

## **BAB I PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Otonomi daerah merupakan bagian dari sistem desentralisasi yang memberikan kebebasan kepada masing-masing daerah untuk mengurus daerahnya. Sistem ini diterapkan pada masa reformasi pada tahun 1999 setelah disadari bahwa sistem sentralistik yang selama ini diterapkan di Indonesia dinilai tidak efektif dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat Indonesia yang terkenal akan keberagamannya. Dengan adanya sistem otonomi daerah maka daerah memiliki kesempatan untuk bertumbuh dan berkembang bersama.

Sistem otonomi daerah sebagaimana yang tercantum dalam UU No. 23 Tahun 2014 yang kemudian mengalami perubahan menjadi UU No. 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa penyelenggaraan pemerintah daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, peran serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Penyelenggaraan otonomi daerah ini tentu saja berpengaruh terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa. Dengan adanya otonomi daerah, berarti pula bahwa desa memiliki otonomi dalam menyelenggarakan pemerintahannya. Namun otonomi yang dimiliki oleh desa merupakan otonomi yang berdasarkan pada asal-usul dan adat-istiadat, artinya otonomi desa bukan merupakan akibat dari peraturan perundang-undangan, akan tetapi berasal dari asal-usul dan adat-istiadat desa yang dikembangkan, dipelihara, dan digunakan oleh masyarakat desa dari dulu hingga sekarang. Di samping itu, penyelenggaraan otonomi desa menegaskan bahwa penyelenggaraan pemerintah desa merupakan unit terdepan dalam pelayanan terhadap masyarakat serta menjadi tonggak strategis untuk keberhasilan semua program yang dijalankan oleh pemerintah. Oleh sebab itu upaya memperkuat desa, baik dari segi

pemerintah desa dan lembaga kemasyarakatan desa merupakan tahap awal untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat (Soenarjo, dalam Nurcholis 2011:4).

Sebagai salah satu instrumen yang penting dalam ketatanegaraan, pembangunan desa perlu menjadi prioritas mengingat desa memiliki karakteristik permasalahan yang selalu membelit dan cenderung menjadi stigma bagi desa, misalnya: pertama, desa memiliki APBDesa yang kecil dan sumber pendapatan desa sangat tergantung pada bantuan yang sangat kecil pula. Kedua, kesejahteraan masyarakat desa dinilai rendah sehingga susah bagi desa untuk mempunyai pendapatan asli desa yang tinggi. Ketiga, rendahnya dana operasional desa yang dimiliki oleh desa untuk menjalankan pelayanannya. Keempat, tidak kalah penting dan sudah menjadi rahasia umum bahwa telah banyak program pembangunan yang dilaksanakan di desa, tetapi hanya sebagian kecil saja yang melibatkan partisipasi masyarakat, sehingga banyak dari program tersebut tidak berkelanjutan (Hudayana, 2005 dalam Baharim 2017:5).

Pembangunan desa sebagai salah satu prioritas utama dalam pemerintahan saat ini tertuang dalam Agenda Pembangunan Nasional pada Perpres No.2 tahun 2015 tentang RPJM 2015-2019 yaitu “Membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah dan desa-desa dalam kerangka NKRI”. Agenda pembangunan tersebut diikuti dengan dasar hukum tentang birokrasi pemerintahan desa yang dijalankan dan diawasi oleh pihak terkait demi terlaksananya tata kelola pemerintahan desa yang baik. Dasar hukum dan peraturan memberikan landasan kepada desa sebagai wujud dari kewenangan otonomi yang telah disepakati. Dengan adanya kewenangan pengelolaan keuangan desa yang tercantum dalam Permendagri Nomor 113 tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa seharusnya desa semakin transparan dan *responsible* terhadap proses pengelolaan keuangan. Dalam ketentuan Permendagri Nomor 113 tahun 2014 disampaikan bahwa pengelolaan keuangan desa adalah keseluruhan kegiatan yang dimulai dari perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan dan pertanggungjawaban sehingga desa dengan hak otonominya tersebut diharapkan dapat mengelola keuangannya dengan mandiri dan partisipatif dari masyarakat.

