 2018).

Berdasarkan beberapa faktor tersebut, pencegahan korupsi dana desa dapat dilakukan dengan penerapan akuntabilitas publik (Kadir & Moonti, 2018; Habibi & Nugroho, 2018). Penelitian Kurniawan (2011) menunjukkan bahwa peran penting akuntabilitas publik dan partisipasi warga dalam pemberantasan korupsi belum mendapat banyak perhatian serta belum diteliti secara menyeluruh.

Berdasarkan permasalahan dan beberapa penelitian sebelumnya, dapat diketahui bahwa untuk mengatasi korupsi dana desa salah satunya ialah dengan memperbaiki akuntabilitas dalam pengelolaan dana desa. Akuntabilitas diyakini memberikan kontribusi dalam usaha mereduksi praktek korupsi yang banyak terjadi di pemerintah daerah. Sehingga diharapkan akuntabilitas juga dapat mencegah tindakan korupsi yang terjadi di pemerintahan desa. Hasil penelitian Saputra, et al (2019) juga menunjukkan bahwa akuntabilitas dan kompetensi berpengaruh pada pencegahan *fraud* dalam pengelolaan dana desa.

Dari beberapa faktor menyebabkan korupsi, peneliti merasa perlu untuk melakukan penelitian terhadap penerapan akuntabilitas dalam upaya pencegahan

korupsi dana desa. Adapun akuntabilitas yang akan diteliti meliputi akuntabilitas kejujuran dan akuntabilitas hukum, akuntabilitas kebijakan, akuntabilitas program dan akuntabilitas proses.

Berdasarkan latar belakang masalah dan identifikasi masalah yang telah dijelaskan sebelumnya, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian tentang hubungan akuntabilitas dan korupsi dana desa dengan judul “Hubungan Antara Akuntabilitas Dengan Upaya Pencegahan Korupsi Dana Desa Di Indonesia (Studi Pada Pemerintahan Desa Di Kabupaten Ciamis)”.

### **C. Rumusan Masalah Penelitian**

Berdasarkan uraian pada latar belakang dan identifikasi masalah, peneliti merumuskan masalah penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana gambaran akuntabilitas dalam pengelolaan dana desa di Kabupaten Ciamis
2. Bagaimana gambaran upaya pencegahan korupsi dana desa di Kabupaten Ciamis
3. Adakah hubungan antara akuntabilitas dengan upaya pencegahan korupsi dana desa di Kabupaten Ciamis

### **D. Maksud dan Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini :

1. Untuk menjelaskan gambaran akuntabilitas dalam pengelolaan dana desa di Kabupaten Ciamis
2. Untuk menjelaskan gambaran upaya pencegahan korupsi dana desa di Kabupaten Ciamis
3. Untuk mengetahui hubungan antara akuntabilitas dengan upaya pencegahan korupsi dana desa di Kabupaten Ciamis

### **E. Manfaat Penelitian**

Sesuai dengan tujuan penelitian di atas, maka diharapkan penelitian ini dapat memberikan manfaat diantaranya:

1. Manfaat teoritis bagi akademisi, dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat menambah referensi untuk pengembangan ilmu akuntansi pemerintahan terutama untuk akuntabilitas dana desa di Indonesia.
2. Manfaat praktis bagi pemerintah, semoga penelitian ini dapat menjadi referensi untuk pengambilan kebijakan dalam pelaksanaan akuntabilitas dana desa di Indonesia sehingga anggaran dana desa yang telah dibuat dapat digunakan sebagaimana mestinya dan dapat dipertanggungjawabkan dengan sebaik-baiknya.