

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Penelitian Terdahulu

JUDUL/NAMA	JENIS / METODE	HASIL PENELITIAN	PERSAMAAN DAN PERBEDAAN
Akuntabilitas pemerintah desa dalam pengelolaan Alokasi Dana Desa di Desa Temulus Kecamatan Mejabu Kabupaten Kudus (Pramesti, 2018)	<i>Mixed method</i> (campuran antara kualitatif dan kuantitatif)	Tata pengelolaan ADD sudah sesuai dengan peraturan yang berlaku. Namun masih ada hambatan dari luar yaitu pada saat terjadi banjir, dan pencairan dana yang mundur. Hal tersebut akan menghambat pelaksanaan program karena Desa Temulus merupakan daerah rendah yang rawan banjir.	Persamaan penlitian ini dan penulis adalah salah satu penghambat yang ditemukan dalam pengelolaan ADD adalah adanya keterlambatan pencairan dana yang akan menghambat pelaksanaan program di desa. Perbedaan dalam penelitian ini metode yang digunakan adalah metode campuran atau <i>Mixed method</i> yaitu perpaduan antara metode kualitatif dan kuantitatif. Sedangkan penulis hanya menggunakan metode kualitatif.

Akuntabilitas pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD) di Desa – Desa Kecamatan Rogojampi Kabupaten Banyuwangi. (Siti <i>et al</i>, 2017)	Penelitian kualitatif	Sistem akuntabilitas pengelolaan ADD sudah berlangsung dengan memuaskan sesuai dengan peraturan perundang – undangan yang berlaku, Namun terdapat satu komponen dalam pengawasan yang belum terpenuhi, yakni ketetapan waktu dalam penyampaian SPJ yang masih terlambat.	Persamaan antara penelitian ini dan penulis adalah sama – sama meneliti tentang akuntabilitas pengelolaan ADD dengan metode kualitatif. Perbedaannyaa adalah penelitian ini mengambil objek penelitian lebih dari satu desa, sedangkan penulis hanya mengambil satu objek penelitian.
Akuntabilitas pengeloaan Alokasi Dana Desa: studi Di Desa Kedungbetik Kecamatan Kesamben kabupaten	Penelitian deskriptif kualitatif	Dalam pelaporan pertanggungjawaban belum ada standarisasi laporan keuangan. Rendahnya kompetensi aparat desa dikarenakan belum mengunai teknotolgi komputer.	Persamaan penelitian ini adalah metode yang digunakan adalah metode deskriptif kualitaif. Perbedaannyaa terletak pada lokus dan waktu dimana penelitian ini dilakukan pada tahun 2016 di Kabupaten Jombang sedangkan penulis

Jombang. (Kholmi, 2016)			melakukan penelitian pada tahun 2019 di Kabupaten Kupang.
--------------------------------	--	--	---

2.2 Good Governance

Pengertian *good governance* menurut Mardiasmo, (2004) adalah suatu konsep pendekatan yang berorientasi kepada pembangunan sektor publik oleh pemerintahan yang baik. Lebih lanjut menurut bank dunia yang dikutip (Wahab, 2002:34) menyebut *good governance* adalah suatu konsep dalam penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab sejalan dengan demokrasi dan pasar yang efisien penghindaran salah alokasi dan investasi yang langka dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun administratif. Selain itu bank dunia juga mensinonimkan *good governance* sebagai hubungan sinergi dan saling membangun di antara negara, sektor dan masyarakat.

Menurut dokumen United Nation Development Program (UNDP), tata pemerintahan adalah penggunaan wewenang ekonomi politik dan administrasi guna mengelola urusan-urusan negara pada semua tingkat. Tata pemerintahan mencakup seluruh mekanisme, proses dan lembaga-lembaga dimana warga dan kelompok-kelompok masyarakat mengutarakan kepentingan mereka, menggunakan hak hukum, memenuhi kewajiban dan menjembatani perbedaan-perbedaan di antara mereka. Ada beberapa karakteristik atau prinsip-prinsip yang dikembangkan dalam pemerintahan yang baik (*good governance*) yaitu:

a) Partisipasi

Setiap orang atau warga negara baik laki-laki maupun perempuan harus memiliki hak suara yang sama dalam proses pengambilan keputusan, baik secara langsung maupun melalui lembaga, sesuai dengan kepentingan dan aspirasinya masing-masing. Partisipasi yang luas ini perlu dibangun dalam suatu tatanan kebebasan berserikat dan berpendapat, serta kebebasan untuk berpartisipasi secara konstruktif.

b) Aturan hukum

Kerangka aturan hukum dan perundang-undangan haruslah berkeadilan ditegakkan dan dipatuhi secara utuh, terutama tentang aturan hukum tentang hak asasi manusia.

c) Transparansi

Transparansi harus dibangun dalam kerangka kebebasan aliran informasi berbagai proses, kelembagaan dan informasi harus diakses secara bebas oleh mereka yang membutuhkannya, dan informasi harus disediakan dengan secara memadai dan mudah dimengerti, sehingga dapat digunakan sebagai monitoring dan alat evaluasi.

d) Responsive

Setiap institusi dan prosesnya harus diarahkan pada upaya untuk melayani berbagai pihak yang berkepentingan (*stakeholder*).

e) Berorientasi Konsensus

Pemerintah yang baik (*good governance*) akan bertindak sebagai penengah (*mediator*) bagi berbagai kepentingan yang berbeda untuk mencapai konsensus atau kesepakatan yang baik bagi kepentingan masing-masing pihak, dan jika mungkin juga diberlakukan terhadap berbagai kebijakan dan prosedur yang akan ditetapkan pemerintah.

f) Berkeadilan

Pemerintahan yang baik akan memberikan kesempatan yang sama baik terhadap laki-laki maupun perempuan dalam upaya mereka untuk meningkatkan dan memelihara kualitas hidupnya.

g) Efektivitas dan Efisiensi.

Setiap proses kegiatan dan kelembagaan diarahkan untuk menghasilkan sesuatu yang benar-benar sesuai dengan kebutuhan melalui pemanfaatan yang sebaik-baiknya dari berbagai sumber yang tersedia.

h) Akuntabilitas

Para pengambilan keputusan (*Decision makers*) dalam organisasi sektor pelayanan, dan warga negara madani memiliki pertanggungjawaban (akuntabilitas) kepada publik (masyarakat umum) sebagaimana halnya kepada para pemilik (*stakeholders*). Pertanggungjawaban tersebut berbeda-beda, tergantung pada jenis keputusan organisasi itu bersifat internal atau bersifat eksternal.

i) Bervisi strategis

Para pemimpin dan warga negara memiliki perspektif yang luas dan jangka panjang tentang penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*) pembangunan manusia, bersamaan dengan dirasakannya kebutuhan untuk pembangunan tersebut mereka juga memahami aspek-aspek histories, kultur dan kompleksitas sosial yang mendasari perspektif mereka.

j) Saling keterkaitan.

Bahwa keseluruhan ciri *good governance* tersebut di atas saling memperkuat dan saling terkait dan tidak berdiri sendiri. Misalnya, informasi semakin mudah diakses berarti transparansi semakin baik, tingkat partisipasi akan semakin luas, dan proses pengambilan keputusan akan semakin efektif. Partisipasi yang semakin

luas akan berkontribusi kepada dua hal yaitu terhadap pertukaran informasi yang diperlukan bagi pengambilan keputusan dan memperkuat keabsahan atau legitimasi atas berbagai keputusan yang ditetapkan. Tingkat legitimasi keputusan yang kuat pada gilirannya akan mendorong efektifitas pelaksanaannya. Kelembagaan yang responsive harus transparan dan berfungsi sesuai dengan aturan hukum dan perundang-undangan yang berlaku agar keberfungsianannya itu dapat bernilai dan berkeadilan.

Konsep dasar dari pemerintah (*government*) lebih berkaitan dengan lembaga yang mengemban fungsi memerintah dan mengelola administrasi pemerintahan. Di tingkat pemerintahan pusat konsep pemerintah (*government*) merujuk pada presiden sebagai kepala pemerintahan negara beserta para kabinet pemerintahan. Dan misalnya lagi ditingkat desa konsep pemerintah (*government*) merujuk pada kepala desa beserta perangkat desa. Sedangkan pemerintahan (*governance*) lebih menggambarkan pada pola hubungan yang sebaik-baiknya antar elemen yang ada.

Di tingkat pemerintahan negara konsep pemerintahan (*governance*) merujuk pada pola hubungan antara pemerintah Indonesia presiden dan kabinet, kelembagaan politik, kelembagaan ekonomi dan kelembagaan sosial dalam upaya menciptakan kesepakatan bersama menyangkut pengaturan proses pemerintahan. Dan misalnya lagi ditingkat desa konsep (*governance*) merujuk pada pola hubungan antara pemerintah desa, kelembagaan politik, kelembagaan social dalam upaya menciptakan kesepakatan bersama menyangkut pengaturan proses pemerintahan. Perbedaan lainnya yaitu tentang sifat dari hubungan jika *government* bersifat hirarki dalam arti yang memerintah berada di atas, sedangkan warga negara atau masyarakat yang diperintah berada di bawah. Maka *governance* berbentuk heterarki yang mempunyai arti adanya

kesetaraan kedudukan antara semua elemen, tetapi hanya berbeda dalam fungsi dari masing-masing elemen. Selain itu perbedaan dalam hal komponen yang terlibat, jika *government* hanya sebagai subyek dan hanya ada satu institusi yaitu pemerintah, maka *governance* ada tiga komponen yang terlibat yaitu negara, swasta dan masyarakat. Perbedaan lainnya dalam pemegang peran yang dominan adalah jika *government* lebih banyak sektor pemerintah maka *governance* semua sektor memegang peran sesuai dengan fungsinya masing-masing. Selain itu juga perbedaan dalam hal pencapaian hasil akhir yang diharapkan dimana jika dalam *government* pencapaian tujuan negara melalui kepatuhan warga negara maka *governance* dalam pencapaian tujuan negara dan tujuan masyarakat harus melalui partisipasi sebagai warga negara maupun sebagai masyarakat.

Dengan demikian cakupan pemerintahan (*governance*) lebih luas dibandingkan dengan pemerintah (*government*), karena unsur yang terlibat dalam pemerintahan mencakup semua kelembagaan yang ada pada pemerintahan Indonesia, termasuk di dalamnya ada unsur pemerintah atau *government*.

