

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Desa memiliki peranan yang sangat strategis karena berhadapan langsung dan dekat dengan masyarakat. Karakteristik yang masih melekat pada masyarakat pedesaan adalah memanfaatkan hasil alam dari lingkungan sekitar untuk kelangsungan hidupnya, melestarikan sifat gotong royong, dan memegang kuat nilai serta adat-istiadat dari para leluhur. Seiring berkembangnya zaman masyarakat juga harus mampu menyesuaikan dengan hal-hal yang mampu mendukung terwujudnya kesejahteraan bagi kehidupan selanjutnya. Pemerintah Desa lebih mampu mengetahui prioritas masyarakat daripada Pemerintah Kabupaten/Kota yang memiliki permasalahan dengan cakupan yang lebih luas (Baihaqi dkk., 2019).

Peraturan perundang-undangan mengenai desa diawali dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa yang menjelaskan bahwa desa merupakan organisasi pemerintahan terendah yang berada dibawah Camat dan memiliki hak untuk menyelenggarakan pemerintahannya sendiri. Peraturan ini kemudian diperbarui dengan UU Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Desa yang menyebutkan bahwa dalam melaksanakan otonomi daerah harus memperhatikan aspirasi masyarakat dan sesuai dengan asal-usul dan adat-istiadat masyarakat setempat. Selanjutnya, peraturan ini diganti dengan UU Nomor 32 tahun 2004 dengan dasar adanya desentralisasi yang menempatkan desa sebagai sub-ordinat Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sehingga kewenangan menyelenggarakan pemerintah berasal dari pemerintahan di atasnya bukan berasal dari desa sendiri.

UU Nomor 6 Tahun 2014 atau UU Desa merupakan perubahan sekaligus solusi dari adanya ketidaksesuaian dari peraturan mengenai desa sebelumnya. Penelitian Herdiana (2020) juga menyebutkan bahwa UU Desa dan UU Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Desa menjadi bukti pengaturan desa secara terpisah

dari pemerintah daerah. Hal ini tertuang dalam Pasal 1 ayat 1 UU Desa bahwa desa dapat menyelenggarakan pemerintahannya sendiri berdasarkan prakarsa, hak asal-usul dan tradisional masyarakat setempat. Selain itu, UU Desa juga memberikan wewenang kepada Kepala Desa untuk mengatur sendiri pengelolaan keuangan desa bersama perangkat desa.

Dalam mendukung penyelenggaraan pemerintah desa, negara juga ikut serta memberikan bantuan kepada desa-desa dibuktikan sejak tahun 2015 Presiden Joko Widodo mengalokasikan dana desa dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Berdasarkan data dari Kementerian Keuangan Republik Indonesia, dana desa yang dialokasikan mengalami peningkatan setiap tahunnya dari Rp21 triliun pada 2015 hingga menjadi Rp72 triliun pada 2021. Dana desa yang telah digulirkan oleh negara tercatat Rp400 triliun hingga tahun 2021 pada desa-desa di seluruh Indonesia yang berjumlah 74.961 desa. Terlihat jelas pemerintah meletakkan harapan yang besar demi terlaksananya pembangunan desa untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

. Pengalokasian dana desa yang besar tentunya harus disertai dengan pengelolaan yang memadai. Berkaitan dengan hal ini, UU Desa juga telah menjelaskan bagaimana pengelolaan keuangan desa yang seharusnya dilakukan. Selain itu, peraturan-peraturan lain seperti Permendagri Nomor 113 Tahun 2014 yang diubah menjadi Permendagri Nomor 20 Tahun 2018 membahas secara lebih lanjut mengenai pengelolaan keuangan desa. Hal ini sesuai dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Khoiriah & Meylina (2017) yang menjelaskan bahwa UU Desa, PP, Permendagri, Permenkeu, dan Permendes PDTT cukup signifikan untuk mengatur pengelolaan keuangan desa hingga mengawasi penggunaannya.

