

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Desa dalam konstitusi negara Indonesia telah diakui dalam Undang-undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa dan Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2014 bahwa desa memiliki makna sebagai kesatuan hukum yang memiliki batas-batas wilayah dimana diberi kewenangan dalam mengurus dan mengatur kepentingan masyarakat sesuai dengan asal-usul istiadat setempat yang diakui dan dihormati. Pengertian desa diatas memberikan pemahaman bahwa desa merupakan organisasi pemerintahan yang memiliki kewenangan untuk mengurus serta mengatur wilayahnya. Melihat keadaan tersebut maka desa memiliki peran yang amat penting dalam menunjang Pemerintahan Indonesia secara luas.

Desa menjadi ujung tombak organisasi pemerintah dalam mencapai keberhasilan dari program yang diberikan dan asalnya dari pemerintah pusat. Perihal ini dikarenakan desa lebih dekat dengan masyarakat sehingga program dari pemerintah pun lebih cepat tersampaikan. Perihal tersebut didukung dengan jumlah penduduk di Indonesia yang sebagian besar tinggal di daerah pedesaan. Menurut data dari Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K) 2010 pada sensus penduduk tahun 2010 jumlah penduduk pedesaan sebanyak (50, 21) persen. Maka menjadi sangat penting apabila pembangunan

desa menjadi prioritas utama dalam mencapai keberhasilan pembangunan nasional.

Pembangunan nasional akan terwujud apabila dapat melaksanakan peran untuk mengurus dan mengatur masyarakatnya, berdasarkan ketentuan yang tertuang pada Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa pada pasal 18 dimana desa diberikan kewenangan yaitu meliputi bidang penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul desa, dan adat istiadat desa. Selain itu juga dijelaskan lebih rinci lagi pada pasal 19 bahwa kewenangan desa meliputi:

- a. kewenangan berdasarkan hak asal usul;
- b. kewenangan lokal berskala Desa;
- c. kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota; dan
- d. kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Penyelenggaraan otonomi desa dan kewenangan yang diberikan kepada desa tersebut dapat dijadikan sebagai kekuatan desa dalam mengatur dan mengurus serta menyelenggarakan rumah tangganya sendiri, sehingga semakin banyak pula beban dan tanggung jawab, meskipun demikian penyelenggaraan pemerintahan harus tetap dipertanggungjawabkan. Pertanggungjawaban yang dimaksud adalah pertanggungjawaban dalam pengelolaan keuangan desa. Saat ini kendala yang dialami oleh sebagian desa adalah keterbatasan keuangan desa. Dimana anggaran pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) mengalami ketidakseimbangan antara

penerimaan dan pengeluaran. Menurut Hidayana dan FPPD (2005:2) keadaan seperti keterbatasan keuangan ini disebabkan oleh empat faktor *pertama* desa memiliki APBDes yang kecil dan sumber pendapatannya sangat tergantung pada bantuan yang sangat kecil pula. *Kedua*, kesejahteraan masyarakat desa rendah. *Ketiga*, rendahnya dana operasional desa untuk menjalankan pelayanan. *Keempat*, banyak program pembangunan masuk ke desa, tetapi tidak dikelola oleh dinas.

Konsekuensi diberikan kewenangan dan penyelenggaraan otonomi desa tersebut maka masalah pembiayaan menjadi penting untuk diperhatikan. Pembiayaan desa meliputi semua penerimaan yang perlu dibayar kembali dan atau keluaran yang diterima kembali, baik pada masa tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya. Pembiayaan desa tersebut dapat diketahui melalui penerimaan dan pengeluaran yang dilakukan oleh desa. Mengacu pada Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 pada pasal 72 ayat (1) tentang Desa telah dijelaskan mengenai pendapatan desa yakni terdiri dari:

- a. pendapatan asli desa terdiri dari atas hasil usaha, hasil aset, swadaya dan partisipasi, gotong royong, dan lain-lain pendapatan asli desa.
- b. alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;
- c. bagian dari hasil pajak daerah dan retribusi daerah Kabupaten/Kota;
- d. alokasi dana desa yang merupakan bagian dari dana perimbangan yang diterima Kabupaten/Kota;
- e. bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota;
- f. hibah dan sumbangan yang tidak mengikat dari pihak ketiga; dan
- g. lain-lain pendapatan Desa yang sah;

