

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan bentuk negara kesatuan dengan menggunakan sistem otonomi daerah dalam melaksanakan pemerintahannya. Berdasarkan Undang - Undang No. 32 Tahun 2004 pasal 1 ayat 5 mengartikan otonomi daerah atau desentralisasi merupakan wewenang, hak, dan kewajiban daerah otonom dalam membuat atau mengurus seluruh pemerintahan daerah sendiri serta dapat mengembangkan potensi berdasarkan peraturan perundang-undangan. Prinsip otonomi yang berlaku di Indonesia memberikan keleluasaan bagi pemerintah daerah. Pemerintah daerah berhak merancang dan melaksanakan pemerintahannya dengan mandiri yang diwujudkan dalam kebijakan, program serta kegiatan yang mengacu pada rencana strategis pemerintah pusat untuk mendorong tercapainya tujuan dari Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam situs Badan Pusat Statistik (2019), mengatakan bahwa Indonesia memiliki 83.820 desa. Istilah desa mengacu pada pembagian wilayah kecamatan yang dipimpin oleh kepala desa. Menurut Liwaul & Yunus (2018) pemilihan kepala desa merupakan perwujudan demokrasi masyarakat desa dan bersifat menentukan pemimpin desa berkualitas tinggi. Dalam penelitian tersebut jumlah kepala desa yang diharapkan memiliki kemampuan dalam finansial, kepemimpinan manusia dan bisa ditiru. Sebagai dasar kewenangan pemerintahan, masyarakat membentuk peraturan desa yang tidak bertentangan dengan kepentingan umum. Peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi meliputi peraturan desa, peraturan bersama kepala desa

serta keputusan kepala desa. Peraturan desa yaitu setiap wilayah memiliki peraturan yang berbeda-beda sesuai dengan kearifan budaya lokal tak terkecuali desa. Tidak ada peraturan desa yang benar-benar sama antara satu desa dengan desa yang lain karena aturan desa ditetapkan kepala desa. Setelah disepakati bersama oleh Badan Permusyawaratan Desa dengan masukan dari lembaga kemasyarakatan, lembaga adat, lembaga desa lainnya. Sesuai dengan peraturan kementerian dalam negeri tentang pedoman teknis dalam desa berdasarkan dalam peraturan perundang-undangan. Setiap jenis peraturan berasaskan bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Hal ini menjadi kerangka hukum dan kebijakan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa serta pembangunan desa.

Sejak lahirnya Undang - Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa. Undang – Undang Desa memberikan peran penting bagi masyarakat desa untuk melakukan peran mereka dalam pembangunan nasional dan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat dibutuhkan dengan berbagai macam kegiatan dan tentunya dana desa yang akan digunakan untuk melaksanakan kegiatan tersebut. Dana desa merupakan dana yang dialokasikan dari APBN untuk pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa. Mulai tahun anggaran 2015, pemerintah Indonesia telah mengalokasikan dana desa yang dialokasikan dari APBN untuk mendanai kegiatan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat pedesaan. Presiden Joko Widodo mengatakan, pada tahun 2020 pemerintah Indonesia akan menyediakan dana untuk total anggaran dan dana desa

yang ditransfer ke berbagai daerah yang jumlahnya mencapai Rp 858,8 triliun. Angka ini meningkat 5,4% dari realisasi yang diharapkan pada tahun 2019.

Menurut Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi menjelaskan bahwa Presiden Joko Widodo sengaja menambah alokasi anggaran Program Dana Desa guna mencapai pemerataan ekonomi, termasuk di desa-desa terpencil. Berdasarkan hal tersebut, pemerintah menginvestasikan dana tingkat desa untuk mencapai otorisasi, seperti pembangunan infrastruktur milik penduduk desa itu sendiri. Namun dari hasil evaluasi menunjukkan penggunaan alokasi dana tingkat desa di Kabupaten Telok Pandan sebagian besar digunakan untuk pembangunan infrastruktur perdesaan, pemberdayaan masyarakat dan rencana pengentasan kemiskinan Kusuma (2017). Sementara untuk pembangunan kualitas sumber daya manusia dalam rangka upaya pemberdayaan masyarakat desa masih belum maksimal. Terutama dibidang pelayanan dasar sehingga mereka belum mampu mengelola sumber daya alam di desa yang ada disekitarnya untuk memajukan ekonomi dan masyarakat desa. Hal ini selaras dengan penelitian oleh Subroto (2009) bahwa kapasitas Sumber Daya Manusia aparatur pemerintah yang rendah, Desa menjadi penghambat akuntabilitas pengelolaan penyaluran dana desa. Rendahnya kapasitas Sumber Daya Manusia, hasil monitoring serta evaluasi yang belum efektif dapat menyebabkan adanya ketidaksesuaian dalam pengelolaan alokasi dana desa. Oleh karena itu akan berdampak pada pertanggungjawaban pengelolaan alokasi dana desa belum dapat mewujudkan pengelolaan yang akuntabel.

Membahas mengenai masalah akuntabilitas dana desa, pertanggungjawaban dana desa ini menjadi salah satu kunci keberhasilan desa yang mandiri dan sejahtera

karena peran aktif masyarakat yang terlibat dalam setiap tahapan kegiatan. Kegiatan yang dilakukan dalam pembangunan desa mulai dari tahapan perencanaan, pelaksanaan sampai dengan pengawasannya. Menurut UU Desa Pasal 72 ayat 1 dan UU No. 6 Tahun 2014, salah satu sumber pendapatan desa adalah APBN yang perlu dilaksanakan secara transparan dan bertanggung jawab sesuai dengan peraturan pemerintah. Dari hasil penelitian Meutia & Liliana (2017) menunjukkan bahwa semua aspek pengelolaan keuangan pada dasarnya sudah sesuai dengan Permendagri No. 113 Tahun 2014 dan telah memenuhi prinsip pengelolaan keuangan dasar. Dalam penelitian Meutia & Liliana (2017) masih terdapat masalah pelaporan dan pertanggungjawaban pada beberapa desa karena sebagian besar desa yang diteliti belum memiliki sumber daya manusia dalam menguasai pelaporan dan pertanggungjawaban tersebut. Meutia & Liliana (2017) menjelaskan berkaitan dengan komposisi belanja desa, tidak semua desa dapat menjalankan aturannya dengan baik sehingga menyebabkan ketidaksetaraan dalam pelaksanaan pembangunan pedesaan.

Menurut peneliti pelayanan publik dan reformasi birokrasi ICW dalam Kongres Kebudayaan Desa 2020 mengungkapkan, berdasarkan pemantauan *Indonesia Corruption Watch* (ICW) jumlah kasus korupsi tingkat desa di Indonesia yang diikuti aparat penegak hukum meningkat tajam dari tahun 2016 hingga 2019. Peneliti ICW mengungkapkan, perilaku korupsi ini dilakukan sebagian besar oleh kepala desa terhadap anggota DPRD yang seharusnya diberikan mandat serta dipercaya oleh masyarakat desa. Berdasarkan data ICW pada tahun 2019 terdapat 46 kasus korupsi dari 271 kasus korupsi dalam sektor anggaran desa yang menyebabkan kerugian negara sebesar Rp 32,3 miliar (Ramadhan dalam *Kompas.com*, 2020). Dana dalam

jumlah besar tersebut seharusnya dapat mendukung kemakmuran desa, akan tetapi karena kurangnya pengawasan dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan justru menimbulkan permasalahan dalam pengelolaan dana desa.

Menurut Peraturan Presiden No. 29 Tahun 2014 dalam pasal 13 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, dijelaskan bahwa setiap kepala Instansi pemerintah bertanggung jawab untuk melaksanakan dan mencapai kinerja sesuai dengan kesepakatan yang telah ditetapkan oleh masing-masing instansi. Sistem pertanggungjawaban berupa laporan kinerja serta anggaran yang disampaikan kepada atasan masing-masing lembaga pengawas dan penilai akuntabilitas (Nurlinda, 2018). Akuntabilitas merupakan salah satu pilar dalam tata kelola dana desa pemerintahan yang baik atau disebut juga *good governance*. Dalam konsep tata pemerintahan desa yang baik terdapat tiga unsur utama yang dapat mempengaruhi bagaimana tata kelola pemerintahan dapat dianggap baik yaitu Akuntabilitas, Transparansi dan Partisipasi. Menurut Mardiasmo (2009) akuntabilitas dapat dipahami sebagai kewajiban pihak pemegang amanah (*agent*) untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggung jawabnya kepada pemberi amanah (*principal*) yang memiliki kewenangan dan hak untuk meminta pertanggungjawaban. Dalam akuntabilitas pengelolaan dana desa merupakan segala aktivitas seperti perencanaan, pelaksanaan, pengelolaan, pelaporan dan pertanggungjawaban dana desa. Pemerintah desa menerapkan sistem akuntabilitas demi mencapai tata kelola pemerintahan yang baik.

