

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Konsep akuntabilitas di Indonesia memang bukan merupakan hal yang baru. Hampir seluruh instansi dan lembaga-lembaga pemerintah menekankan konsep akuntabilitas ini khususnya dalam menjalankan fungsi administratif pemerintahan. Fenomena ini merupakan imbas dari tuntutan masyarakat yang mulai digemborkan kembali pada awal era reformasi di tahun 1998. Tuntutan masyarakat ini muncul karena pada masa orde baru konsep akuntabilitas tidak mampu diterapkan secara konsisten disetiap lini pemerintahan yang pada akhirnya menjadi salah satu penyebab lemahnya birokrasi dan menjadi pemicu munculnya berbagai penyimpangan-penyimpangan dalam pengelolaan keuangan dan administrasi negara di Indonesia. Era reformasi telah memberi harapan baru dalam implementasi akuntabilitas di Indonesia. Apalagi kondisi tersebut didukung oleh banyaknya tuntutan negara-negara pemberi donor dan hibah yang menekan pemerintah Indonesia untuk membenahi sistem birokrasi agar terwujudnya good governance. ([www.jeye.com/corner/20makalah tentang akuntabilitas publik.htm](http://www.jeye.com/corner/20makalah%20tentang%20akuntabilitas%20publik.htm))

Implementasi akuntabilitas di Indonesia prinsipnya telah dilaksanakan secara bertahap dalam lingkungan pemerintahan. Dukungan peraturan-peraturan yang berhubungan langsung dengan keharusan penerapan akuntabilitas disetiap instansi pemerintah menunjukkan keseriusan pemerintah dalam upaya melakukan reformasi birokrasi. Namun demikian, masih terdapat beberapa hambatan dalam implementasi akuntabilitas seperti; masih rendahnya kesejahteraan pegawai, faktor budaya, dan lemahnya penerapan hukum di Indonesia.

Pemerintahan yang baik ditandai antara lain dengan tingginya tingkat kinerja, adanya akuntabilitas publik, transparansi, efisiensi, efektivitas, bersih dari korupsi, kolusi, dan nepotisme. Untuk mendukung terwujudnya pemerintahan yang baik tentunya diperlukan adanya sistem pengukuran kinerja yang baik. Sistem pengukuran kinerja ini akan mengintegrasikan proses peningkatan kinerja melalui tahap mulai perencanaan sampai dengan evaluasi capaiannya. Sistem pengukuran kinerja yang baik akan bermanfaat untuk berbagai hal diantaranya dapat digunakan untuk menerapkan sistem *reward and punishment*, mengevaluasi efisiensi, efektivitas, dan ekonomis program dan kegiatan, meningkatkan kinerja, dan lain-lain.

Selain itu, dengan diterbitkan paket undang-undang di bidang keuangan negara (Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara) terdapat perubahan orientasi dalam menjalankan pemerintahan. Perubahan orientasi tersebut adalah pemerintahan dijalankan berorientasi pada hasil (*result oriented goverment*), bukan pada input (lebih spesifik anggaran). Program dan kegiatan pemerintahan harus mengacu pada hasil yang akan dicapai. Untuk menjalankan program dan kegiatan tersebut baru disusun anggaran yang dibutuhkan.

Untuk mendukung pelaksanaan sistem pengukuran kinerja ini, pemerintah telah membuat sistem pengukuran kinerja dengan nama sistem akuntabilitas kinerja instansi pemerintah (SAKIP). SAKIP adalah sistem akuntabilitas kinerja

instansi pemerintahan, dimana sistem ini merupakan integrasi dalam sistem perencanaan, sistem penganggaran dan sistem pelaporan kinerja, yang selaras dengan pelaksanaan sistem akuntabilitas keuangan. Dalam hal ini, setiap organisasi diwajibkan mencatat dan melaporkan setiap penggunaan keuangan negara serta kesesuaiannya dengan ketentuan yang berlaku. Sedangkan laporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintahan (LAKIP) adalah produk akhir SAKIP yang menggambarkan kinerja yang dicapai oleh suatu instansi pemerintahan atas pelaksanaan program dan kegiatan yang dibiayai APBN/APBDesa. Penyusunan LAKIP berdasarkan siklus anggaran yang berjalan 1 tahun. Dalam pembuatan LAKIP suatu instansi pemerintahan harus dapat menentukan besaran kinerja yang dihasilkan secara kuantitatif yaitu besaran dalam satuan jumlah atau presentase. Manfaat dari LAKIP bisa dijadikan bahan evaluasi terhadap instansi pemerintah yang bersangkutan selama 1 tahun anggaran.

Cikal bakal lahirnya SAKIP dan LAKIP adalah berasal dari Inpres No.7 Tahun 1999 tentang Akuntabilitas Instansi Pemerintah dimana didalamnya mewajibkan setiap instansi pemerintah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan untuk mempertanggungjawabkan pelaksanaan tugas pokok, dipandang perlu adanya pelaporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Dengan adanya sistem SAKIP dan LAKIP bergeser dari pemahaman “ Berapa besar dana yang telah dan akan dihabiskan” menjadi “ Berapa besar kinerja yang dihasilkan dan kinerja tambahan yang diperlukan, agar tujuan yang telah ditetapkan adalah akhir periode bisa tercapai (www.e-sakip.luwuutarakab.go.id).

Fenomena yang terjadi dalam perkembangan sektor publik di Indonesia dewasa ini adalah menguatnya tuntutan akuntabilitas atas lembaga-lembaga publik, baik di pusat maupun daerah. Akuntabilitas sendiri dapat diartikan kewajiban untuk menyampaikan pertanggungjawaban atau untuk menjawab dan menerangkan kinerja dan tindakan seseorang atau badan hukum atau pimpinan kolektif suatu organisasi kepada pihak yang memiliki hak atau berkewenangan untuk meminta keterangan atau pertanggungjawaban (Fajri, 2014:99, Vol. 3, No. 7).

Dalam pengertian yang sempit akuntabilitas dipahami sebagai bentuk pertanggungjawaban yang mengacu pada siapa organisasi bertanggungjawab dan untuk apa organisasi bertanggungjawab?. Dalam pengertian luas, 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 pihak pemberi amanah (*principal*) yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut. Makna akuntabilitas ini merupakan konsep filosofis inti dalam manajemen sektor publik. Dalam konteks organisasi pemerintah, sering ada istilah akuntabilitas publik yang berarti pemberian informasi dan *disclosure* atas aktivitas dan kinerja finansial pemerintah kepada pihak-pihak yang berkepentingan dengan laporan tersebut. Pemerintah, baik pusat maupun daerah, harus bisa menjadi subyek pemberi informasi dalam rangka pemenuhan hak-hak publik.

Akuntabilitas berhubungan dengan mekanisme supervisi, pelaporan, dan pertanggungjawaban kepada otoritas yang lebih tinggi dalam sebuah rantai

komando formal. Pada era desentralisasi dan otonomi daerah, para manajer publik diharapkan bisa melakukan transformasi dari sebuah peran ketaatan pasif menjadi seorang yang berpartisipasi aktif dalam penyusunan standar akuntabilitas yang sesuai dengan keinginan dan harapan publik. Oleh karena itu, makna akuntabilitas menjadi lebih luas dari sekedar sekedar proses formal dan saluran untuk pelaporan kepada otoritas yang lebih tinggi. Akuntabilitas harus merujuk kepada sebuah spektrum yang luas dengan standar kinerja yang bertumpu pada harapan publik sehingga dapat digunakan untuk menilai kinerja, responsivitas, dan juga moralitas dari para pengemban amanah publik. Konsepsi akuntabilitas dalam arti luas ini menyadarkan kita bahwa pejabat pemerintah tidak hanya bertanggungjawab kepada otoritas yang lebih tinggi dalam rantai komando institusional, tetapi juga bertanggungjawab kepada masyarakat umum, lembaga swadaya masyarakat, media massa, dan banyak *stakeholders* lain. Jadi, penerapan akuntabilitas ini, disamping berhubungan dengan penggunaan kebijakan administratif yang sehat dan legal, juga harus bisa meningkatkan kepercayaan masyarakat atas bentuk akuntabilitas formal yang ditetapkan.

