

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

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

Saat ini Pemerintah Indonesia terus melakukan upaya dalam hal pemberdayaan masyarakat yang difokuskan pada desa dalam menyeimbangkan pemberdayaan masyarakat desa dan kota. Dimana desa merupakan bagian dari subsistem penyelenggaraan pemerintahan Indonesia. Desa sebagai subsistem penyelenggaraan pemerintahan Indonesia terbagi dalam beberapa klasifikasi berdasarkan Indeks Desa Membangun (IDM), yaitu desa mandiri merupakan desa yang mampu melaksanakan pembangunan untuk peningkatan kualitas hidup dan kehidupan sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat desa dengan ketahanan ekonomi dan ekologi secara berkelanjutan; desa maju merupakan desa yang memiliki potensi sumber daya social, ekonomi dan ekologi, serta kemampuan mengelolanya untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat, kualitas hidup, dan menanggulangi kemiskinan; desa berkembang merupakan desa potensial menjadi desa maju yang memiliki potensi sumber daya sosial, ekonomi dan ekologi tetapi belum mengelolanya secara optimal; desa tertinggal merupakan desa yang memiliki potensi sumber daya social, ekonomi dan ekologi tetapi belum atau kurang mengelolanya.

Indeks Desa Membangun (IDM) bertujuan untuk mendukung upaya pemerintah dalam meningkatkan kemandirian dan kemandirian desa, salah satunya terkait dengan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa. Dalam pelaksanaan pemberdayaan masyarakat desa dihadapkan pada beberapa

masalah seperti ketimpangan antara desa dan kota, kemiskinan, dan ketertinggalan yang masih banyak dialami beberapa desa di Indonesia. Ditetapkannya Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, telah memberikan peluang bagi desa dalam meningkatkan pemberdayaan masyarakat desa. Dimana berdasarkan tujuan undang-undang tersebut desa merupakan subjek pembangunan dalam memajukan perekonomian desa serta mengatasi kesenjangan pembangunan nasional. Dalam melaksanakan kegiatan pemberdayaan masyarakat, desa sendiri memperoleh sumber pendapatan yang memadai agar dapat mengelola potensi yang dimiliki dengan tujuan dapat meningkatkan ekonomi serta kesejahteraan masyarakat.

Sumber pendapatan desa berupa dana desa merupakan dana yang diperoleh dari Pemerintah Pusat melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang ditransfer melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota yang diprioritaskan untuk pelaksanaan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa. Anggaran yang diperuntukan untuk desa, dialokasikan berdasarkan jumlah penduduk desa, angka kemiskinan desa, luas wilayah desa, serta tingkat kesulitan geografis desa. Menurut Sofianto (2017) dana desa dapat meningkatkan aksesibilitas dan partisipasi masyarakat desa dalam upaya pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa, baik dalam segi ekonomi, politik dan social masyarakat. Dana desa sendiri merupakan dana bantuan yang bertujuan untuk mendorong dalam pembiayaan program atau kegiatan pemerintahan desa dalam melaksanakan pemberdayaan masyarakat desa (Sulandari, 2018). Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2014

tentang Dana Desa, bahwa pemberian dana desa tersebut bertujuan dengan mengutamakan pada pembiayaan untuk melaksanakan kegiatan dan program desa yang berhubungan dengan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat.

Berdasarkan Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Republik Indonesia (Kemdes PDTT RI) menunjukkan bahwa selama 5 tahun periode, yaitu dari tahun 2014-2019, Kemdes PDTT RI telah berhasil mengentaskan sekitar 5.000 desa tertinggal serta meningkatkan status desa berkembang menjadi desa mandiri yang tidak terlepas karena adanya program dana desa. Berdasarkan pendataan Potensi Desa (Podes) 2018 yang dilakukan tiga kali dalam 10 tahun oleh Badan Pusat Statistik (BPS) mencatat bahwa jumlah desa tertinggal mengalami penurunan dari 19.750 desa pada tahun 2014 menjadi 13.232 desa pada tahun 2018. Selain itu, untuk desa berkembang mengalami peningkatan dari 51.026 pada tahun 2014 menjadi 54.879 pada tahun 2018. Peningkatan jumlah juga terlihat pada desa mandiri dari 2.894 pada tahun 2014 menjadi 5.559 pada tahun 2018 (Badan Pusat Statistik, 2018). Kemdes PDTT RI juga menegaskan bahwa dana desa menjadi salah satu faktor dalam mengurangi angka kemiskinan desa, karena melalui adanya dana desa banyak program pembangunan dan pemberdayaan masyarakat yang dapat dilakukan pemerintah desa.