Adanya *good governance* atau tata pemerintahan yang baik di Indonesia menjadi penting karena selama pada masa orde baru dalam penyelenggaraan pemerintahan hanya dikembangkan pemerintah yang baik (*good government*) saja dan belum menyertakan partisipasi masyarakat dalam pemerintahan sehingga transparansi kepada masyarakat belum ada. Artinya pada masa orde baru masih terjadi dominasi pemerintah dalam penyelenggaraan pemerintahan yang kuat. Keterlibatan pihak swasta dan masyarakat pada masa itu masih sangat ditentukan oleh pemerintah. Selain itu, karena saat ini tengah dilaksanakan otonomi daerah dimana daerah maupun desa dijadikan titik penting dalam otonomi daerah maka tanpa adanya tata pemerintahan

yang baik atau *good governance* akan menyebabkan penyelenggaraan pemerintahan menjadi tidak seimbang karena mengabaikan unsur lainnya seperti lembaga - lembaga non pemerintah maupun unsur swasta. Hal tersebut akan menyebabkan adanya dominasi eksekutif dalam penyelenggaraan pemerintahan. Jika tidak dikembangkan pola hubungan yang baik dari semua kelembagaan penyelenggara negara, maka semua urusan pemerintah menjadi tidak terkontrol. Dengan adanya penerapan tata pemerintahan yang baik (*good governance*) diharapkan pemerintah daerah terutama yang sudah otonom dari pemerintah pusat, menjadikan masyarakatnya memiliki tempat atau ruang untuk ikut serta terlibat dan mengawasi jalannya pengelolaan pemerintahan. Dengan demikian dalam pelaksanaan otonomi daerah tercipta keseimbangan peran antara pemerintah daerah, kelembagaan politik, kelembagaan ekonomi dan kelembagaan sosial dalam pengelolaan pemerintahan daerah. Dengan demikian maka perubahan paradigma dari yang awalnya dominasi pemerintah sekarang menjadi masyarakat yang menjadi perhatian utama dalam pewujudan *good governance*. Kemandirian masyarakat dan meminimalisasikan keterlibatan pemerintah dalam pembangunan adalah menjadi upaya yang terus dilakukan. Sehingga pada akhirnya tidak akan lagi terjadi ketergantungan masyarakat terhadap pemerintah, melainkan akan menjadi mitra sejajar antara pemerintah, sektor swasta dan masyarakat.

2.3 Akuntabilitas

Tata kelola pemerintahan yang baik merupakan salah satu tuntutan masyarakat yang harus dipenuhi. Salah satu pilar tata kelola tersebut adalah akuntabilitas. Salah satu asas pengelolaan keuangan desa dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 113

tahun 2014 adalah akuntabel. Akuntabilitas dalam pengertian yang sempit dapat dipahami sebagai pertanggungjawaban yang mengacu pada kepada siapa organisasi (atau pekerja individu) bertanggungjawab dan untuk apa organisasi (pekerja individu) 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 tanggungjawabnya kepada pihak pemberi amanah (*principal*) yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut (Mahsun, 2006:83).

Akuntabilitas bermakna pertanggungjawaban dengan menciptakan pengawasan melalui distribusi kekuasaan pada berbagai lembaga pemerintah sehingga mengurangi penumpukan kekuasaan sekaligus menciptakan kondisi saling mengawasi. Kerangka konseptual akuntabilitas publik dapat dibangun atas dasar empat komponen yaitu terdapat sistem pengukuran kinerja, adanya sistem pelaporan keuangan, pelaksanaan audit sektor publik, dan saluran akuntabilitas publik (*channel of public accountability*) berfungsi dengan baik.

Akuntabilitas merupakan perwujudan kewajiban pemegang amanah untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan dalam melaksanakan misi, tujuan, dan sasaran organisasi yang telah ditetapkan melalui media pertanggungjawaban dan dilaporkan secara periodik. Media pertanggungjawaban akuntabilitas tidak hanya berupa laporan pertanggungjawaban, melainkan juga mencakup aspek-aspek kemudahan pemberi mandat mendapatkan informasi, baik secara langsung maupun tidak langsung berupa laporan lisan maupun tertulis,

sehingga akuntabilitas dapat tumbuh pada lingkungan yang mengutamakan keterbukaan sebagai landasan pertanggungjawaban.

Menurut Lembaga Administrasi Negara (LAN) dan Badan Pemeriksaan Keuangan dan Pembangunan (2000:43), disebutkan bahwa pelaksanaan akuntabilitas, perlu memperhatikan prinsip-prinsip sebagai berikut:

- a. Harus ada komitmen dari pimpinan dan seluruh staf untuk melakukan pengelolaan pelaksanaan misi agar akuntabel.
- b. Harus merupakan suatu sistem yang dapat menjamin penggunaan sumber daya secara konsisten dengan peraturan perundang-undangan.
- c. Harus dapat mewujudkan tingkat pencapaian tujuandan sarana yang telah ditetapkan.
- d. Harus berorientasi pada pencapaian visi dan misi dan manfaat yang telah diperoleh.
- e. Harus jujur, obyektif, transparan dan inovatif sebagai katalisator perubahan dalam bentuk pemutakhiran metode dan teknik pengukuran kinerja dan penyusunan laporan akuntabilitas.

Akuntabilitas dibedakan dalam beberapa tipe, diantaranya menurut Mardiasmo (2004) membagi akuntabilitas menjadi dua macam, yaitu:

- 1 Akuntabilitas vertikal (*vertical accountability*) adalah pertanggungjawaban atas pengelolaan dana kepada otoritas yang lebih tinggi, seperti pertanggungjawaban unit-unit kerja kepada pemerintah daerah, pertanggungjawaban pemerintah daerah kepada pusat, dan pemerintah pusat kepada MPR.

- 2 Akuntabilitas horizontal (*horizontal accountability*) adalah pertanggungjawaban kepada masyarakat luas, khususnya para pengguna atau penerima layanan organisasi yang bersangkutan.

Sheila Ellwood dalam Mardiasno (2004) menjelaskan bahwa akuntabilitas publik yang dilakukan organisasi sektor publik terdiri atas empat dimensi akuntabilitas yang mesti dipenuhi organisasi sektor publik

- a) *Accountability for probity and legality*, akuntabilitas kejujuran dan hukum. Akuntabilitas hukum terkait dengan kepatuhan terhadap hukum dan peraturan yang diterapkan.
- b) *Process accountability*, akuntabilitas proses. Akuntabilitas proses terkait dengan apakah prosedur yang digunakan dalam melaksanakan tugas sudah cukup baik dalam hal kecukupan sistem informasi akuntansi, sistem informasi manajemen, dan prosedur administrasi. Akuntabilitas ini diterjemahkan melalui pemberian pelayanan publik yang cepat, responsif, dan murah biaya. Pengawasan dan pemeriksaan dapat dilakukan terhadap akuntabilitas proses, untuk dapat menghindari kolusi, korupsi dan nepotisme.
- c) *Program accountability*, akuntabilitas program, untuk pertimbangan apakah tujuan yang ditetapkan dapat tercapai, dan apakah ada alternatif program lain yang memberikan hasil maksimal dengan biaya minimal. Lembaga-lembaga publik harus mempertanggungjawabkan program yang telah dibuat sampai pada pelaksanaan program.
- d) *Policy accountability*, akuntabilitas kebijakan, terkait dengan pertanggungjawaban pemerintah atas kebijakan yang diambil. Lembaga-lembaga publik hendaknya dapat mempertanggungjawabkan kebijakan yang telah ditetapkan dengan mempertimbangkan dampak dimasa depan.

e) *Financial accountability*, Akuntabilitas finansial adalah pertanggungjawaban lembaga-lembaga publik, untuk menggunakan uang publik (publik money) secara ekonomi, efisien, dan efektif, tidak ada pemborosan dan kebocoran dana serta korupsi. Akuntabilitas finansial sangat penting karena pengelolaan keuangan publik akan menjadi perhatian utama masyarakat. Akuntabilitas finansial mengharuskan lembaga-lembaga publik untuk membuat laporan keuangan untuk menggambarkan kinerja finansial organisasi kepada pihak luar. Adapun hal yang paling utama adalah berupa pemberian informasi sebagai bahan dasar untuk proses pengambilan keputusan untuk menghasilkan produk berupa keputusan. Dalam konteks organisasi sektor publik, keputusan yang diambil harus memenuhi prinsip akuntabilitas publik terutama terkait dengan akuntabilitas kebijakan. Oleh karena itu, kualitas informasi berupa keakuratan, transparansi, ketepatan waktu, validitas, relevansi dan keandalan informasi akan sangat mempengaruhi kualitas keputusan dan akuntabilitas publik.

Menurut Lewis (2003) dalam jurnal Mgadla Xaba and Duminase Ngubane (2010) akuntabilitas keuangan digambarkan sebagai sistem dan prosedur yang digunakan untuk menjaga transaksi keuangan dan moneter yang terjadi di dalam suatu organisasi, oleh karena itu sistem pencatatan, penggolongan, dan ringkasan informasi sangatlah penting untuk berbagai keperluan.

Indikator dari akuntabilitas finansial adalah:

a. Integritas keuangan.

Laporan keuangan yang menampilkan suatu kondisi yang sebenarnya tanpa ada yang ditutup-tutupi.

b. Pengungkapan.

Konsep pengungkapan mewajibkan agar laporan keuangan didesain dan disajikan sebagai gambaran atau kenyataan dari segala proses kejadian atau aktifitas organisasi untuk suatu periode yang berisi suatu informasi. dengan melakukan pencatatan terhadap semua transaksi akan lebih mudah mempertanggungjawabkannya.

c. Ketaatan.

Ketaatan terhadap peraturan dalam proses pencatatan keuangan dengan menggunakan prinsip syariah. Prinsip umum dari akuntansi syariah yaitu keadilan, kebenaran dan pertanggungjawaban. Oleh karena itu transaksi dalam suatu pelaporan akuntansi dilakukan dengan benar, jelas, informatif, menyeluruh, ditunjukkan kepada semua pihak dan tidak terdapat unsur manipulasi.

Keberhasilan akuntabilitas Alokasi Dana Desa (ADD) sangat dipengaruhi oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Namun di dalam pelaksanaannya tergantung bagaimana pemerintah melakukan pengawasan dan pembinaan terhadap pengelolaan ADD dalam mendukung keberhasilan program. Untuk mendukung keterbukaan penyampaian informasi secara jelas kepada masyarakat, setiap kegiatan fisik ADD supaya dipasang papan informasi kegiatan di lokasi dimana kegiatan tersebut dilaksanakan. Untuk mewujudkan pelaksanaan prinsip – prinsip transparansi dan akuntabilitas maka diperlukan adanya kepatuhan pemerintah desa khususnya yang mengelola ADD untuk melaksanakan ADD sesuai ketentuan yang berlaku.