Akuntabilitas publik terdiri atas dua macam, yaitu (1) akuntabilitas vertikal dan (2) akuntabilitas horisontal. Akuntabilitas vertikal adalah pertanggungjawaban atas pengelolaan dana kepada otoritas yang lebih tinggi, misalnya pertanggungjawaban unit-unit kerja (dinas) kepada pemerintah daerah, pertanggungjawaban daerah kepada pemerintah pusat, dan pemerintah pusat kepada MPR. Pertanggungjawaban horizontal adalah pertanggungjawaban kepada masyarakat luas.

Akuntabilitas pengelolaan dana desa menjadi perhatian yang sangat penting dalam berkembangnya kinerja perangkat desa yang ada. Desa mempunyai peran strategis sebagai elemen dari pemerintah daerah khususnya Kabupaten/Kota dalam menyelenggarakan proses pembangunan. Semua itu dilakukan sebagai langkah nyata pemerintah pusat guna mendukung pelaksanaan otonomi daerah. Pemerintahan desa adalah strata pemerintahan paling bawah yang berhubungan langsung dengan masyarakat. Berkaitan dengan peran tersebut, diatur dalam Undang-Undang no.6 Tahun 2014 tentang desa yang menjelaskan bahwa desa merupakan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan desa. Dengan adanya kewenangan yang diberikan pemerintahan desa, maka desa dapat berkembang menjadi suatu wilayah yang maju, mandiri dan demokratis.

Untuk mewujudkan desa yang maju, mandiri dan demokratis, membutuhkan anggaran dalam pembangunan dan pemberdayaan masyarakat di suatu desa. Anggaran tersebut diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa yang menyebutkan bahwa dana desa adalah dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang diperuntukkan bagi desa yang ditransfer melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBDesa) Kabupaten/Kota dan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan dan pemberdayaan masyarakat. Berkaitan dengan pengelolaan

dana desa, dijelaskan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa. Proses pengelolaan dana desa dimaksud dimulai dari perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan dan pertanggungjawaban. Semua proses pengelolaan dana desa harus didasari asas transparansi, akuntabel dan partisipatif. Dalam pengelolaan dana desa, dituntut adanya suatu aspek tata pemerintahan yang baik (*good governance*) dimana salah satu pilarnya adalah akuntabilitas.

Desa Gudang Garam Kecamatan Bintang Bayu Kabupaten Serdang Bedagai merupakan salah satu desa berprestasi di Indonesia. Desa Gudang Garam sempat mendapatkan penghargaan berskala nasional pada tahun 2016 silam. Penghargaan ini diberikan karena BUMDesa tersebut mampu mengelola usaha air bersih dan pipanisasi air minum, yaitu isi ulang *Reverse Osmosis* (RO) dan air minum kemasan cup serta jasa sewa perkakas pesta dan pelayanan umum (*sarving*) usaha pembayaran listrik. Sedangkan untuk total omset pada tahun ketiga sebesar Rp 47.053.350 dan laba bersih sebesar Rp 14.746.250. Dengan tersedianya BUMDesa ini, kini tersedia bak penampungan air bersih dan *waterleading* di setiap dusun untuk mendukung pipanisasi kerumah warga desa.

Pada tahun 2018 APBDesa yang diterima oleh Desa Gudang Garam pada tahun 2018 adalah Rp.902.346.376,00. Dana APBDes tersebut didapat dari Pendapatan Asli Desa (PAD) sebesar Rp.7.912.200,00, Dana Desa sebesar Rp. 653.251.216,00, Bagi Hasil Pajak (BHP) sebesar Rp.29.760.456,00, Alokasi Dana Desa (ADD) sebesar Rp.211.422.376,00. Dana yang di peroleh oleh Desa Gudang Garam tersebut kemudian digunakan untuk belanja desa yang di bagi

menjadi beberapa bidang. Yang pertama 21,33% atau sebesar Rp. 192.427.960 untuk bidang penyelenggaraan bidang pemerintahan, untuk bidang pembangunan sebesar 63,68% atau Rp. 574.655.305,22, untuk bidang pembinaan masyarakat sebesar 3,39% atau Rp. 30.578.110,78, dan yang terakhir untuk bidang pemberdayaan masyarakat sebesar 6,06% atau Rp. 54.640.000,00. Selain itu ada juga dana yang di gunakan untuk pembinaan (penyertaan modal BUMDes) sebesar 5,54% atau Rp. 50.000.000,00.”