Dengan adanya dana desa dari pemerintah yang dialokasikan kepada desa akan meningkatkan sumber pemasukan bagi desa yang diharapkan juga dapat meningkatkan taraf hidup masyarakat desa. Dana desa yang telah diberikan oleh pemerintah yang diprioritaskan untuk pembiayaan pembangunan dan

pemberdayaan masyarakat desa perlu adanya pengelolaan dana desa agar tujuan pengalokasian dana desa dari pemerintah dapat terwujud. Mengingat pengalokasian dana desa pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dari tahun 2015 hingga 2017 terus mengalami kenaikan, yaitu Rp. 20,7 Triliun dengan rata-rata Rp. 280 juta setiap desa pada tahun 2015 hingga Rp. 60,0 Triliun pada tahun 2017 dengan rata-rata Rp. 800 juta setiap desa di seluruh Indonesia (Menteri Keuangan Republik Indonesia, 2017). Dana desa yang diprioritaskan untuk pemberdayaan masyarakat juga mengalami kenaikan, terlihat pada tahun 2015 sebesar Rp. 1,37 T dan pada tahun 2016 sebesar Rp. 3.17 T. Kenaikan dana desa tersebut memberikan pengaruh positif dan peluang bagi desa dalam menjalankan program pemberdayaan masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa.

Namun, besarnya dana desa juga memberikan masalah bagi pihak-pihak terkait dalam beberapa hal. Kenaikan dana desa yang diterima oleh desa memberikan kekhawatiran terkait pengelolaan dana desa tersebut, seperti dalam bidang kemampuan sumber daya manusia yang ada dalam melakukan pengelolaan dana desa, pengawasan dalam mengelola keuangan desa yang dinilai masih kurang, dan keterbatasan regulasi (Nuha, Juliani, & Saadah, 2017). Permasalahan dalam tata kelola pemerintah desa terutama dalam pengelolaan keuangan yang dialami oleh desa mengenai kualitas sumber daya manusia atau aparatur desa yang masih rendah dalam pemahaman melakukan pengelolaan keuangan desa masih membutuhkan pembinaan dari pemerintah daerah. Kurangnya pembinaan dalam pengelolaan keuangan desa dapat

memberikan pengaruh bagi pemerintah desa dalam mengelola keuangan desa, seperti terjadinya penyimpangan dalam pengelolaan keuangan desa (Azhari, 2016).

Mengingat masih terdapat tindakan penyalahgunaan dan penyelewengan dana desa yang dilakukan oleh pemerintah desa yang merugikan masyarakat desa dan menghambat terlaksananya tujuan dana desa. Dimana *Indonesia Corruption Watch (ICW)* menunjukkan bahwa anggaran desa terkait dana desa merupakan salah satu penyumbang korupsi terbesar, yaitu pada tahun 2015 – 2017 kasus korupsi terkait anggaran desa terus mengalami peningkatan. Berdasarkan hasil pemantauan, tercatat terdapat 17 kasus pada tahun 2015 dan meningkat pada tahun 2016 menjadi 42 kasus. Kenaikan lebih tinggi terjadi pada tahun 2017 yang mencapai 96 kasus korupsi anggaran desa (Indonesia Corruption Watch, 2018).