Berdasarkan hasil survei oleh Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP) tahun 2014 tentang praktik pengelolaan keuangan desa didapatkan bahwa di Sumatera Barat, Kalimantan Selatan, dan Jawa Tengah menunjukkan kondisi sebagai berikut: (1) Kondisi tata kelola desa variasinya sangat tinggi, dari yang sangat kurang sampai dengan sudah maju; (2) Sumber Daya Manusia (SDM) perangkat desa bervariasi dari Sekolah Dasar (SD) sampai dengan S1; (3) Kualitas Sumber Daya Manusia belum memadai; (4) Masih terdapat desa yang belum menyusun RKP Desa; (5) Dana yang berasal dari bagi hasil pajak dan retribusi kabupaten/kota tidak disajikan dalam RAPBDesa dan realisasinya; (6) Desa belum memiliki prosedur yang dibutuhkan untuk menjamin tertib administrasi dan pengelolaan keuangan serta kekayaan milik desa; (7) Masih terdapat desa yang belum menyusun laporan sesuai dengan ketentuan; (8) Evaluasi APBDesa belum didukung dari kesiapan aparat kecamatan; (9) Pengawasan dan pembinaan belum didukung SDM memadai di tingkat APIP kabupaten/kota; (10) Proporsi penggunaan dana (ADD) belum sesuai dengan ketentuan (Kurnia, 2015:8).

Hasil survei di atas dapat dilihat bahwa masih diperlukan pembinaan dan pengawasan terhadap pemerintah desa dalam pengelolaan keuangan desa agar akuntabilitas pengelolaan keuangan desa dapat berjalan dengan baik sehingga *Good Local Government* dapat dicapai. Pengertian dari akuntabilitas sendiri adalah sebuah kewajiban melaporkan dan mempertanggungjawabkan keberhasilan ataupun kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai hasil yang telah ditetapkan sebelumnya, melalui media pertanggungjawaban yang dikerjakan secara berkala (Mardiasmo, 2006:23).

Berdasarkan pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa akuntabilitas merupakan pertanggungjawaban pemerintah terhadap publik/ masyarakat terkait hasil kinerja pemerintah itu sendiri baik keberhasilan ataupun kegagalan dalam suatu wadah informasi yang mudah diakses. Akuntabilitas dalam pemerintahan desa sebagaimana diungkapkan oleh Sukasmoto dalam Sumpeno (2011) melibatkan kemampuan pemerintah desa untuk mempertanggungjawabkan kegiatan yang dilaksanakan dalam kaitannya dengan masalah pembangunan dan pemerintah desa. Pertanggungjawaban

yang dimaksud adalah masalah finansial yang terdapat dalam Anggaran Pendapatan Belanja Desa (APBDesa) dengan Pendapatan Asli Desa (PADesa), Alokasi Dana Desa (ADD), dan Dana Desa (DD).

Menurut Lembaga Administrasi Negara dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan RI, akuntabilitas adalah kewajiban seseorang/ pimpinan untuk memberikan pertanggungjawaban atau menjawab dan menerangkan kinerja yang telah dilakukan kepada pihak yang memiliki hak atau wewenang meminta pertanggungjawaban. Akuntabilitas adalah hal yang penting untuk menjamin nilai-nilai seperti efisien, efektifitas, realibilitas dan prediktibilitas. Suatu akuntabilitas tidak abstrak tapi konkrit dan harus ditentukan oleh hukum melalui seperangkat prosedur yang sangat spesifik mengenai masalah apa saja yang harus dipertanggungjawabkan. Dalam pelaksanaan akuntabilitas dilingkungan pemerintah, dapat diperhatikan prinsip-prinsip akuntabilitas sebagai berikut: (1) harus ada komitmen dari pimpinan dan staf instansi untuk melakukan pengelolaan pelaksanaan misi agar akuntabel; (2) harus merupakan suatu sistem yang dapat menjamin penggunaan sumber daya secara konsisten dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku; (3) harus dapat menunjukkan tingkat pencapaian tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan; (4) harus berorientasi pada pencapaian visi dan misi serta hasil dan manfaat yang diperoleh; (5) harus jujur, objektif, transparan, dan inovatif sebagai katalisator perubahan manajemen instansi pemerintah dalam bentuk pemutakhiran metode dan teknik pengukuran kinerja dan penyusunan laporan akuntabilitas (Nafidah, 2017:27).