Konsep yang mengacu pada realisasi pengambilan keputusan dan proses pelaksanaannya dapat dipertanggungjawabkan secara bersama merupakan prinsip dari

Good Governance. Otonomi desa merupakan otonomi yang asli, bulat dan utuh serta bukan pemberian dari pemerintah. Menurut Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 Pasal 7b memberikan gambaran dalam pelaksanaan otonomi desa secara luas, nyata dan bertanggungjawab. Dimana didalamnya disebutkan bahwa urusan pemerintah yang menjadi kewenangan kabupaten atau kota yang diserahkan peraturannya pada desa. Sebaliknya pemerintah berkewajiban untuk menghormati otonomi daerah tersebut. Menurut Undang - Undang No. 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah memberikan landasan kuat bagi desa dalam mewujudkan komunitas. Dimana desa tidak lagi sebagai level administrasi atau bawahan daerah. Tetapi sebaliknya sebagai komunitas mandiri yaitu desa dan masyarakat berhak berbicara atas kepentingan masyarakat sendiri.

Desa dan sumber daya manusia sangat erat kaitannya dengan harapan agar dapat mewujudkan sumber daya manusia yang berkualitas dan kompetensi sesuai dengan kebutuhan di lingkungan masyarakat. Dilihat dari sisi kualitas sumber daya manusia, pedesaan menyumbang cukup banyak bukan hanya dari sisi sumber daya manusia yang berkualitas tetapi juga yang belum berkualitas. Dalam berbagai indikator menunjukkan angka partisipasi masyarakat terkait dengan pendidikan masih sangat rendah dan profesi yang ditekuni dalam pedesaan masih sangat terbatas.

Berdasarkan penelitian terdahulu yang menganalisis efek dari partisipasi masyarakat, kompetensi dan peran perangkat desa terhadap akuntabilitas pengelolaan dana desa yang pernah dilakukan oleh Dewi & Gayatri (2019), hasil penelitian menunjukkan bahwa dilihat dari kemampuan perangkat desa, kepemimpinan kepala desa, dan peran serta masyarakat berdampak positif terhadap sistem akuntabilitas

pengelolaan dana desa. Hal ini menunjukkan bahwa semakin tinggi kemampuan, kepemimpinan dan partisipasi maka semakin tinggi pula tanggung jawab pengelolaan dana desa. Pemerintah harus selalu meningkatkan partisipasi masyarakat dalam berbagai aktivitas atau kegiatan desa. Pada penelitian yang dilakukan oleh Syamsi (2014) terkait partisipasi masyarakat dalam mengontrol penggunaan anggaran dana desa, penelitian ini menunjukkan hasil bahwa adanya hambatan partisipasi masyarakat dalam pengelolaan anggaran dana desa karena pengambilan keputusan yang tidak bijak, komunikasi yang buruk, kurangnya kesadaran masyarakat, tingkat pendidikan yang rendah dan ketidakjelasan dalam pengelolaan anggaran dana desa, ide, tenaga, keahlian dan pembagian waktu yang masih lemah. Berdasarkan penelitian menurut Wati, dkk (2014) sumber daya manusia adalah faktor terpenting dalam membuat laporan keuangan berkualitas tinggi yaitu dengan keberhasilan suatu entitas tidak hanya dipengaruhi oleh sumber daya manusia saja, tetapi juga didukung kompetensi yang dimiliki. Selanjutnya berdasarkan penelitian menurut Anggraeni & Yuliani (2019) terkait dengan kompetensi sumber daya manusia, partisipasi penganggaran dan peran perangkat desa yang tidak berpengaruh terhadap akuntabilitas pengelolaan dana desa dikarenakan kurangnya pelatihan dari pemerintah kabupaten mengenai pengelolaan dana desa, maka pengetahuan yang dimiliki oleh dalam perangkat desa juga kurang optimal.

Dengan adanya beberapa hasil penelitian yang dilakukan oleh peneliti terdahulu menunjukkan hasil yang beragam dan tidak konsisten. Oleh sebab itu, hal ini mendukung peneliti untuk menguji kembali variabel terhadap akuntabilitas pengelolaan dana desa. Peneliti ingin menguji kembali dari hasil penelitian Anggraeni

& Yuliani (2019) dengan objek yang berbeda. Peneliti mengambil objek akuntabilitas pengelolaan dana desa Kecamatan Wonosari karena pada tahun 2020 salah satu desa di Kecamatan Wonosari yaitu desa Baleharjo telah terjadi penyalahgunaan dana desa yang dilakukan oleh kepala desa (*yogyakarta.kompas.com*). Partisipasi, kompetensi dan peran desa yang buruk dapat mengurangi rasa kepercayaan masyarakat dan menyebabkan kesenjangan antara pemerintah dan masyarakat. Oleh karena itu, akuntabilitas perlu diukur dengan kapasitas perangkat desa dalam mengelola dana desa. Berdasarkan latar belakang tersebut penulis mengajukan penelitian dengan judul “Pengaruh Partisipasi Masyarakat, Kompetensi Perangkat Desa, dan Peran Perangkat Desa terhadap Akuntabilitas Pengelolaan Dana Desa di Kecamatan Wonosari Gunung Kidul”.