Dana desa ini merupakan kebijakan yang relatif baru sehingga dalam pengelolaannya masih banyak ditemui kelemahan-kelemahan, di desa Gudang Garam sendiri telah melakukan proses akuntabilitas pengelolaan keuangan desa yang meliputi: perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban pengelolaan keuangan keuangan desa.

Namun, seiring dengan berhasilnya pengelolaan dana desa ini muncullah fenomena-fenomena yang terkait dengan pengelolaan dana desa adalah (1) laporan pertanggungjawaban yang dibuat desa belum mengikuti standar dan rawan manipulasi. Serta APBDesa yang disusun tidak sepenuhnya menggambarkan kebutuhan yang diperlukan desa; (2) pada aspek pengawasan terdapat tiga potensi persoalan yang dihadapi, yakni masih rendahnya efektivitas inspektorat daerah dalam melakukan pengawasan terhadap pengelolaan keuangan di desa, tidak terkelolanya dengan baik saluran pengaduan masyarakat oleh semua daerah dan belum jelasnya ruang lingkup evaluasi dari pengawasan yang dilakukan oleh camat dan (3) dari aspek sumber daya manusia terdapat potensi

persoalan yakni tenaga pendamping berpotensi melakukan korupsi dengan memanfaatkan lemahnya aparat desa Pramesti (2015:28Volume 2, Nomor 1).

Mengingat besarnya dana desa yang dikelola setiap tahunnya, dana desa perlu dikawal dengan baik agar sesuai dengan peruntukannya. Setelah digulirkannya alokasi dana desa, desa sekarang menjadi sangat “seksi”. Ini terbukti dengan banyaknya daerah yang mengusulkan pemekaran desa, dan pada tahun 2015 terdapat 1.800 usulan pemekaran desa yang datang dari berbagai daerah di Indonesia (Liputan 6.com, tersedia tanggal 20 April 2018). Keseksian lainnya dapat dilihat dari proses pemilihan kepada desa yang sangat ketat, Haniati (2016:11,Volume 2, Nomor 1).

Berdasarkan latar belakang yang diuraikan, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah “Bagaimana Akuntabilitas Pengelolaan Dana Desa di Desa Gudang Garam Kecamatan Bintang Bayu Kabupaten Serdang Bedagai”.

1.2 Batasan Masalah

Adapun yang menjadi batasan masalah dalam penelitian ini adalah:”akuntabilitas pengelolaan dana desa di Desa Gudang Garam Kecamatan Bintang Bayu Kabupaten Serdang Bedagai”.

1.3 Rumusan Masalah

Rumusan masalah dalam penelitian ini berdasarkan batasan masalah adalah bagaimana akuntabilitas pengelolaan dana desa di Desa Gudang Garam Kecamatan Bintang Bayu Kabupaten Serdang Bedagai ?

1.4 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian merupakan jawaban atau sasaran yang ingin dicapai penulis dalam sebuah penelitian. Oleh sebab itu, tujuan penelitian ini adalah: Untuk mengetahui penerapan atau proses akuntabilitas pengelolaan dana desa di Desa Gudang Garam.

1.5 Manfaat Penelitian

Penelitian yang penulis lakukan ini diharapkan memberikan manfaat secara teoretis maupun praktis.

1.5.1 Manfaat Teoritis

Manfaat secara teoretis adalah diharapkan mampu memperkaya teori-teori berkaitan dengan akuntabilitas, pengelolaan dana desa .

1.5.2 Manfaat Praktis

1.5.2.1 Menambah motivasi kerja para staf desa sehingga dapat meningkatkan kinerja aparatur lebih baik lagi.

1.5.2.2 Universitas Negeri Medan, yaitu memperkaya hasil-hasil penelitian berkaitan dengan akuntabilitas pengelolaan dana desa.

1.5.2.3 Peneliti lain, yaitu hasil penelitian ini tentunya masih terdapat kekurangannya. Oleh sebab itu, terbuka lebar bagi peneliti lain untuk melakukan kajian lanjutannya di masa datang.