2.4 Pengelolaan

Definisi mengenai pengelolaan oleh para ahli masih terdapat perbedaan-perbedaan, hal ini disebabkan karena para ahli meninjau pengertian dari sudut yang berbeda-beda. Ada yang meninjau pengelolaan dari segi fungsi, benda, kelembagaan, ada pula yang meninjau pengelolaan sebagai satu kesatuan.

Dalam Kamus Bahasa Indonesia, arti kata kelola atau mengelola adalah mengendalikan, mengatur, menyelenggarakan, mengurus dan menjalankan. Sedangkan arti kata pengelolaan adalah proses, cara, perbuatan mengelola.

Menurut GR Terry (dalam Mahsun, 2006) mengatakan bahwa manajemen adalah suatu proses yang khas yang terdiri dari tindakan-tindakan perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, dan pengendalian yang dilakukan untuk menentukan serta mencapai sasaran yang telah ditentukan melalui pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber-sumber daya lainnya.

Menurut ahli tersebut, fungsi manajemen pada dasarnya mengacu kepada inti permasalahan dan tujuan yang sama, yaitu dimaksudkan agar mekanisme manajemen dalam melaksanakan berbagai kegiatan dapat mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Apabila manajemen atau pengelolaa dikaitkan dengan keuangan atau anggaran maka pengelolaan keuangan dapat didefinisikan sebagai proses atau cara mengendalikan, mengatur, menyelenggarakan, mengurus dan menjalankan keuangan dan anggaran.

2.5 Alokasi Dana Desa

Alokasi Dana Desa (ADD) adalah dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar Desa untuk mendanai kebutuhan Desa dalam rangka

penyelenggaraan pemerintahan desa, pembangunan, pembinaan kemasyarakatan dan pemberdayaan masyarakat desa. Alokasi Dana Desa diperoleh dari dan perimbangan APBN yang diterima oleh Kabupaten / Kota dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) setelah dikurangi Dana Alokasi Khusus (DAK) sebesar 10%.

Pemberian Alokasi Dana Desa (ADD) merupakan pemenuhan hak desa untuk menyelenggarakan otonomi daerah agar tumbuh dan berkembang mengikuti pertumbuhan dari desa itu sendiri berdasarkan keanekaragaman, partisipatif, otonomi asli, demokratisasi, dan pemberdayaan masyarakat. Untuk memaksimalkan pengelolaan ADD yang diberikan oleh pemerintah daerah kepada desa, maka ADD memiliki tujuan antara lain:

- a. Menanggulangi kemiskinan dan mengurangi kesenjangan.
- b. Meningkatkan perencanaan dan penganggaran pembangunan di tingkat desa dan pemberdayaan masyarakat.
- c. Meningkatkan pembangunan infrastruktur desa
- d. Meningkatkan pengamalan nilai –nilai keagamaan, sosial budaya dalam rangka mewujudkan peningkatan sosial.
- e. Meningkatkan ketentraman dan ketertiban masyarakat
- f. Meningkatkan pelayanan pada masyarakat desa dalam rangka pembangunan kegiatan sosial dan ekonomi masyarakat.
- g. Mendorong peningkatan keswadayaan dan gotong – royong masyarakat
- h. Meningkatkan pendapatan desa dan masyarakat melalui Badan Usaha Milik Desa (BUMDes)

Peraturan Bupati Kupang No. 3 Tahun 2018 tentang tata cara pengalokasian dan penetapan besaran alokasi dana desa di Kabupaten Kupang Tahun Anggaran 2018 menyebutkan bahwa asas yang digunakan dalam pengalokasian Dana Desa adalah :

- a) Asas merata, yaitu besarnya bagian alokasi dana desa yang sama untuk setiap desa, yang selanjutnya disebut Alokasi Dana Desa Minimal (ADDM)
- b) Asas adil, besarnya bagian alokasi dana desa berdasarkan nilai bobot desa, yang dihitung dengan rumus dan variabel tertentu meliputi jumlah penduduk desa, luas wilayah desa, angka kemiskinan dan tingkat kesulitan geografis desa.

Dalam peraturan tersebut adapun mekanisme penyaluran dan pencairan Alokasi Dana Desa (ADD) adalah sebagai berikut :

- a) Alokasi Dana Desa (ADD) disalurkan oleh pemerintah daerah kepada desa setelah diterimanya transfer dana perimbangan dari RKUN ke RKUD.
- b) Penyaluran ADD dari RKUD ke desa dilakukan dengan cara pemindahbukuan dari RKUD ke RKD.
- c) Penyaluran ADD dilakukan secara bertahap bersamaan dengan penyaluran Dana Desa yang bersumber dari APBN pada tahun anggaran berjalan dengan ketentuan :
 - 1. Tahap I paling cepat bulan januari dan paling lambat minggu ketiga bulan juni sebesar 20% dan menyerahkan dokumen persyaratan berupa peraturan desa mengenai APBDes dari kepala desa
 - 2. Tahap II paling cepat bulan maret dan paling lambat minggu keempat bulan juni sebesar 40% dan menyerahkan dokumen persyaratan berupa laporan realisasi penyerapan dan capaian *output* dana desa tahun anggaran sebelumnya dari kepala desa.