Berdasarkan Undang-Undang No. 6 Tahun 2014, desa sebagai daerah otonom, desa berhak dan berwenang untuk mengurus dan mengatur pemerintahan dan kebutuhan masyarakatnya sendiri termasuk dalam pengelolaan dana desa yang baik. Pengelolaan dana desa yang baik sangat dibutuhkan agar penggunaan dana desa dapat sesuai sasaran dan tujuan dari dana desa tersebut. Selain itu, dengan pengelolaan dana desa yang baik akan mendorong terciptanya bentuk pemerintahan desa yang baik. Dimana bentuk pengelolaan keuangan desa yang baik dari pemerintahan desa adalah terdapat aspek akuntabilitas dan transparansi pemerintah kepada masyarakat desa.

Sejalan dengan Permendagri No. 20 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Desa, bahwa pengelolaan keuangan desa didasarkan pada asas transparan, akuntabel, partisipatif serta dilakukan dengan tertib dan disiplin anggaran. Hal tersebut dilakukan sebagai bentuk pencegahan kecurangan atau penyelewengan pengelolaan dana desa dan sebagai upaya dalam meningkatkan tata kelola pemerintahan yang baik (*Good Governance*). Transparansi, akuntabel dan partisipasi merupakan komponen penting dalam melakukan pengelolaan keuangan desa untuk mewujudkan *good governance* (Astuti, 2015). Pengelolaan dana desa berkaitan dengan pemberdayaan masyarakat desa sebagai prioritas utama pemerintah desa. Diharapkan dengan pengelolaan dana desa yang baik dan benar dapat mendorong penggunaan dana desa secara optimal dalam meningkatkan pemberdayaan masyarakat desa.

Hasil penelitian Syafi'i, Mahsuni, & Afifudin (2018) menunjukkan bahwa akuntabilitas pengelolaan alokasi dana desa dapat meningkatkan pemberdayaan masyarakat desa. Nafidah & Suryaningtyas (2016) menunjukkan bahwa pertanggungjawaban Alokasi Dana Desa sudah berjalan sesuai dengan peraturan yang berlaku. Namun, respon yang yang diperoleh dari masyarakat kurang baik dalam upaya pemerintah desa meningkatkan pemberdayaan masyarakat desa. Dalam penelitian Sufiana & Diana (2018) pengelolaan keuangan desa yang dilakukan di Desa Putat Lor dan Desa Putat Kidul telah dilakukan secara transparan, melalui papan/*banner* APBDesa yang dipasang dan keterlibatan masyarakat desa yang dapat menurunkan ketidakpercayaan masyarakat terhadap pemerintah desa dalam mengelola

keuangan desa. Penelitian Kurniawan, Made, & Yogivaria (2016) dan Muslimin, Mappamiring, & Nurmaeta (2017) menunjukkan bahwa pengelolaan alokasi dana desa telah dilakukan secara akuntabel dan transparan. Namun terdapat kendala yang dihadapi terkait dengan sumber daya manusia yang terbatas dalam melakukan pengelolaan alokasi dana desa yang masih membutuhkan pendampingan.

Berbeda dengan penelitian yang dilakukan Hulu, Harahap, & Nasution (2018) menunjukkan bahwa pengelolaan dana desa di Desa Tetelesi Dorowi tidak dilakukan secara transparan, masyarakat desa tidak secara aktif dalam berpartisipasi, dan pemerintah desa lebih dominan merencanakan kegiatan dan pelaksanaan dana desa yang menyebabkan kurangnya kepercayaan masyarakat desa terhadap pemerintah desa. Dimana hal tersebut bertolak belakang dengan tujuan dari dana desa sebagai fasilitas dalam pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa. (Kurniawati & Pangayouw, 2017) menunjukkan bahwa alokasi dana desa di Distrik Sentani Kabupaten Jayapura masih belum dirasakan oleh masyarakat, dikarenakan pengelolaan dana desa terutama aspek akuntabilitas belum dilaksanakan dengan baik dalam program yang berguna bagi masyarakat. (Setiono & Hapsoro, 2016) menunjukkan bahwa pemerintah belum mengembangkan tata kelola pengelolaan keuangan untuk menyajikan informasi yang benar sesuai dengan harapan masyarakat. Informasi tersebut dibutuhkan masyarakat guna mengetahui seberapa efektif penggunaan keuangan negara yang dilakukan oleh pemerintah. Penelitian Azhari (2016) juga menunjukkan masih terdapat penyimpangan dalam pengelolaan keuangan

desa terhadap beberapa desa di Kecamatan Selat Nasik, diantaranya masih terdapat kesalahan prosedur dan ketidakjujuran dalam pengungkapan keuangan desa oleh pemerintah desa.