Berdasarkan paparan latar belakang di atas, dapat dilihat bahwa akuntabilitas pengelolaan keuangan desa sangat penting dilaksanakan agar pengelolaan keuangan sesuai dengan peraturan yang berlaku. Oleh karena itu, pengelolaan keuangan desa yang sesuai merupakan hal yang sangat penting karena kesesuaian dan ketepatan dalam pengelolaan keuangan dapat membawa dampak perubahan yang lebih baik bagi pembangunan dan operasional desa. Sebaliknya, pengelolaan yang buruk akan menghambat pembangunan dan operasional desa.

## B. Perumusan Masalah

Menurut UU No.6 Tahun 2014, yang dimaksud dengan desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain yang merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang memiliki wewenang dalam 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. Sedangkan desa menurut Widjaja tahun 2003 di dalam bukunya yang berjudul *Otonomi Desa*, desa merupakan suatu kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kesamaan keturunan dalam batas wilayah tertentu berdasarkan hak asal usul yang bersifat istimewa, serta memiliki landasan pemikiran yang berdasarkan kepada keberagaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat sebagai upaya untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat.

Keuangan desa menurut pasal 71 UU No.6 Tahun 2014 adalah semua hak dan kewajiban desa yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu berupa uang dan barang yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban yang dapat menimbulkan pendapatan, belanja, pembiayaan, dan pengelolaan keuangan desa. Sedangkan keuangan desa menurut Permendagri Nomor 113 tahun 2014 adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan dan pertanggungjawaban keuangan desa.

Berdasarkan pengertian tersebut dapat dilihat bahwa pengelolaan keuangan desa merupakan tindakan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan dan pertanggungjawaban. Dalam pengelolaan keuangan desa, terdapat azas yang harus dilaksanakan yakni transparansi yang berarti terbuka dan tidak ada yang ditutupi; akuntabel yang berarti dapat dipertanggungjawabkan baik secara administrasi, moral, dan hukum; partisipatif yang berarti mengutamakan keterlibatan masyarakat; serta tertib anggaran yang berarti bahwa pengelolaan keuangan desa haruslah konsisten, tepat waktu, tepat jumlah, dan taat azas. Di dalam penelitian ini akan meneliti tentang akuntabilitas pengelolaan. Pentingnya akuntabilitas karena

akuntabilitas merupakan perwujudan kewajiban untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan dan pengendalian sumber daya dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan oleh masyarakat dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Di samping itu, indikator akuntabilitas pengelolaan keuangan desa yang terdapat di dalam Permendagri No. 113 Tahun 2014 telah mencakup semua azas sehingga penelitian ini akan melihat apakah pelaksanaan di lapangan telah sesuai dengan peraturan yang ada.

Berdasarkan hasil penelitian terdahulu, masih terdapat banyak kesalahan dalam pengelolaan keuangan desa, kesalahan itu baik dalam tahap perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan maupun pada tahap pelaporan dan pertanggungjawaban. Adapun faktor kendala dan permasalahan yang terjadi dalam pengelolaan keuangan yaitu kompetensi sumber daya manusia, partisipasi masyarakat, dan pengawasan (Mondale, 2017:50)

Pengelolaan keuangan desa dimulai dari proses penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa). APBDesa merupakan rencana anggaran keuangan tahunan pemerintah desa yang ditetapkan untuk menyelenggarakan program dan kegiatan yang menjadi kewenangan desa. Semua pendapatan dan belanja dianggarkan dalam APBDesa. Jumlah pendapatan merupakan perkiraan terukur dan dapat dicapai serta berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Penganggaran pengeluaran harus didukung dengan adanya kepastian tersedianya penerimaan dalam jumlah yang cukup dan harus didukung dengan dasar hukum yang melandasinya (BPKP, 2016:33).

Kabupaten Pesisir Selatan merupakan salah satu kabupaten yang berada di Provinsi Sumatera Barat yang wilayahnya membentang di sepanjang garis pantai Pulau Sumatera. Di kabupaten ini, desa lebih dikenal dengan sebutan *nagari*. Kabupaten ini memiliki 15 kecamatan yang terdiri atas 182 nagari. Kecamatan yang memiliki APBNagari tertinggi di kabupaten ini adalah Kecamatan Koto XI Tarusan yakni Anggaran Pendapatan sebesar Rp32.817.641.987 dan Anggaran Belanja Nagari sebesar Rp33.081.378.290 pada tahun 2018 (Lampiran 1).