Diperjelas pada Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2014 pada pasal 96 tentang Desa bahwa:

- 1) Pemerintah daerah kabupaten/kota mengalokasikan dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota ADD setiap tahun anggaran.
- 2) ADD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit 10% (sepuluh perseratus) dari dana yang diterima kabupaten/kota dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah setelah dikurangi dana alokasi khusus.
- 3) Pengalokasian ADD sebagaimana dimaksud pada ayat (2) mempertimbangkan:
 - a. Kebutuhan penghasilan tetap kepala Desa dan perangkat Desa; dan
 - b. Jumlah penduduk Desa, angka kemiskinan Desa dan luas wilayah Desa, dan tingkat kesulitan geografis Desa.
- 4) Pengalokasian ADD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan peraturan bupati/walikota.
- 5) Ketentuan mengenai tata cara pengalokasian ADD diatur dengan peraturan bupati/walikota.

Pasal-pasal yang tercantum pada Undang-undang maupun Peraturan mengamanatkan pada pemerintah kabupaten untuk mengalokasikan dana perimbangan yang diterima oleh kabupaten kepada desa-desa yang didasarkan pada prinsip keadilan dan pemerataan. Berkaitan dengan pengalokasian dana kepada desa di Kabupaten Malang yang merupakan salah satu daerah otonom yang ada di Jawa Timur yang telah menjalankan otonomi daerah melalui usaha mengoptimalkan potensi desa demi terselenggaranya pemerintahan yang bersih. Wujud nyata dalam membantu serta meningkatkan partisipasi pemerintah desa dengan terus menggali dan berupaya meningkatkan Alokasi Dana Desa (ADD) dimana dapat dipergunakan untuk mendukung penyelenggaraan kewenangan serta mengurus rumah tangganya sendiri. Bukti nyata bahwa Kabupaten Malang telah menjalankan program pemerintah berupa alokasi dana yang diperuntukan desa adalah pada Peraturan Bupati No. 5 Tahun 2013 perubahan atas Peraturan Bupati

Malang No. 13 Tahun 2012 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Malang No. 18 Tahun 2006 tentang Alokasi Dana Desa (ADD).

Peraturan Daerah Kabupaten Malang No. 18 Tahun 2006 tentang Alokasi Dana Desa (ADD) pada penjelasan umum dijelaskan sebagai tindak lanjut pelaksanaan pemerataan pembangunan desa menuju kemandirian desa dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa. Pemerintah perlu mengalokasikan dana bantuan kepada desa dalam bentuk Alokasi Dana Desa (ADD), yang merupakan dana perimbangan dan diharapkan menjadi penyangga utama pelaksanaan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa. Namun kenyataan yang terjadi banyak sebagian desa yang sedikit banyak bermasalah dalam hal pengelolaan keuangan seperti kasus berikut yakni penyalahgunaan bantuan dari pemerintah dalam bentuk Alokasi Dana Desa (ADD) ini seperti kasus yang pernah terjadi di Kabupaten Malang menurut MCW *Malang Corruption Watch* (MCW) meminta penyalur dana bantuan dalam bentuk Alokasi Dana Desa (ADD) dievaluasi. Sebab, sebanyak 80 persen desa penerima melakukan penyimpangan seperti kesalahan dalam penggunaannya. Padahal dana yang diterima setiap desa seharusnya diperuntukkan bagi peningkatan kesejahteraan warga, termasuk peningkatan fasilitas dan kinerja aparat pemerintah desa. Di antara bantuan yang mengalir ke desa adalah bantuan berupa Alokasi Dana Desa (ADD). Namun dalam kenyataannya, terjadi penyelewengan penggunaannya. Hasil audit Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK) juga memperkuat adanya praktek penyelewengan tersebut. (Tempo 5 Mei 2010)

Perihal diatas dimungkinkan atau diindikasikan pemerintah desa tidak dapat mengikuti prinsip dasar *good governance* seperti partisipasi, transparansi dan akuntabilitas. Seperti yang dikemukakan Dwipayana dan Eko (2003:46) berikut ini.