Semakin besarnya dana desa yang digulirkan juga menyebabkan banyak peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah. Hal ini sebagai upaya menghindari adanya penyelewengan dana desa yang dapat merugikan negara terutama masyarakat hanya untuk kepentingan pribadi atau golongan pihak yang melakukan kecurangan. Beberapa kasus mengenai penyelewengan anggaran desa sudah sering terdengar di

kalangan masyarakat. Terbukti dari 2015 hingga 2020, *Indonesia Corruption Watch* dalam Laporan Hasil Pemantauan Persidangan Perkara Tindak Pidana Korupsi Tahun 2020 mencatat 676 terdakwa berasal dari perangkat desa dimana pada tahun 2020 perangkat desa menjadi klaster terbanyak dengan jumlah terdakwa sebanyak 330 orang. Kerugian yang dialami negara mencapai Rp111 miliar. Anggaran desa yang rawan mengalami penyelewengan adalah dana desa dengan modus-modus korupsi seperti penggelembungan anggaran (*mark-up*), kegiatan dan laporan fiktif, penyalahgunaan anggaran, dan penggelapan.

Adapun faktor penyebab rentannya tindakan penyalahgunaan dana desa adalah lemahnya lembaga yang memiliki fungsi pengawasan di tingkat desa, rendahnya partisipasi masyarakat dalam pengawasan APBDes, serta rendahnya akuntabilitas dan transparansi pengelolaan dana desa (Zakariya, 2020). Titik paling rawan dalam pengelolaan keuangan desa tahap perencanaan dan pelaksanaan keuangan desa. Selain itu, dalam penelitiannya disebutkan bahwa dalam perencanaan anggaran yang seharusnya diikuti oleh masyarakat namun hanya melibatkan unsur elit yang terdekat dengan Kepala Desa dan Perangkat Desa sedangkan dalam pelaksanaan kerentanan terhadap korupsi biasa terjadi pada pengadaan barang dan jasa.

Tahap perencanaan harus dipastikan benar agar tahap-tahap berikutnya tidak mengalami permasalahan. Pada penelitian Imawan dkk. (2019) bahwa masyarakat berhak menyampaikan pendapat secara lisan maupun tertulis dalam mengusulkan kegiatan pembangunan, pemberdayaan, maupun pelaksanaan pemerintah desa. Hal ini masih menjadi kendala bagi tahap perencanaan. Penelitian yang dilakukan Yusuf dkk. (2019) tahap perencanaan bisa dikatakan terlaksana dengan baik namun partisipasi masyarakat belum maksimal dan Wicaksono dkk. (2019) Pemerintah Desa berusaha melaksanakan tahap perencanaan sesuai peraturan walaupun kemampuan dalam menyusun RAB masih terkendala keterbatasan wawasan dan pemahaman mengenai administrasi dan peraturan yang berlaku. Hal ini dilakukan agar tahap pengelolaan keuangan desa dapat memenuhi akuntabilitas seperti pada penelitian Zulaifah &

Marwata (2020) walaupun kendala masih ditemui pada penelitian Madyan dkk. (2020).

Semua tahap dalam pengelolaan keuangan desa akan saling berpengaruh satu sama lain. Penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Yatminiwati (2018) menunjukkan perencanaan dan pelaksanaan sesuai dengan regulasi walaupun masih ditemui permasalahan seperti Meutia & Liliana (2017). Permasalahan lain juga ditemukan dalam penelitian Syachbrani & Yahya (2018) bahwa Pemerintah Desa masih bergantung pada dana transfer dari pemerintah pusat. Firmansyah (2018) juga menyebutkan pemerintah Desa sudah memenuhi pengelolaan keuangan secara akuntabel, partisipatif, dan transparan namun dalam pelaksanaannya pengelolaan didominasi oleh kepala bagian pemerintah desa bukan bendahara desa. Dilihat dari beberapa hasil penelitian tersebut walaupun masih terkendala permasalahan yang ada namun pemerintah desa berusaha mewujudkan akuntabilitas agar pengelolaan keuangan desa tetap terlaksana sebagaimana mestinya. Selain itu, Pemerintah mendistribusikan Aplikasi Sistem Keuangan Desa secara gratis kepada desa-desa di seluruh Indonesia untuk mempermudah pengelolaan keuangan desa. Mengingat masih minimnya pengetahuan perangkat desa mengenai teknologi, pemerintah mengadakan pelatihan teknis bagi perangkat desa maupun pembina kabupaten/kota dengan biaya yang dianggarkan dalam APBD masing-masing.

Penelitian ini membahas lebih mendalam mengenai akuntabilitas perencanaan dan pengelolaan keuangan desa. Hal ini serupa dengan yang dilakukan oleh Walukow dkk. (2017) dan Baihaqi dkk. (2017) menemukan permasalahan terjadi ketidaksesuaian perencanaan pengelolaan keuangan desa dengan peraturan yang berlaku dan terjadinya keterlambatan penyusunan peraturan desa sehingga penetapan RKPDesa dan APBDes juga mengalami keterlambatan. Selain itu, penelitian Noch dkk. (2019) menunjukkan tahap perencanaan sudah terlaksana dengan efektif namun dalam pelaksanaan rencana kerja tidak dapat terealisasi sepenuhnya. Berdasarkan adanya ketidaksesuaian dalam penelitian-penelitian tersebut, solusi yang diterapkan berada pada penelitian Nafidah & Anisa (2017) yang melakukan perubahan APBDes

dan Perubahan RPJMDes seperti Baihaqi dkk. (2017) agar akuntabilitas dapat terwujud dengan baik seperti penelitian Zaini & Ningsih (2018). Pada penelitian sebelumnya hanya berfokus pada kesesuaian implementasi dengan peraturan yang berlaku sedangkan pada penelitian ini juga melihat dari sisi akuntabilitas. Selain itu, peneliti juga akan melihat bagaimana koordinasi antara Pemerintah Desa dengan BPD dan Lembaga Kemasyarakatan Desa sesuai dengan UU Desa bahwa masyarakat harus terlibat dalam pengelolaan keuangan desa, pemahaman perangkat desa dan kelengkapan dokumen-dokumen yang berkaitan, serta perwujudan akuntabilitas dalam mekanisme pembayaran pajak dan pengoperasian siskeudes. Sesuai dengan Pasal 2 Permendagri Nomor 20 Tahun 2018 dijelaskan bahwa pengelolaan keuangan desa harus berdasarkan asas transparan, akuntabel, partisipatif serta dilakukan dengan tertib dan disiplin anggaran. Hal ini memperkuat bahwa akuntabilitas sangat diperlukan dalam halnya pengelolaan keuangan desa terutama pada tahap perencanaan dan pelaksanaan.

Tahap perencanaan dan pelaksanaan merupakan suatu kegiatan dalam mewujudkan aspirasi masyarakat yang akan direalisasikan dalam pelaksanaan kegiatan baik pembangunan fisik maupun nonfisik demi tercapainya desa yang mandiri dan sejahtera. Namun, berdasarkan survei yang dilakukan oleh Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kabupaten Madiun pada 2019, beberapa faktor yang menjadi penghambat terwujudnya desa mandiri, sejahtera dan cepat berkembang antara lain; (1) kualitas sumber daya manusia yang berasal dari perangkat masih kurang memadai dalam perencanaan baik perencanaan pembangunan maupun tata kelola keuangan desa; (2) sistem perencanaan pembangunan maupun pengelolaan keuangan desa masih lemah yang bersifat formalitas, menyalin dari tahun-tahun sebelumnya sehingga program disusun hanya untuk menghabiskan dana yang tersedia bukan berdasarkan kebutuhan dan masalah yang dialami masyarakat; (3) sumber data yang mendukung dalam hal perencanaan masih minim; (4) partisipasi masyarakat dan BPD mulai dari perencanaan hingga pengawasan belum maksimal. Dari sisi kepatuhan terhadap regulasi, pada 2019

penggunaan DD mayoritas digunakan untuk kegiatan fisik sebesar 85,16% sedangkan pemberdayaannya sangat minim di Kabupaten Madiun. Hal ini tidak sesuai dengan Peraturan Menteri Desa PDTT Nomor 11 Tahun 2019 yang menyebutkan bahwa prioritas penggunaan DD adalah untuk bidang pembangunan desa dan pemberdayaan masyarakat karena porsi alokasi masing-masing bidang diserahkan sepenuhnya kepada pemerintah desa masing-masing tanpa diikuti pengaturan secara teknis. Selain itu, berdasarkan hasil wawancara dengan subjek penelitian terdapat beberapa hal mengenai pengelolaan keuangan desa maupun implementasi UU Desa yang belum sesuai banyak ditemui pada tahap perencanaan maupun pelaksanaan sehingga peneliti tertarik untuk menjadikan tahap tersebut menjadi bahan penelitian.