1.2. Rumusan Masalah

Badan Akuntabilitas Keuangan Negara (BAKN) masih memiliki masalah dalam pembinaan pengelolaan dana desa yang belum terdapat regulasinya untuk menetapkan standar akuntansi pemerintah desa, pembinaan dan penyelenggaraan aparatur desa yang lengkap serta peraturan terbaru yang lebih tinggi. Berdasarkan data *Indonesia Corruption Watch* pada tahun 2019 terdapat 46 kasus korupsi dari 271 kasus korupsi dalam sektor anggaran desa yang menyebabkan kerugian negara sebesar Rp 32,3 miliar (Ramadhan dalam *Kompas.com*, 2020). Dari data tersebut menurut hasil pemeriksaan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) DIY, Proyek Balai Kelurahan Baleharjo Kabupaten Gunung Kidul telah merugikan negara sebesar Rp 353 juta.

Pada umumnya akuntabilitas publik tidak hanya digunakan untuk mengukur kinerja saja, namun juga mengawasi perilaku dari pejabat publik agar sesuai dengan aturan hukum yang berlaku. Hal ini dibuktikan dengan Akuntabilitas Pengelolaan Dana Desa khususnya di Kelurahan Baleharjo masih belum optimal karena terdapat kesalahan administrasi dalam menunjukkan bukti pelaporan penggunaan anggaran pembangunan balai desa yang tidak dilaporkan sejak tahun 2016, namun baru terungkap pada tahun 2020. Berdasarkan hal tersebut tidak terlepas dari partisipasi masyarakat, kompetensi, dan peran perangkat desa yang belum optimal. Menurut hasil penelitian Anggraeni & Yuliani (2019) kompetensi sumber daya manusia, partisipasi penganggaran dan peran perangkat desa yang tidak berpengaruh terhadap akuntabilitas pengelolaan dana desa. Oleh karena itu, penelitian ini dapat mendorong peneliti untuk menguji kembali dari penelitian Anggraeni & Yuliani (2019) dengan objek yang berbeda. Berdasarkan penjelasan diatas, maka rumusan masalahnya yaitu:

1. Apakah Partisipasi Masyarakat berpengaruh terhadap Akuntabilitas Pengelolaan Dana Desa pada pemerintah desa di Kecamatan Wonosari Gunung Kidul?
2. Apakah Kompetensi Perangkat Desa berpengaruh terhadap Akuntabilitas Pengelolaan Dana Desa pada pemerintah desa di Kecamatan Wonosari Gunung Kidul?
3. Apakah Peran Perangkat Desa berpengaruh terhadap Akuntabilitas Pengelolaan Dana Desa pada pemerintah desa di Kecamatan Wonosari Gunung Kidul?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang di atas dan hasil dari penelitian sebelumnya, maka penelitian ini memiliki tujuan untuk menguji faktor – faktor yang berpengaruh terhadap akuntabilitas pengelolaan dana desa dilihat dari sudut pandang partisipasi masyarakat, kompetensi, dan peran perangkat desa di Kecamatan Wonosari, Gunung Kidul.

1.4. Manfaat Penelitian

Penelitian yang dilakukan oleh peneliti berjudul “Pengaruh Partisipasi Masyarakat, Kompetensi, dan Peran Perangkat Desa terhadap Akuntabilitas Pengelolaan Dana Desa di Kecamatan Wonosari” memiliki harapan dapat memberikan beberapa kontribusi yaitu:

1. Kontribusi Teori

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber referensi bagi peneliti selanjutnya yang melakukan penelitian serupa. Oleh karena belum banyaknya penelitian yang berkaitan dengan Pengaruh Partisipasi Masyarakat, Kompetensi, dan Peran Perangkat Desa terhadap Akuntabilitas Pengelolaan Dana Desa, hasil penelitian ini diharapkan dapat membantu peneliti yang melakukan penelitian serupa.

2. Kontribusi Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi pertimbangan dalam pengambilan kebijakan bagi Pemerintah Desa khususnya Kecamatan Wonosari dalam upaya mewujudkan peningkatan kinerja pada tingkat unit pelaksana teknis yang baik melalui penerapan pengelolaan dana desa.