Untuk segi partisipasi seringkali perangkat desa hanya mengikuti dengan begitu saja apa yang menjadi pemikiran kepala desa. Gagasan kepala desa diterima begitu saja tanpa melalui proses dialogis. Segi akuntabilitas yang menjadi problem yang tidak kalah rumitnya secara empirik akuntabilitas bagi kepala desa tidak terlalu penting ketika kepala desa mampu memainkan fungsi sosialnya dengan baik sehingga kepala desa cenderung mengabaikan akuntabilitas di hadapan masyarakat. Segi transparansi adalah problem paralel dengan akuntabilitas untuk pengelolaan keuangan yang sedikit banyak bermasalah kecuali segelintir elite, warga masyarakat tidak memperoleh informasi secara transparan bagaimana keuangan dikelola, seberapa besar keuangan desa.

Semua yang berkaitan dengan pengelolaan keuangan desa pada hakikatnya harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau bahkan pemerintahan yang ada di tingkat atasnya. Untuk itu asas akuntabilitas menjadi penting dalam pengelolaan keuangan khususnya pengelolaan ADD. Menurut Andrianto (2007:23) asas akuntabilitas menetapkan setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggaraan negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi dalam suatu negara.

Sebelumnya telah dijelaskan bahwa dasar utama bantuan langsung Alokasi Dana Desa (ADD) adalah bantuan langsung yang dialokasikan kepada Pemerintah Desa yang digunakan untuk meningkatkan kesejahteraan desa secara umum. Hal ini sejalan dengan Peraturan Bupati No. 5 Tahun 2013 perubahan atas Peraturan

Bupati No. 13 Tahun 2012 dan Peraturan Daerah Kabupaten Malang No. 18 Tahun 2006 tentang Alokasi Dana Desa (ADD) dimana dijelaskan bahwa sasaran penggunaan Alokasi Dana Desa (ADD) diserahkan kepada Pemerintah Desa yang mengacu pada hasil musyawarah atau rembung desa melalui proses perencanaan partisipatif, sedangkan secara umum sasaran penggunaan Alokasi Dana Desa (ADD) adalah:

1. Belanja Aparatur Desa dan Operasional Pemerintahan Desa sebesar 30% (tiga puluh persen)
2. Pemberdayaan Masyarakat sebesar 70% (tujuh puluh persen).

Pada tahun 2012 peneliti melakukan penelitian pada Desa Ketindan, sehingga peneliti tertarik melakukan penelitian terkait ADD sebagai tindak lanjut dari penelitian sebelumnya dimana Desa Ketindan ini menjadi fokus penelitian disebabkan karena sasaran penggunaan ADD tidak sesuai dengan Undang-undang maupun Peraturan yang telah ditetapkan yakni untuk belanja aparatur desa dan operasional pemerintah desa jumlahnya melebihi jumlah persen yang telah ditetapkan dalam Undang-undang maupun Peraturan Pemerintah. Dari dana sebesar Rp. 144.590.000-, yang diterima oleh Desa Ketindan pada tahun 2012 sebanyak 42% (empat puluh persen) digunakan untuk belanja aparatur dan operasional pemerintah desa. Sehingga dapat dikatakan jumlah atau besaran persen yang diperuntukan bagi pemberdayaan masyarakat pun ikut berkurang. Padahal dalam laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Ketindan Tahun 2012 tercatat bahwa Desa Ketindan terdapat program pemberdayaan yang masih memerlukan

perhatian dalam pembiayaan seperti biaya operasional LINMAS yang minim, kemudian di bidang sosial budaya khususnya kesenian yang hampir mengalami kepunahan disebabkan karena pembiayaan dalam perawatan properti yang minim. Padahal pemberdayaan masyarakat Desa Ketindan ini dalam pembiayaannya sangat bergantung pada bantuan pemerintah khususnya dalam bentuk alokasi dana desa (ADD) ini. Selain itu juga banyak terjadi kesalahan terutama dalam mengklasifikasikan