Selain memiliki APBNagari terbesar, Kecamatan Koto XI Tarusan juga memiliki Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) terbesar dibandingkan dengan

kecamatan lain. SiLPA merupakan pelampauan penerimaan pendapatan terhadap belanja, penghematan belanja, dan sisa dana kegiatan lanjutan. Realisasi SiLPA pada tahun 2018 mencapai Rp 1.494.980.597. Sedangkan realisasi SiLPA terendah di kabupaten ini berada di Kecamatan Basa Ampek Balai Tapan yakni sebesar Rp 181.786.385 (Lampiran 2).

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Simamora (2014) menyatakan bahwa semakin besar jumlah SiLPA pada tahun anggaran akan berdampak terhadap pemenuhan komposisi jumlah belanja daerah pada periode berikutnya. Selain itu pemenuhan cukup tidaknya jumlah belanja daerah pada periode berikutnya ditentukan oleh besarnya pembiayaan yang dilakukan. Apabila terjadi defisit APBD maka pemerintah daerah yang bersangkutan akan melakukan pinjaman daerah untuk menutupi kebutuhan belanja daerah yang dilakukan pada P-APBD Kabupaten.

Penggunaan belanja nagari berdasarkan APBNagari dalam pasal 100 PP Nomor 47 Tahun 2015 digunakan dengan ketentuan: (1) paling sedikit 70% ( $\geq 70\%$ ) dari jumlah anggaran belanja nagari digunakan untuk mendanai penyelenggaraan pemerintah nagari, pelaksanaan pembangunan nagari, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat nagari; (2) paling banyak 30% ( $\leq 30\%$ ) dari jumlah anggaran belanja nagari digunakan untuk penghasilan tetap dan tunjangan wali nagari dan perangkat nagari, operasional pemerintah nagari, tunjangan dan operasional Bamus, serta insentif RT dan RW. Berdasarkan peraturan tersebut penggunaan belanja nagari untuk penghasilan tetap, operasional pemerintah nagari dan tunjangan dan operasional Bamus menggunakan sumber dana dari Alokasi Dana Desa. Sedangkan untuk 4 (empat) bidang lainnya menggunakan sumber Dana Desa. Namun berdasarkan hasil survei di Kecamatan Koto XI Tarusan, penggunaan sumber dana Alokasi Dana Desa tidak hanya digunakan untuk membiayai penghasilan tetap dan operasioanal pemerintah nagari saja, namun juga digunakan untuk bidang pemberdayaan dan bidang pembinaan masyarakat nagari. Sedangkan sumber Dana Desa diprioritaskan pada bidang pelaksanaan pembangunan nagari.

Berdasarkan uraian permasalahan di atas, peneliti bermaksud untuk meneliti tentang pengelolaan keuangan nagari di nagari-nagari yang berada di Kecamatan Koto XI Tarusan ini dengan pertanyaan penelitian:

1. Bagaimana pengelolaan keuangan nagari di Kecamatan Koto XI Tarusan Kabupaten Pesisir Selatan ?
2. Bagaimana akuntabilitas pengelolaan keuangan nagari di Kecamatan Koto XI Tarusan Kabupaten Pesisir Selatan ?

Untuk menjawab pertanyaan di atas peneliti bermaksud melakukan penelitian yang diberi judul **“Analisis Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Nagari di Kecamatan Koto XI Tarusan Kabupaten Pesisir Selatan”**.

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang dan permasalahan yang ada, maka ditetapkan tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Mendeskripsikan pengelolaan keuangan nagari di Kecamatan Koto XI Tarusan Kabupaten Pesisir Selatan
2. Menganalisis akuntabilitas pengelolaan keuangan nagari di Kecamatan Koto XI Tarusan Kabupaten Pesisir Selatan.

### **D. Manfaat Penelitian**

Berdasarkan tujuan penelitian tersebut maka hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi berbagai pihak antara lain :

1. Bagi Mahasiswa, yaitu sebagai referensi pengembangan penelitian terkait pengelolaan keuangan nagari.
2. Bagi Akademisi, yaitu sebagai sumber informasi dan untuk dijadikan sebagai bahan referensi pada penelitian berikutnya.
3. Bagi Pemerintah, yaitu sebagai informasi dan bahan evaluasi dalam pengelolaan keuangan nagari.