Oleh karena itu, akuntabilitas dan transparansi dalam pengelolaan dana desa sangat diperlukan untuk meminimalisir tindakan tersebut dan sebagai bentuk pertanggungjawaban pemerintah desa kepada masyarakat. Hal tersebut sejalan dengan teori stewardship yaitu sikap atau perilaku yang menempatkan kepentingan jangka panjang suatu kelompok diatas kepentingan pribadi atau individu (Hernandez, 2008). Teori stewardship memandang bahwa manajemen dapat dipercaya dalam berindak untuk kepentingan publik maupun shareholder dengan sebaik-baiknya (Astuti, 2015). Teori stewardship memandang bahwa steward yaitu pemerintah dapat melaksanakan tindakan sebaik-baiknya yang ditujukan untuk kebutuhan dan kepentingan masyarakat dengan memiliki rasa tanggungjawab yang tinggi dalam memenuhi kebutuhan dan kepentingan masyarakat dan meningkatkan kepercayaan masyarakat (Alfasadun, Hardiningsih, Ratnasari, & Caecilia Srimidarti, 2018). Melalui akuntabilitas dan transparansi, masyarakat dapat mengukur dan memantau penggunaan dana desa oleh pemerintah desa. Sehingga penggunaan dana desa dapat sesuai dengan tujuan atau sasaran dalam meningkatkan pemberdayaan masyarakat desa.

Akuntabilitas sendiri merupakan suatu bentuk tanggung jawab suatu organisasi untuk mencapai suatu tujuan yang telah disepakati secara bertahap (Nafidah & Suryaningtyas, 2016). Selain itu, akuntabilitas merupakan dana yang telah dikeluarkan dan harus dipertanggungjawabkan serta disajikan dalam

bentuk laporan yang berisikan segala hal yang berhubungan dengan penggunaan dana publik (Azhari, 2016). Akuntabilitas didasarkan pada kewajiban untuk bertanggungjawab dalam melakukan kinerja melalui pelaporan kembali atas kinerja yang telah dilakukan (Percy Avery & Daddy Obah, 2018). Dimana aspek akuntabilitas menjadi suatu hal yang penting dalam kelancaran penerapan otonomi desa.

Transparansi berdasarkan Pemendagri No. 37 Tahun 2007 merupakan prinsip keterbukaan yang memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya tentang keuangan daerah. Transparansi merupakan konsep yang terkait dengan ketersediaan informasi dan akses dserta kegunaan sebuah informasi leh warga negara dan pemangku kepentingan (Araujo & Tejedro-Romero, 2016). Transparansi dalam admnistrasi publik menjadi komponen dasar dalam membangun kepercayaan dan dukungan publik melalui informasi yang dapat diperoleh oleh publik dan publik juga diikutsertakan dalam suatu proses pengambilan keputusan (Pepaj & Jashari, 2018). Pemerintah berkewajiban untuk memberikan informasi baik informasi keuangan maupun informasi lainnya mengenai program atau kegiatan dalam proses pengambilan keputusan baik keputusan dalam bidang ekonomi, social, maupun politik bagi pihak yang berkepentingan (Kurniadi, Taufik, & Hamrun, 2014).

Dalam melaksanakan segala kegiatan seperti pengelolaan keuangan desa, aspek akuntabilitas dan transparansi sangat penting sebagai suatu bentuk

pertanggungjawaban seperti halnya dalam Hadist yang diriwayatkan oleh al-Bukhari dari Abdullah ibn Umar yang berbunyi :

سَمِعْتُ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ يَقُولُ كُلُّكُمْ رَاعٍ وَكُلُّكُمْ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ الْإِمَامُ رَاعٍ وَمَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ وَالرَّجُلُ رَاعٍ فِي أَهْلِهِ وَهُوَ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ وَالْمَرْأَةُ رَاعِيَةٌ فِي بَيْتِ زَوْجِهَا وَمَسْئُولَةٌ عَنْ رَعِيَّتِهَا وَالْخَادِمُ رَاعٍ فِي مَالِ سَيِّدِهِ وَمَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ

Artinya: “Abdullah bin Umar RA berkata bahwa Rasulullah SAW telah bersabda, “Ketahuilah: kalian semua adalah pemimpin (pemelihara) dan bertanggung jawab terhadap rakyatnya. Pemimpin akan dimintai pertanggung jawabannya tentang rakyat yang dipimpinnya. Suami adalah pemimpin bagi keluarganya dan akan dimintai pertanggung jawabannya tentang keluarga yang dipimpinnya. Isteri adalah pemelihara rumah suami dan anak-anaknya. Budak adalah pemelihara harta tuannya dan ia bertanggung jawab mengenai hal itu. Maka camkanlah bahwa kalian semua adalah pemimpin dan akan dituntut (diminta pertanggung jawaban) tentang hal yang dipimpinnya.”

Dalam penelitian ini, penulis menganalisis mengenai pengelolaan dana desa yang berfokus pada akuntabilitas dan transparansi yang dilakukan oleh pemerintah desa dalam pemberdayaan masyarakat desa. Dimana dalam penelitian ini menggambarkan bagaimana akuntabilitas dan transparansi pemerintah desa dalam pengelolaan dana desa yang dilakukan oleh pemerintah desa dalam meningkatkan pemberdayaan masyarakat desa. Sehingga, diharapkan dapat memberikan jawaban mengenai akuntabilitas dan transparansi pengelolaan dana desa yang dilakukan oleh pemerintah desa di Kabupaten Wonosobo guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa melalui pemberdayaan masyarakat.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu yaitu objek penelitian yang dilakukan di desa yang berada di Kabupaten Wonosobo berdasarkan klasifikasi Indeks Desa Membangun (IDM) yaitu desa mandiri, desa maju, desa

berkembang, dan desa tertinggal. Besarnya dana desa dari tahun 2015 – 2017 yang diterima oleh desa terus mengalami kenaikan. Dengan besarnya dana desa yang diterima oleh desa di Kabupaten Wonosobo apakah sudah diikuti dengan kemampuan pengelolaan dana desa yang baik oleh pemerintah desa untuk pemberdayaan masyarakat desa.

Sehingga, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian guna memperoleh gambaran mengenai akuntabilitas dan transparansi pemerintah desa dalam melakukan pengelolaan dana desa guna meningkatkan kesejahteraan melalui pemberdayaan masyarakat. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan jawaban mengenai akuntabilitas dan transparansi pengelolaan dana desa terkait dengan pemberdayaan yang dilakukan oleh pemerintah desa di Kabupaten Wonosobo.

## **B. Rumusan Masalah Penelitian**

1. Bagaimana akuntabilitas pengelolaan dana desa dalam pemberdayaan masyarakat yang dilakukan oleh pemerintah desa?
2. Bagaimana transparansi pengelolaan dana desa dalam pemberdayaan masyarakat yang dilakukan oleh pemerintah desa?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui lebih dalam mengenai pengelolaan dana desa yang dilakukan oleh pemerintah desa di Kabupaten Wonosobo dalam hal akuntabilitas dan transparansi untuk pemberdayaan masyarakat desa.

## **D. Manfaat Penelitian**

### 1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan dasar kajian bagi pemerintah terkait pengelolaan dana desa dalam meningkatkan perberdayaan masyarakat desa sebagai kinerja pemerintah dalam mewujudkan akuntabilitas dan transparansi pengelolaan dana desa.

### 2. Manfaat Praktik

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai tinjauan kedepan bagi Pemerintah Kabupaten Wonosobo untuk meningkatkan kemampuan pemerintah desa di Kabupaten Wonosobo dalam pengelolaan dana desa secara akuntabilitas dan transparansi agar dapat lebih mendorong pemberdayaan masyarakat desa lebih baik.