Alasan lain penulis menjadikan Desa Ketindan sebagai fokus penelitian adalah penggantian sebagian besar aparatur desa/perangkat desa, perihal ini disebabkan perilaku/tindakan indisipliner perangkat desa sebelumnya, hal ini terbukti dari kasus yang pernah terjadi dari beberapa Perangkat Desa Ketindan, bentuk perilaku/tindakan indisipliner beberapa perangkat desa tersebut adalah ketidakhadiran saat pelaksanaan tugas dan kewajibannya selama lebih dari 2 (dua) bulan (Malang Pos, 20 Desember 2013). Dari kesimpulan kasus tersebut dapat dikatakan kasus tersebut menghambat jalanya penyelenggaraan pemerintahan termasuk dalam pengelolaan keuangan di desa, sehingga penulis tertarik mengetahui pertanggungjawaban pemerintah desa setelah mengalami pergantian dalam penyelenggaraan pemerintahan khususnya pengelolaan keuangan pada pengelolaan ADD di Desa Ketindan

Berdasarkan uraian diatas maka penulis merasa tertarik untuk mengangkat topik yang berkaitan dengan akuntabilitas pemerintah desa pada pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD), oleh karena itu penulis ingin mengangkat judul

“Akuntabilitas Pemerintah Desa pada Pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD (Studi pada Kantor Desa Ketindan, Kecamatan Lawang, Kabupaten Malang).”

B. Rumusan Masalah

Dengan melihat fenomena diatas, maka pada skripsi ini permasalahan yang akan diamati adalah:

1. Bagaimanakah akuntabilitas pemerintah desa pada pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD) pada Kantor Desa Ketindan?
2. Apa sajakah faktor penghambat dan pendukung yang mempengaruhi akuntabilitas pemerintah desa pada pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD) oleh pemerintah desa pada Kantor Desa Ketindan?

C. Tujuan Penelitian

Dalam melakukan penelitian ini adapun tujuan yang ingin dicapai yakni:

1. Menganalisis dan mendeskripsikan serta mengetahui akuntabilitas pemerintah desa khususnya Desa Ketindan pada pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD).
2. Mengidentifikasi dan menganalisis faktor pendukung dan penghambat pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD) oleh pemerintah desa selama berjalan.

D. Kontribusi Penelitian

Dengan dilaksanakannya penelitian serta pengamatan ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pihak yakni:

1. Secara praktis memberikan masukan bagi Pemerintah terutama Desa Ketindan, Kecamatan Lawang Kabupaten Malang tentang Akuntabilitas Pemerintah Desa pada Pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD) serta dapat digunakan sebagai salah satu alternatif pemecahan masalah terutama permasalahan yang berkaitan dengan pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD).
2. Secara akademis berguna bagi mahasiswa dalam usaha mengembangkan kajian pada pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD) dan melatih penulis untuk menganalisa permasalahan secara riil yang terjadi di lapangan
3. Sebagai masukan bagi pemerintah khususnya Pemerintah Desa Ketindan untuk meningkatkan pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD) sebagai langkah untuk mensukseskan pembangunan di desa.

E. SISTEMATIKA PENULISAN

BAB I PENDAHULUAN

: Pada BAB I PENDAHULUAN berisi latar belakang masalah mengenai Alokasi Dana Desa (ADD) di Desa Ketindan, rumusan masalah, tujuan penelitian, kontribusi penelitian serta sistematika penulisan.

BAB II KAJIAN PUSTAKA

: Pada BAB II KAJIAN PUSTAKA berisi mengenai definisi Administrasi

dan Administrasi Publik, Definisi *Good Governance* dalam Administrasi Publik yang didalamnya mencakup definisi *good governance*, prinsip-prinsip serta pilar-pilar *good governance*, Akuntabilitas, Desa, Alokasi Dana Desa (ADD) mulai dari mekanisme penyaluran dan pencairan ADD hingga pertanggungjawabannya.

BAB III METODE PENELITIAN : Pada BAB III METODE PENELITIAN berisi jenis penelitian, fokus penelitian, lokasi dan situs penelitian, instrumen penelitian, dan analisis data.

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN: Pada BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN menjabarkan mengenai akuntabilitas Pemerintah Desa Ketindan pada Pengelolaan ADD yang meliputi tahapan perencanaan, pelaksanaan, dan pelaporan serta menjelaskan faktor-

faktor penghambat dan pendukung dalam proses pengelolaan ADD di Desa Ketindan

BAB V PENUTUP

: Pada BAB V PENUTUP memberikan kesimpulan isi dan saran atas faktor penghambat dan pendukung yang dialami dalam pengelolaan ADD.