3. Tahap III paling cepat bulan juli sebesar 40% dan menyerahkan dokumen persyaratan berupa laporan realisasi penyerapan dan capaian *output* dana desa sampai dengan tahap II dari kepala desa.

2.6 Pengelolaan Alokasi Dana Desa

Perencanaan, pelaksanaan, dan pertanggungjawaban ADD berpedoman pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 113 Tahun 2014 pasal 20, 24, dan 38 tentang Pengelolaan Keuangan Desa.

a) Perencanaan ADD

1. Sekretaris Desa menyusun Rancangan Peraturan Desa tentang APBDesa berdasarkan RKPDesa tahun berkenaan.
2. Sekretaris Desa menyampaikan rancangan Peraturan Desa tentang APBDesa kepada Kepala Desa.
3. Rancangan peraturan Desa tentang APBDesa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan oleh Kepala Desa kepada Badan Permusyawaratan Desa untuk dibahas dan disepakati bersama.
4. Rancangan Peraturan Desa tentang APBDesa disepakati bersama sebagaimana dimaksud pada ayat (3) paling lambat bulan Oktober tahun berjalan.

b) Pelaksanaan ADD

1. Semua penerimaan dan pengeluaran desa dalam rangka pelaksanaan kewenangan desa dilaksanakan melalui rekening kas desa.
2. Khusus bagi desa yang belum memiliki pelayanan perbankan di wilayahnya maka pengaturannya ditetapkan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota.

3. Semua penerimaan dan pengeluaran desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus didukung oleh bukti yang lengkap dan sah.

c) Pertanggungjawaban ADD

1. Kepala Desa menyampaikan laporan pertanggungjawaban realisasi pelaksanaan APBDesa kepada Bupati/Walikota setiap akhir tahun anggaran.
2. Laporan pertanggungjawaban realisasi pelaksanaan APBDesa sebagaimana dimaksud pada ayat (1), terdiri dari pendapatan, belanja, dan pembiayaan.
3. Laporan pertanggungjawaban realisasi pelaksanaan APBDesa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan Peraturan Desa.
4. Peraturan Desa tentang laporan pertanggungjawaban realisasi pelaksanaan APBDesa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilampiri:
 - a. Format Laporan Pertanggungjawaban Realisasi Pelaksanaan APBDesa Tahun Anggaran berkenaan;
 - b. Format Laporan Kekayaan Milik Desa per 31 Desember Tahun Anggaran berkenaan; dan
 - c. Format Laporan Program Pemerintah dan Pemerintah Daerah yang masuk ke desa.

2.7 Desa

Menurut Landis (2012) Desa adalah suatu wilayah yang jumlah penduduknya kurang dari 2.500 jiwa dengan ciri-ciri: pergaulan hidup yang saling kenal - mengenal antar penduduk; pertalian perasaan yang sama tentang suatu kesukaan dan kebiasaan; kegiatan ekonomi yang pada umumnya agraris dan masih dipengaruhi oleh alam sekitar, seperti iklim dan keadaan serta kekayaan alam. Menurut Soetardjo (dalam Landis, 2013) Desa dapat dipahami sebagai suatu daerah kesatuan hukum dimana

bertempat tinggal disuatu masyarakat yang berkuasa (memiliki wewenang) mengadakan pemerintahan sendiri. Pengertian ini menekankan adanya otonomi untuk membangun tata kehidupan desa bagi kepentingan penduduk. Dalam pengertian ini terdapat kesan yang kuat, bahwa kepentingan dan kebutuhan masyarakat desa hanya dapat diketahui dan disediakan oleh masyarakat desa dan bukan pihak luar.

Pengaturan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap desa melalui produk hukumnya berupa undang-undang terlihat begitu kompleks. Kompleksitas tersebut dibuktikan dengan silih bergantinya undang-undang yang dikeluarkan oleh pemerintah. Sejak zaman Orde Baru hingga reformasi setidaknya pemerintah telah empat kali melakukan pergantian undang-undang untuk mengatur tentang desa. Dimulai dari UU No. 5 Tahun 1979, UU No. 22 Tahun 1999, UU No. 32 Tahun 2004, dan terakhir adalah UU No. 6 Tahun 2014. Perbandingan definisi desa menurut keempat undang - undang tersebut dapat dilihat di bawah ini :

- a) UU No. 5 Tahun 1979 tentang pemerintahan desa menyebutkan bahwa desa adalah suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat termasuk di dalamnya kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung di bawah Camat dan berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- b) UU No. 22 Tahun 1999 tentang pemerintahan daerah menyebutkan bahwa desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal - usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem Pemerintahan Nasional dan berada di Daerah Kabupaten.

