BAB I
PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Pemberian otonomi daerah seluas-luasnya berarti pemberian kewenangan dan keleluasaan kepada daerah untuk mengelola dan memanfaatkan sumber daya daerah secara optimal, sehingga berjalan dengan baik dengan berwawasan kepada *good governance*. Otonomi Daerah untuk lebih menekankan pada prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan . Meskipun titik berat otonomi diletakkan pada tingkat Kabupaten/Kota, namun secara esensi sebenarnya kemandirian tersebut harus dimulai dari level pemerintahan di tingkat paling bawah, yaitu Desa. Selama ini, pembangunan desa masih banyak bergantung dari pendapatan asli desa dan swadaya masyarakat yang jumlah maupun sifatnya tidak dapat diprediksi.

Otonomi daerah sebagaimana dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah maupun Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat – Daerah sejak wacana itu ada memperoleh sambutan positif dari semua pihak, dengan segenap harapan bahwa melaui otonomi daerah akan dapat merangsang terhadap adanya upaya untuk menghilangkan praktek - praktek sentralistik yang pada satu sisi dianggap kurang menguntungkan bagi daerah dan penduduk lokal. Prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti bahwa daerah diberikan kewenangan mengurus

dan mengatur semua urusan pemerintahan di luar yang menjadi urusan Pemerintah yang ditetapkan dalam Undang-Undang.

Desa merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas -batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan NKRI (Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 ayat 12). Dalam undang-undang yang lebih khusus mengenai desa, menegaskan bahwa desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan NKRI (Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Pasal 1 ayat 1).

Desa merupakan tingkat pemerintahan yang langsung berhubungan dengan masyakarat. Pembangunan desa mempunyai peranan yang sangat vital dalam peningkatan pembangunan nasional dan pembangunan daerah sebab desa mempunyai kewenangan, tugas, dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus kepentingan rumah tangga (masyarakatnya) sendiri. Pengelolaan keuangan yang transparan merupakan tuntutan para stakeholders baik di pusat maupun daerah dalam rangka mewujudkan kemakmuran masyarakat yang berkeadilan.

Pelaksanaan Undang – Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa sangat jelas mengatur tentang pemerintahan desa, termasuk didalamnya

tentang kewajiban yang tidak bisa ditawar - tawar lagi oleh pemerintah kabupaten untuk merumuskan dan membuat peraturan daerah tentang Alokasi Dana Desa (ADD) sebagai bagian dari kewenangan fiskal desa untuk mengatur dan mengelola keuangannya. Untuk melaksanakan kewenangan tersebut, pemerintah desa memiliki sumber - sumber penerimaan yang digunakan untuk membiayai kegiatan yang dilakukan. Hal yang penting untuk diperhatikan adalah adanya kepastian untuk pembiayaannya.

Pemerintah desa yang akuntabel dalam pengelolaan keuangannya berarti mampu menyajikan informasi penyelenggaran pemerintah secara terbuka, cepat, dan tepat kepada masyarakat, mampu menjelaskan dan mempertanggung jawabkan setiap kebijakan publik secara proporsional, mampu memberikan ruang bagi masyarakat untuk terlibat dalam proses pembangunan, dan pemerintahan serta adanya sarana bagi publik untuk menilai kinerja pemerintah, sehingga akuntabilitas pengelolaan keuangan desa sangat penting dalam tercapainya *good governance* di tingkat pemerintah desa. (Hanafiah, 2011 : 65)

Pertanggungjawaban yang dimaksud diantaranya adalah pertanggungjawaban dalam pengelolaan anggaran desa Sistem pengelolaan dana desa yang dikelola oleh pemerintah desa termasuk didalamnya mekanisme penghimpunan dan pertanggungjawaban merujuk pada Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Dalam aturan tersebut dijelaskan bahwa pendanaan pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah daerah

termasuk didalamnya pemerintah desa menganut prinsip *money follows function* yang berarti bahwa pendanaan mengikuti fungsi pemerintahan yang menjadi kewajiban dan tanggung jawab masingmasing tingkat pemerintahan.

Masalah yang terkait mengenai akuntabilitas desa beberapa Tahun terakhir ini cukup banyak diantaranya adalah perlunya peningkatan transparansi pengelolaan keuangan dan aset daerah yaitu belum Tercapainya target menekan laju inflasi dari tahun –tahun sebelumnya dan masih cukup banyak LHP oleh Badan Pemeriksa Keuangan yang memberikan opini wajar dengan pengecualian, perlunya peningkatkan pendapatan daerah karena cukup banyak desa yang masih bergantung pada subsidi pemerintah pusat, perlunya peningkatan program kapasitas dan profesionalitas aparatur pemerintah desa karena kurang pahamnya Kepala Desa dan Perangkat Desa lainnya tentang pengelolaan keuangan desa dan belum tertibnya proses administrasi pengelolaan keuangan desa, dan belum optimalnya pengelolaan dana dari pemerintah pusat yang digunakan untuk kegiatan operasional maupun kegiatan pembangunan infrastruktur desa juga merupakan permasalahan yang dihadapi setiap desa.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (Selanjutnya disingkat APBDes) merupakan suatu rencana keuangan Tahunan desa yang ditetapkan berdasarkan Peraturan desa yang mengandung prakiraan sumber pendapatan dan belanja untuk mendukung kebutuhan program pembangunan desa yang bersangkutan (Sumpeno, 2011:213).

Rancangan APBDes dibahas melalui musyawarah perencanaan desa. Alokasi Dana Desa (Selanjutnya disingkat ADD) merupakan salah satu komponen pendapatan dalam APBDes. ADD merupakan salah satu sumber pendapatan desa yang pada umumnya masih menjadi sumber pendapatan utama yang digunakan dalam penyelenggaran pemerintah desa. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 pasal 96 menyebutkan bahwa ADD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit 10% (sepuluh perseratus) dari dana perimbangan yang diterima kabupaten/ kota dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah setelah dikurangu dana alokasi khusus.

Alokasi Dana Desa dari Kabupaten diberikan langsung kepada Desa untuk dikelola oleh Pemerintah Desa, dengan ketentuan 30% (tiga puluh per seratus) digunakan untuk biaya operasional Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (selanjutnya disingkat BPD) dan 70% (tujuh puluh perseratus) digunakan untuk kegiatan pemberdayaan Masyarakat. Sebagaimana tercantum ketentuan penggunaan pendapatan desa pada Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang – Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa pasal 100 disebutkan bahwa Belanja Desa yang ditetapkan dalam APB Desa digunakan dengan ketentuan :

1. Paling sedikit 70% (tujuh puluh perseratus) dari jumlah anggaran belanja desa digunakan untuk mendanai penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksananaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa; dan

2. Paling banyak 30% (tiga puluh perseratus) dari jumlah anggaran belanja desa digunakan untuk :
   a. Penghasilan tetap dan tunjangan Kepala Desa dan Perangkat Desa.
   b. Operasional Pemerintah Desa.
   c. Tunjangan dan operasional BPD.
   d. Insentif rukun tetangga (Selanjutnya disingkat RT) dan rukun warga (Selanjutnya disingkat RW).

Alokasi Dana Desa (ADD) yang sesuai kebutuhan seperti terlihat di atas merupakan salah satu bentuk desentralisasi guna mendorong *good governance*, karena mendekatkan negara ke masyarakat dan sekaligus meningkatkan partisipasi masyarakat, yang akhirnya mendorong akuntabilitas, transparansi dan responsivitas pemerintah lokal. Berdasarkan prinsip-prinsip *good governance* tersebut maka pengelolaan alokasi dana desa senantiasa menitikberatkan pada pelaksanaan prinsip transparansi dan akuntabel selain partisipatif dan responsif, sehingga akan terwujud pelaksanaan *good governance* di tingkat pemerintah desa. (Surjadi, 2011 : 56)

Dalam sistem pemerintahan yang ada saat ini, desa mempunyai peran yang strategis dalam membantu pemerintah daerah dalam proses penyelenggaraan pemerintahan, termasuk pembangunan. Semua itu dilakukan sebagai langkah nyata pemerintah daerah mendukung pelaksanaan otonomi daerah di wilayahnya. Kabupaten Sumenep merupakan salah satu daerah otonom yang ada di Jawa Timur yang telah melaksanakan prinsip - prinsip otonomi daerah dengan berusaha

mengoptimalkan potensi desa demi terselenggaranya pemerintahan yang bersih. Wujud nyata Kabupaten Sumenep dalam membantu dan meningkatkan partisipasi pemerintah desa dengan mengeluarkan Peraturan Bupati Sumenep Nomor 14 tentang Pedoman Alokasi Dana Desa dan Peraturan Bupati Nomor 13 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa adalah dengan terus berupaya meningkatkan alokasi dana kepada desa yang dapat dipergunakan untuk mendukung penyelenggaraan kewenangan dan urusan rumah tangganya.

Digulirkannya Alokasi Dana Desa (ADD) di Desa Palasa Kecamatan Talango pada tahun 2017, sebesar Rp. 1.278.455.100,00 tampak dari kegiatan pengelolaan (ADD) yaitu pada pembangunan fisik, dan hanya pengadaan barang. Di dalam pelaksanaan ADD di Desa Palasa Kecamatan Talango masih terdapat beberapa permasalahan, yaitu masih rendahnya Pendapatan Asli Desa yang diperoleh oleh Desa. Dijumpai juga pada kemampuan pengelola alokasi dana desa baik dari unsur pemerintah desa maupun lembaga kemasyarakat di desa dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pengendalian kegiatan yang belum baik. (APBDes Desa Palasa, 2017)

Permasalahan yang ada, kurang bisa menunjukkan adanya akuntabilitas dari anggaran yang telah dibelanjakan, dimana yang dibelanjakan kurang sesuai dengan nota dan kuitansi serta tidak adanya stempel toko sehingga manajemen keuangannya lemah. Pada sisi lain juga masih kurang maksimal partisipasi swadaya masyarakat Desa serta kurang maksimalnya partisipasi masyarakat dalam kegiatan - kegiatan desa yang dibiayai dari ADD, terlihat

dalam pembangunan fisik hanya dilaksanakan oleh Kepala Desa juga menunjukkan kurangnya komunikasi dari organisasi pengelola ADD dengan masyarakat.

Keterbatasan desa dalam pengelolaan dana desa oleh pemerintahan desa pada umumnya menurut Wasistiono dan Tahir (2006 : 96) yaitu : (1) Kualitas sumber daya aparatur yang dimiliki desa pada umumnya masih rendah. (2) Belum sempurnanya kebijakan pengaturan tentang organisasi pemerintah desa, masih diperlukan beberapa aturan pelaksana baik sebagai pedoman maupun sebagai operasional. (3) Rendahnya kemampuan perencanaan ditingkat desa, sering berakibat pada kurangnya sinkronisasi antara output (hasil/keluaran), (4) Sarana dan prasarana penunjang operasional administrasi pemerintah masih sangat terbatas, selain mengganggu efisiensi dan efektif. Terkait dengan kemampuan yang dimiliki dengan keberadaan aparatur desa, maka dalam pengelolaan ADD ini dituntut akuntabilitas seseorang aparatur dalam pengelolaannya, sehingga menumbuhkan transparansi dalam pengelolaan dana desa yang dipergunakan dalam membangun sarana dan prasana desa.

Mengingat alokasi dana desa sangat di butuhkan oleh masyarakat demi tercapainya kesejahteraan dan pembangunan di Desa Palasa agar berjalan efektif dan efisien, maka peneliti tertarik untuk mengambil judul AKUNTABILITAS PENGELOLAAN ADD DALAM MENINGKATKAN PEMBANGUNAN SARANA DAN PRASARANA DESA. (Studi Di Desa Palasa Kecamatan Talango Kabupaten Sumenep)

1.2. Rumusan Masalah

Untuk saat ini kendala umum yang dirasakan oleh sebagian besar desa terkait keterbatasan dalam keuangan desa. Seringkali Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) tidak berimbang, antara penerimaan dengan pengeluaran. Kenyataan yang demikian disebabkan oleh empat faktor utama (Hudayana dan FPPD, 2005).

Oleh karena itu, yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini, adalah : Bagaimanakah Akuntabilitas Pengelolaan ADD Dalam Meningkatkan Pembangunan Sarana Dan Prasarana Desa Di Desa Palasa Kecamatan Talango Kabupaten Sumenep ?

1.3. Tujuan Penelitian

Sistem pengelolaan dana desa yang dikelola oleh pemerintah desa termasuk didalamnya mekanisme penghimpunan dan pertanggungjawaban merujuk pada Undang - Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Dengan demikian yang menjadi tujuan penelitian dari penelitian ini, adalah : Untuk Mendeskripsikan Akuntabilitas Pengelolaan ADD Dalam Meningkatkan Pembangunan Sarana Dan Prasarana Desa Di Desa Palasa Kecamatan Talango Kabupaten Sumenep.

1.4. Manfaat Penelitian

1.4.1 Bagi Peneliti

Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi penulis, dalam menambah pengalaman dan ilmu pengetahuan di bidang pemerintahan terutama mengenai pengelolaan dana desa bagi pemerintahan desa dan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan dana desa

1.4.2 Bagi Pemerintah Daerah dan Pemerintahan Desa

Hasil penelitian untuk menjadikan acuan dalam pembuatan petunjuk teknis dalam pengelolaan dan penyelenggaraan dana desa, serta dijadikan tambahan bahan lapangan dalam pengambilan kebijakan dalam pengelolaan dana desa.

1.4.3 Bagi Universitas

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi ilmu sosial serta dapat dijadikan bahan acuan untuk masa yang akan datang bagi yang melaksanakan penelitian mengenai pengelolaan Alokasi Dana Desa.

1.5 Sistematika Penulisan

Untuk dapat gambaran awal dari susunan skripsi penelitian ini, perlu penulis menyusun sistematika penulisan yang menunjukkan susunan bab dan bab, sehingga dapat dilihat rangkaian skripsi yang sistematis.

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini berisi latar belakang penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA TEORI

Bab ini menguraikan tentang tinjauan pustaka, penelitian terdahulu, *grand* teori dan teori pendukung, yaitu Akuntabilitas, Pengelolaan ADD dan Pembangunan Desa.

BAB III : METODOLOGI PENELITIAN

Bab ini memaparkan tentang metode penelitian, yang berisi fokus penelitian, lokasi penelitian, sumber data, instrumen penelitian, subjek penelitian, teknik pengumpulan data dan teknik analisa data serta keabsahan data.

BAB IV : GAMBARAN UMUM OBJEK PENELITIAN

Bab ini memaparkan tentang gambaran umum objek penelitian pada Desa Palasa Kecamatan Talango

BAB V : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini memaparkan hasil penelitian, analisa hasil penelitian dan pembahasan hasil penelitian pengelolaan ADD dalam meningkatkan sarana dan prasarana desa

BAB VI : PENUTUP

Bab ini memaparkan tentang kesimpulan hasil penelitian dan saran.