

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Salah satu tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah memajukan kesejahteraan umum, sebagaimana disebutkan dalam alinea keempat pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Memajukan kesejahteraan umum mengandung arti bahwa negara mempunyai tujuan dan kewajiban untuk memajukan kesejahteraan umum terutama dalam bidang ekonomi agar tidak terjadi kemiskinan yang meluas sehingga tidak menimbulkan kesenjangan sosial. Salah satu upaya untuk mengurangi kesenjangan, merancang program pembangunan nasional melalui pembangunan daerah dengan tujuan untuk menghilangkan kemiskinan dan menciptakan pemerataan laju pertumbuhan antar daerah, yang disesuaikan dengan kemampuan masing-masing daerah.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008, pembangunan daerah adalah pemanfaatan sumber daya yang dimiliki untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat yang nyata, baik dalam aspek pendapatan, kesempatan kerja, lapangan berusaha, akses terhadap pengambilan kebijakan, berdaya saing, maupun peningkatan indeks pembangunan manusia. Pemerintah Indonesia terus mengupayakan peningkatan pelaksanaan pembangunan nasional agar laju pembangunan daerah serta laju pembangunan desa dan kota

semakin seimbang dan serasi, namun pembangunan nasional pada pelaksanaannya masih dihadapkan dengan masalah pokok pembangunan seperti ketimpangan pembangunan antara desa dan kota di Indonesia, ketimpangan pembangunan terjadi karena banyak faktor yang mempengaruhinya sehingga pembangunan di Indonesia tidak merata sehingga berdampak pada tingginya kemiskinan di Indonesia (Nafidah dan Suryaningtyas, 2015:214)

Terkait dengan masalah kemiskinan, menurut data Badan Pusat Statistik (BPS) jumlah penduduk miskin pada tahun 2016 penduduk kota dengan kemiskinan sebesar 7.79% sedangkan kemiskinan di pedesaan sebesar 14.11%. Menanggapi permasalahan tersebut, strategi pemerintah untuk mengatasi ketimpangan pembangunan yaitu dengan melaksanakan pembangunan nasional dengan menaruh perhatian besar terhadap pembangunan desa. Menurut Muhi (2011:3) pembangunan desa berkaitan erat dengan permasalahan sosial, ekonomi, politik, ketertiban, pertahanan dan keamanan dalam negeri, dimana masyarakat dinilai masih perlu diberdayakan dalam berbagai aspek kehidupan dan pembangunan. Keterbelakangan pembangunan di daerah pedesaan turut berkontribusi terhadap terjadinya migrasi penduduk dari desa ke kota.

Pembahasan tentang Desa tidak dapat dilepaskan dari proses reformasi yang bergulir sejak 1998, sebagai evaluasi terhadap pemerintahan orde baru yang sentralistik, pemerintahan di awal era reformasi melahirkan kebijakan yang mendorong terciptanya

desentralisasi secara hakiki, dalam arti daerah diberikan otonomi lebih luas untuk menjalankan urusannya sendiri, alih-alih hanya sebagai perpanjangan tangan pemerintah pusat. Hal ini dilakukan melalui terbitnya Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang menggantikan UU No. 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah. Selain mengatur tentang desentralisasi pemerintahan daerah, UU No. 22/1999 ini juga memberikan porsi cukup banyak terhadap tata kelola pemerintahan desa, yaitu desa diberi keleluasaan untuk mengatur pemerintahannya sendiri dan mengembangkan proses demokratisasi. Namun demikian, UU No. 22/1999 belum mengatur secara jelas posisi Desa dalam relasinya dengan pemerintah di atasnya, yakni pemerintah kabupaten/kota.

Selanjutnya lahir UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menggantikan UU No. 22/1999 yang memosisikan pemerintah desa sebagai bagian dari pemerintah kabupaten/kota, sehingga kedudukan desa dalam UU No. 32/2004 berimplikasi pada kewenangan yang dimiliki desa. Desa hanya menjalankan kewenangan dari pemerintahan di atasnya, bukan melaksanakan kewenangan yang berdasar pada kebutuhan desa. Dengan kata lain, pemerintah desa adalah subsistem dari pemerintah kabupaten/kota, dalam menjalankan pemerintahannya, desa lebih banyak menjalankan tugas pembantuan daripada menjalankan urusan desanya sendiri. Berangkat dari kehendak

untuk menempatkan desa pada posisi yang mandiri, terbitlah Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Pada tahun 2014, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) akhirnya menyetujui Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa setelah melalui perdebatan yang panjang, dengan disahkan undang-undang ini desa memiliki wewenang dan semangat yang baik untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa, posisi masyarakat desa yang sebelumnya menjadi objek kini akan menjadi subjek pembangunan sehingga diharapkan secara bertahap desa akan makin tumbuh dan berkembang. Sebagaimana diamanatkan dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, dinyatakan bahwa tugas penataan desa serta pemantauan dan pengawasan pembangunan desa diemban secara bersama-sama oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota, Kecamatan serta Pemerintah Desa. Dalam konteks keuangan desa, instansi pemerintah pusat dan daerah memiliki tugas dan fungsinya masing-masing sesuai dengan tingkatannya. Desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahannya sendiri sesuai perundangan. Dapat disimpulkan Undang-undang nomor 6 tahun 2014 tersebut bertujuan untuk memudahkan dalam pelaksanaan kegiatan pemerintah desa, termasuk di dalamnya pelaksanaan pengelolaan dana desa, dengan demikian desa dapat mewujudkan pengelolaan keuangan yang efektif dan efisien.