Desa Bagi, Kecamatan Madiun, Kabupaten Madiun merupakan desa yang dipilih sebagai subjek dalam penelitian ini dengan mempertimbangkan beberapa hal. Berdasarkan laporan rekapitulasi realisasi APBDes pada 2019-2020 diketahui bahwa realisasi APBDes dari 198 desa di Kabupaten Madiun rata-rata mencapai diatas 85%. Pada 2020, perbedaan signifikan terlihat pada Desa Bagi, Kecamatan Madiun, Kabupaten Madiun yaitu realisasi belanjanya hanya mencapai 24% merupakan realisasi anggaran belanja terendah dari 197 desa lainnya. Pada 22 Oktober 2021, diketahui bahwa realisasi belanja Desa Bagi baru mencapai 18,3% terendah dibandingkan desa lainnya. Desa Bagi memiliki SiLPA sebesar Rp8,6 miliar yang merupakan desa dengan SiLPA tertinggi di Kabupaten Madiun pada 2021. Desa Bagi tergolong aktif sehingga pernah lolos dalam lima besar seleksi Lomba Desa Tingkat Kabupaten Madiun pada 2019 serta tidak pernah ada isu penyelewengan maupun kecurangan yang telah dilakukan. Selain itu, Kepala Desa Bagi mengizinkan dengan antusias akan memberikan informasi apapun yang dibutuhkan baik yang berasal dari perangkat desa maupun masyarakat. Berdasarkan pertimbangan tersebut, peneliti yakin bahwa Desa Bagi dapat memberikan informasi yang sesuai untuk mendukung adanya penelitian ini.

1.2 Kesenjangan Penelitian

Penelitian yang dilakukan oleh Walukow dkk. (2017) menunjukkan adanya ketidaksesuaian perencanaan pengelolaan keuangan desa yang ada di Desa Kauneran I dengan perencanaan pengelolaan keuangan desa yang ada dalam Permendagri 113 tahun 2014 serta kurangnya partisipasi masyarakat. Berbeda hal dengan hasil penelitian Baihaqi dkk. (2017) yang menunjukkan bahwa perencanaan dan penganggaran desa wilayah Kecamatan Giri Mulya secara garis besar telah disusun sesuai peraturan yang berlaku tetapi mengalami keterlambatan dalam penyusunan peraturan desa mengenai RKPDDes dan APBDDes. Hasil penelitian serupa diperoleh penelitian Zaini & Ningsih (2018) dan Yatminiwati (2018). Namun, penelitian Syachbrani & Yahya (2018) menunjukkan pengelolaan keuangan desa secara keseluruhan masih belum sesuai dengan peraturan yang berlaku. Selanjutnya, hasil penelitian Zulaifah & Marwata (2020) menyebutkan bahwa tahap perencanaan keuangan desa di Desa Jlumpang, Kecamatan Bancak, Kabupaten Semarang telah sesuai dengan peraturan yang berlaku. Maka dari itu, penelitian ini dilakukan dengan pembahasan lebih lanjut dan mendalam atas kesenjangan penelitian sebelumnya.

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan sebelumnya, Tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini antara lain:

1. Mengetahui kesesuaian pengelolaan keuangan Desa Bagi terutama tahap perencanaan dan pelaksanaan dengan peraturan yang berlaku.
2. Mengetahui penerapan akuntabilitas pada tahap perencanaan dan pelaksanaan keuangan desa di Desa Bagi.