- c) UU No. 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah menyebutkan bahwa desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas - batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal - usul dan adat - istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- d) UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang dimaksud dengan desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal - usul, dan /atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Perbedaan definisi di atas terlihat pada UU No. 5 Tahun 1979, di mana desa dianggap sebagai suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk. Desa hanya diposisikan hanya sebagai sebuah tempat masyarakat tinggal dan hidup. Kata “wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk” kemudian dihilangkan dalam tiga UU selanjutnya. Bahkan dalam UU terbaru yakni UU No. 6 Tahun 2014 terdapat penambahan menjadi "desa adat". Penggunaan kata "desa adat" ini sebagai bentuk akomodasi oleh pemerintah terhadap beberapa desa di daerah yang memiliki keunikan dan berbeda dari desa pada umumnya. Selain itu, perbedaan definisi pada setiap UU juga terlihat pada wewenang untuk mengatur pemerintahannya. Pada UU No. 5 Tahun 1979, desa tidak diberikan hak penuh dalam mengelola pemerintahannya, namun berada di bawah Camat.

Pada dua UU berikutnya desa diberikan kewenangan lebih luas (otonomi) untuk mengurus daerahnya berdasarkan asal - usul dan adat - istiadat setempat. Kata "asal - usul" tersebut dianggap menutup pintu partisipasi masyarakat, sehingga kata tersebut diubah menjadi "prakarsa" dalam UU terbaru. Dengan menggunakan kata prakarsa diharapkan dapat mampu membuka partisipasi seluas-luasnya terhadap masyarakat.

Pemerintah Desa adalah penyelenggara urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintah Desa adalah kepala desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintah Desa. Badan Permusyawaratan Desa (BPD) merupakan lembaga perwujudan dalam demokrasi penyelenggaraan pemerintah desa. Anggota BPD ialah wakil dari penduduk desa bersangkutan berdasarkan keterwakilan wilayah. Anggota BPD terdiri dari ketua RW, pemangku adat, golongan profesi, pemuka agama atau tokoh masyarakat lainnya.

Desa dibentuk atas prakarsa masyarakat dengan memperhatikan asal - usul Desa dan kondisi sosial budaya masyarakat setempat. Pembentukan desa dapat berupa penggabungan beberapa desa, atau bagian desa yang bersandingan, atau pemekaran dari satu desa menjadi dua desa atau lebih, atau pembentukan desa di luar desa yang telah ada. Pembentukan desa tidak semata-mata sesuai dengan keinginan perangkat desa yang berwenang mengatur keseluruhan kegiatan di desa, seperti halnya dengan pembentukan atau pendirian organisasi baru, pembentukan desa pun harus memenuhi aturan-aturan yang ada, berikut landasan hukum pembentukan desa adalah Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa dan diatur lebih lanjut dalam PP Nomor 43

Tahun 2014 yang telah direvisi menjadi PP Nomor 47 tahun 2015 tentang peraturan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014.

Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 pembentukan Desa harus memenuhi syarat sebagai berikut:

- a) Batas usia desa induk paling sedikit 5 (lima) tahun terhitung sejak pembentukan;
- b) Jumlah penduduk sebagaimana diatur pada pasal 8 ayat (3) b;
- c) Wilayah kerja yang memiliki akses transportasi antar wilayah;
- d) Sosial budaya yang dapat menciptakan kerukunan hidup bermasyarakat sesuai dengan adat istiadat desa;
- e) Memiliki potensi yang meliputi sumber daya alam, sumber daya manusia, dan sumber daya ekonomi pendukung;
- f) Batas wilayah desa yang dinyatakan dalam bentuk peta desa yang telah ditetapkan dalam peraturan Bupati/Walikota;
- g) Sarana dan prasarana bagi Pemerintahan Desa dan pelayanan publik dan tersedianya dana operasional, penghasilan tetap, dan tunjangan lainnya bagi perangkat Pemerintah Desa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pembentukan desa haruslah juga disertai dengan kelengkapan setiap unsur – unsur yang ada di desa. Dalam hal ini, yang dimaksud dengan unsur-unsur desa adalah komponen-komponen pembentuk desa sebagai satuan ketatanegaraan. Komponen-komponen tersebut adalah :

- a) Wilayah desa, merupakan wilayah yang menjadi bagian dari wilayah kecamatan
- b) Penduduk atau masyarakat desa, yaitu mereka yang bertempat tinggal di desa selama beberapa waktu secara berturut-turut.

- c) Pemerintahan, adalah suatu sistem tentang pemerintah sendiri dalam arti dipilih sendiri oleh penduduk desa yang nantinya akan bertanggung jawab kepada rakyat Desa.
- d) Otonomi, adalah sebagai pengatur dan pengurus rumah tangga sendiri.

Desa memiliki wewenang sesuai dengan yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang desa yaitu:

- 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.

2.8 Kerangka Berpikir

Sejak berlakunya kebijakan pemerintah berupa Undang-Undang No 6 Tahun 2014 tentang desa, desa diharuskan untuk lebih mandiri dalam mengelola semua urusannya, tak terkecuali dalam urusan pengelolaan Alokasi Dana Desa. Oleh karena itu, akuntabilitas mutlak dibutuhkan dalam pengelolaan Alokasi Dana Desa ini, yaitu mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, hingga pertanggungjawaban karena pemerintah desa pada akhirnya harus siap mempertanggungjawabkan penggunaannya kepada pemerintah maupun kepada masyarakat.

Dimensi Akuntabilitas publik menurut Sheila Ellwood dalam Mardiasno (2004) dalam bukunya “Akuntansi Sektor Publik”, bahwa, dimensi akuntabilitas yang harus dipenuhi oleh lembaga - lembaga publik tersebut adalah; akuntabilitas hukum dan kejujuran, akuntabilitas manajerial, akuntabilitas program, akuntabilitas kebijakan, dan akuntabilitas finansial”.

Dalam penelitian ini, sesuai dengan topik penelitian ini yang digunakan adalah akuntabilitas finansial. Akuntabilitas finansial adalah pertanggungjawaban lembaga-lembaga publik, untuk menggunakan uang publik (*publik money*) secara ekonomi, efisien, dan efektif, tidak ada pemborosan dan kebocoran dana serta korupsi. Akuntabilitas finansial sangat penting karena pengelolaan keuangan publik akan menjadi perhatian utama masyarakat. Akuntabilitas finansial mengharuskan lembaga-lembaga publik untuk membuat laporan keuangan untuk menggambarkan kinerja finansial organisasi kepada pihak luar.

Akuntabilitas finansial sangat penting karena pengelolaan keuangan publik akan menjadi perhatian utama masyarakat. Akuntabilitas finansial yang dilihat dari keuangan pemerintah desa dalam menggunakan dana desa secara:

a. Integritas keuangan.

Laporan keuangan yang menampilkan suatu kondisi yang sebenarnya tanpa ada yang ditutup-tutupi. Adapun aspek yang akan diukur adalah:

- 1) Penyusunan RKP desa berdasarkan pagu indikatif desa dan penyalarsan rencana program/ kegiatan yang masuk ke desa
- 2) Masyarakat terlibat dalam pelaksanaan kegiatan pembangunan di desa
- 3) Ketersediaan laporan realisasi penggunaan ADD

b. Pengungkapan.

Konsep pengungkapan mewajibkan agar laporan keuangan didesain dan disajikan sebagai gambaran atau kenyataan dari segala proses kejadian atau aktifitas organisasi untuk suatu periode yang berisi suatu informasi. Adapun aspek yang diukur adalah:

- 1) Tersediannya RKP dan RAB di desa
- 2) Pelaksanaan kegiatan melaporkan perkembangan program kegiatan
- 3) Adanya bentuk media informasi mengenai pelaksanaan kegiatan yang disampaikan kepada masyarakat

c. Ketaatan.

Ketaatan terhadap peraturan dalam proses pencatatan keuangan dengan menggunakan prinsip transparansi. Dengan melakukan pencatatan terhadap semua transaksi akan lebih mudah mempertanggungjawabkannya. Oleh karena itu transaksi dalam suatu pelaporan akuntansi dilakukan dengan benar, jelas, informatif, menyeluruh, ditunjukkan kepada semua pihak dan tidak terdapat unsur manipulasi. Adapun aspek yang diukur adalah:

- 1) Kepala desa mengadakan musrembangdes dan dihadiri BPD, Tokoh Masyarakat dan semua unsur yang ada di desa.
- 2) Bendahara desa wajib melakukan pencatatan setiap penerimaan dan pengeluaran dan transaksi melalui rekening kas desa.
- 3) Laporan realisasi dan laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBDesa diinformasikan kepada Bupati dan BPD secara tertulis

Secara spesifik untuk pengelolaan keuangan desa diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2014 Tentang Desa dalam Pasal 93 ayat 1. Pengelolaan keuangan desa adalah meliputi keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, dan pertanggungjawaban. Namun dalam

penelitian ini penulis hanya membatasi pada bidang perencanaan, pelaksanaan dan pertanggungjawaban, yaitu sebagai berikut:

a. Perencanaan

Perencanaan keuangan desa adalah proses pemikiran dan penentuan secara matang untuk mencapai suatu tujuan dalam pengelolaan keuangan desa dalam hal kegiatan pembangunan maupun pemberdayaan masyarakat. Pemerintah desa menyusun perencanaan pembangunan desa berdasarkan kewenangannya dengan mengacu pada kesepakatan seluruh warga masyarakat desa dan perencanaan pembangunan kabupaten/kota.

b. Pelaksanaan

Pelaksanaan keuangan desa adalah proses dimana peraturan desa tentang APBDesa yang telah ditetapkan sebelumnya dilaksanakan dalam rangka pelaksanaan kegiatan pemerintahan desa dalam pelayanan, pembangunan maupun dalam pemberdayaan. Semua pelaksanaan yang terkait dengan keuangan desa harus disertai dengan bukti yang lengkap dan sah.

c. Pertanggungjawaban

Tanggung jawab adalah proses di mana semua kegiatan pengelolaan keuangan desa dipertanggungjawabkan oleh pemerintah desa. Pertanggungjawaban pengelolaan keuangan desa berbentuk rancangan peraturan desa tentang pertanggungjawaban pelaksanaan keuangan desa yang dibahas bersama antara pemerintah desa dengan BPD kemudian ditetapkan sebagai peraturan desa serta disertai dengan keputusan kepala desa tentang keterangan pertanggungjawaban kepala desa. Peraturan desa tentang pelaksanaan keuangan desa dan keputusan kepala desa tentang keterangan

pertanggungjawaban kepala desa tersebut kemudian disampaikan kepada bupati/walikota melalui camat.

Kerangka pemikiran “**Akuntabilitas Pengelolaan Dana Desa di Desa Penfui Timur Kecamatan Kupang Tengah Kabupaten Kupang**)” digambarkan dalam bagan kerangka berpikir sebagaimana gambar 2.1 berikut.

Bagan 1. Kerangka Konseptual Penelitian