Sebelum akhirnya disahkan, menurut Haryanto (2015) beberapa pihak sempat berpolemik mengenai Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa ini. Pihak yang mendukung merasa bahwa selama ini desa menjadi bagian wilayah yang selalu terpinggirkan. Desa kemudian identik dengan keterbelakangan, penduduk usia renta, profesi tak mentereng serta kemiskinan. Sedangkan Pihak yang menolak berpendapat desa belum memiliki prosedur, masih lemahnya dukungan sarana dan prasarana dalam pengelolaan keuangannya serta belum kritisnya masyarakat atas pengelolaan anggaran pendapatan dan belanja desa. Besarnya dana yang harus dikelola oleh pemerintah desa memiliki risiko yang cukup tinggi dalam pengelolaannya, khususnya bagi aparatur pemerintah desa. Fenomena pejabat daerah yang tersangkut kasus hukum di khawatirkan terulang kembali dalam skala pemerintahan desa.

Untuk Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri. Salah satu peraturan atau regulasi pengelolaan keuangan desa di atur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa. Tata pengelolaan keuangan desa berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) nomor 113 tahun 2014 terdapat lima komponen pengelolaan keuangan desa yaitu perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan dan pertanggungjawaban. Untuk Mengimplementasi Permendagri nomor 113 tahun 2014 dibutuhkan

Akuntabilitas dan profesionalitas aparat desa dalam pengelolaan dana desa untuk mencegah sanksi berupa penundaan penyaluran dana desa.

Dana desa dikelola dengan menggunakan asas yang transparansi, akuntabel, partisipatif dan disiplin anggaran dengan berdasarkan ketentuan perundangan-undang yang berlaku. Fenomena reformasi birokrasi yang terjadi dalam perkembangan sektor publik di Indonesia adalah menguatnya tuntutan akuntabilitas oleh masyarakat, baik di pemerintah pusat maupun daerah. Menurut Halim (2002:83) akuntabilitas meliputi pemberian informasi keuangan kepada masyarakat dan pemakai lainnya sehingga memungkinkan bagi mereka untuk menilai pertanggungjawaban pemerintah atas seluruh aktivitas yang dilakukan, bukan hanya aktivitas finansialnya saja. Konsep ini menekankan bahwa laporan keuangan pemerintah sebagai wujud pertanggungjawaban pemerintah atas pengelolaan pemerintahan (kinerjanya) harus dapat memberikan informasi yang dibutuhkan para pemakainya dalam pembuatan keputusan ekonomi, sosial dan politik.

Berikut daftar secara keseluruhan hasil pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) tahun 2011-2015 sebanyak 542 LKPD, dapat dilihat pada tabel 1.1 sebagai berikut :

Tabel 1.1. Daftar opini LKPD pada tahun 2011-2015

Opini	Tahun				
	2011	2012	2013	2014	2015
Wajar Tanpa Pengecualian (WTP)	13%	23%	30%	47%	58%
Wajar Dengan Pengecualian (WDP)	67%	61%	59%	46%	36%
Tidak Memberikan Pendapat (TMP)	19%	15%	9%	6%	5%
Tidak Wajar (TW)	1%	1%	2%	1%	1%

Sumber : <http://www.bpk.go.id>

Dalam 5 tahun terakhir (2011-2015), opini LKPD mengalami perbaikan. Selama periode tersebut, LKPD yang memperoleh opini WTP naik sebanyak 45 poin persen, yaitu dari 13% pada LKPD Tahun 2011 menjadi 58% pada LKPD Tahun 2015. Sementara itu jumlah LKPD yang memperoleh opini TMP mengalami penurunan sebanyak 14 poin persen, dari 19% pada LKPD Tahun 2011 menjadi 5% pada LKPD Tahun 2015 (Badan Pemeriksa Keuangan, 2016: 110).