1.4 Ringkasan Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan pengumpulan data berupa wawancara, observasi, dan studi dokumen terhadap Kepala Desa, Perangkat Desa, Ketua BPD, dan perwakilan masyarakat Desa Bagi, Kecamatan madiun,

Kabupaten Madiun. Teknik analisis data dibagi menjadi dua tahap yaitu pra-penelitian dengan survei pendahuluan dan saat penelitian dilakukan menggunakan teknik yang dilakukan Miles and Huberman (1994).

1.5 Ringkasan Hasil Penelitian

Hasil penelitian menjelaskan bahwa secara keseluruhan perencanaan dan pelaksanaan keuangan desa sudah memenuhi akuntabilitas. Dalam perencanaan, partisipasi masyarakat sudah maksimal walaupun aspirasi yang diberikan hanya berfokus pada pembangunan fisik saja. Selain itu, APBDes dapat ditetapkan tepat waktu. Namun, ditemukan fakta bahwa Lembaga Pemberdayaan dan Kesejahteraan Masyarakat Desa tidak berfungsi secara efektif dalam pelaksanaan dan kualifikasi operator siskeudes belum memenuhi Peraturan Bupati Madiun Nomor 78 Tahun 2018.

1.6 Kontribusi Riset

Berdasarkan tujuan yang telah dipaparkan sebelumnya, maka diharapkan penelitian dapat memberikan kontribusi antara lain:

1. Teoritis

Peneliti menggunakan teori akuntabilitas sebagai dasar dalam penelitian dan teori keagenan sebagai pendukung topik penelitian yakni pengelolaan keuangan desa dengan sub bab tahap perencanaan dan tahap pelaksanaan. Penelitian ini diharapkan dapat menambah informasi dan menjadi referensi bagi penelitian selanjutnya yang membahas akuntabilitas perencanaan dan pelaksanaan keuangan desa sehingga hasil penelitian lebih sempurna.

2. Praktis

Penelitian ini menjelaskan penerapan akuntabilitas perencanaan dan pelaksanaan keuangan desa sehingga diharapkan dapat menambah memberikan wawasan dan pengetahuan kepada pemerintah desa maupun masyarakat. Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan evaluasi baik

yang berasal dari kesesuaian peraturan yang berlaku, tantangan yang dihadapi, maupun kendala yang ditemukan saat perencanaan dan pelaksanaan untuk mewujudkan pengelolaan keuangan yang akuntabel, transparan, partisipatif, dan disiplin anggaran.

1.7 Sistematika Penulisan

Bab I: Pendahuluan

Bab ini menjelaskan latar belakang yang mendasari penelitian ini dilakukan dengan penjelasan singkat mengenai penelitian terdahulu. Selain itu, bab ini membahas kesenjangan penelitian karena adanya perbedaan hasil penelitian terdahulu dan uraian mengenai tujuan penelitian, ringkasan metode dan hasil penelitian, serta kontribusi riset secara teoritis dan praktis.

Bab II: Tinjauan Pustaka

Bab ini membahas mengenai teori yang digunakan dalam penelitian ini yakni teori akuntabilitas, teori keagenan, pengelolaan keuangan desa terutama pada tahap perencanaan dan pelaksanaan. Selain itu, penelitian terdahulu dan rerangka konseptual juga diuraikan pada bab ini.

Bab III: Metode Penelitian

Bab ini menjelaskan secara rinci jenis penelitian kualitatif dengan prosedur pengumpulan data yang dilakukan. Penelitian dilakukan di Desa Bagi dengan informan yang berasal dari Pemerintahan Desa dan perwakilan masyarakat. Teknik analisis data menggunakan reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan.

Bab IV: Hasil dan Pembahasan

Bab ini menjabarkan kondisi Desa Bagi dan hasil penelitian perencanaan dan pelaksanaan keuangan desa dengan data wawancara dan studi dokumen yang berkaitan.

Bab V: Simpulan dan Saran

Bab ini menyimpulkan topik penelitian yang sudah dianalisis pada bab-bab sebelumnya. Selain itu, terdapat keterbatasan penelitian dan saran yang dapat digunakan untuk referensi pada penelitian selanjutnya.