Tuntutan akuntabilitas juga mengarah pada pemerintah desa, sebagaimana diungkapkan oleh Mosii (2015:82) dalam pengelolaan keuangan desa terdapat beberapa penyimpangan yang mungkin terjadi, antara lain: (1) Penatausahaan keuangan desa belum memadai. (2) Pelaksanaan pengadaan barang dan jasa tidak sesuai ketentuan. (3) Keuangan desa digunakan untuk kepentingan pribadi. (4) Realisasi penggunaan keuangan desa tidak dapat dipertanggungjawabkan,

penyelewengan aset desa, misalnya penjualan atau tukar guling tanah kas desa (bengkok), dan penyewaan tanah kas desa yang bukan haknya. (5) Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJM Desa) dan Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKP Desa) tidak disusun secara partisipatif, tidak transparan dan tidak akuntabel yang melibatkan warga desa, melainkan *Top Down*/disusun oleh konsultan —> tidak sesuai harapan dan kenyataan kebutuhan prioritas masyarakat desa. (6) Adanya Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SILPA) dana desa secara tidak wajar. Semua hambatan tersebut pada dasarnya akan dapat terpecahkan jika pemerintah desa dan seluruh komponennya memiliki pemahaman yang sama akan pentingnya implementasi akuntabilitas disamping faktor moral individu pelaksana untuk menjalankan pemerintahan secara amanah.

Sebagaimana kita ketahui salah satu masalah mendasar yang dihadapi desa saat ini adalah masih relatif rendahnya kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) di desa, terutama aparatur desa yang memegang kekuasaan administrasi pemerintahan dan pengelolaan dana desa. Diharapkan aparatur desa memiliki pemahaman terhadap tata kelola administrasi pemerintah desa yang tertib untuk meningkatkan mutu dan kualitas kinerja yang diperlukan dalam pengelolaan dana ini. Menurut Abdurrohman (2014), terbitnya undang-undang desa juga merupakan tantangan bagi pemerintahan desa beserta segenap stakeholder untuk bisa mengolah sumber dana yang besar, karena tidak secara otomatis dengan dana yang besar akan langsung terwujud kesejahteraan apabila

tidak mampu mengelola secara baik. Agar terwujud pembangunan desa yang efektif dan efisien membutuhkan perencanaan yang matang dengan memperhitungkan segenap potensi yang dimiliki yakni tim kerja yang profesional, pola pelaksanaan pembangunan yang tepat, pengawasan yang mampu menghindari kebocoran dan penyimpangan, serta adanya sistem pelaporan dan evaluasi yang transparan dan akuntabel.

Menurut Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan, setiap tahun anggaran untuk dana desa selalu mengalami kenaikan, sebelumnya pada tahun 2015 anggaran dana desa yakni Rp 20,7 Triliun, pada tahun 2016 yakni Rp 47 Triliun selanjutnya pada tahun 2017 yakni Rp 60 Triliun. Tentu ini berita yang bagus untuk masyarakat desa, akan tetapi di balik anggaran yang besar ada tuntutan akuntabilitas atau pertanggungjawaban terhadap pengelolaan dana desa tersebut dari segala pihak yang di emban oleh pemerintah desa.

Terkait anggaran dana desa pada tahun 2017, Provinsi Gorontalo memperoleh dana desa sebesar Rp 513,958 miliar (www.djpk.kemenkeu.go.id) , yang akan diberikan kepada 657 desa, meliputi 5 Kabupaten yakni Kabupaten Bone Bolango, Boalemo, Pohuwato, Gorontalo Utara dan Kabupaten Gorontalo. Salah satu desa di Kecamatan Tilongkabila Kabupaten Bone Bolango yang mendapat pengakuan dari Badan Pemeriksa Keuangan Pembangunan (BPKP) sebagai desa binaan yaitu desa Toto Utara. Jadi Untuk mewujudkan akuntabilitas diharapkan pemerintah desa mematuhi atau

mengimplementasi peraturan yang sudah dibuat untuk mencegah sanksi berupa penundaan penyaluran dana desa yang akan merugikan desa itu sendiri sebagai bentuk disiplin atau pertanggungjawaban pengelolaan dana desa.

Berdasarkan latar belakang peneliti tertarik mendeskripsikan kedalam suatu penelitian yang berjudul "**Kajian Implementasi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 Untuk Mewujudkan Akuntabilitas Pengelolaan Dana Desa**" (Studi kasus di desa Toto Utara Kecamatan Tilongkabila Kabupaten Bone Bolango).

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan tentang fenomena dalam latar belakang di atas, maka rumusan masalah pada penelitian ini sebagai berikut :

1. Bagaimana akuntabilitas pengelolaan dana desa dalam implementasi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 di desa Toto Utara Kecamatan Tilongkabila Kabupaten Bone Bolango.

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah, maka tujuan penelitian sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui akuntabilitas pengelolaan dana desa dalam implementasi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 di desa Toto Utara Kecamatan Tilongkabila Kabupaten Bone Bolango.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dalam penulisan penelitian ini terbagi menjadi dua yaitu :

1. Manfaat teoritis

- a. Penelitian ini dapat memberikan wawasan atau ilmu pengetahuan bagi peneliti dalam pelaksanaan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 tentang pengelolaan keuangan desa.
- b. Hasil penelitian ini juga dapat dijadikan sebagai referensi bagi penelitian yang sama dimasa yang akan datang yang berkaitan dengan akuntabilitas pengelolaan dana desa.

2. Manfaat praktis

Penelitian diharapkan menjadi bahan evaluasi atau referensi bagi pemerintah desa dalam pengelolaan dana desa yang sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku.