

BAB II

TINJUAN PUSTAKA

2.1 Landasan Teori

2.1.1 Pengertian Desa

Menurut (Yuliansyah : 2016) Desa merupakan unsur terkecil dalam tata administrasi pemerintahan. Setidaknya, terdapat 74.754 desa di Indonesia yang didiami lebih dari setengah jumlah penduduk Indonesia. Keberadaan desa dicirikan dengan homogenya sistem mata pencaharian penduduknya sebagai petani, nelayan, pekebun, peternak, dan lain sebagainya, sehingga munculnya istilah Desa Nelayan, Desa Perkebunan, dan Desa Peternakan.

Sedangkan menurut UU Nomor 6 Tahun 2014 menyatakan 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. Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan 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 penyelenggaraan Pemerintahan Desa.

2.1.2 Alokasi Dana Desa

Menurut Kamaroesid (2017 : 294) Dana Desa adalah yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang diperuntukkan bagi desa yang ditransfer melalui APBD Kabupaten/Kota dan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat. Pemerintah menganggarkan Dana Desa secara Nasional dalam APBN setiap tahun. Besaran Alokasi Anggaran yang peruntukannya langsung ke Desa ditentukan 10% (sepuluh per seratus) dari dan di luar Transfer Daerah (*on top*) secara bertahap. Anggaran yang bersumber dari APBN dihitung berdasarkan jumlah Desa dan dialokasikan dengan mempertimbangkan jumlah penduduk, angka kemiskinan, luas wilayah, dan tingkat kesulitan geografis dalam rangka meningkatkan kesejahteraan dan pemerataan pembangunan Desa. Jumlah penduduk, luas wilayah, dan angka kemiskinan dihitung dengan bobot:

1. 30% untuk jumlah penduduk Kabupaten/Kota
2. 20% untuk luas wilayah Kabupaten/Kota
3. 50% untuk angka kemiskinan Kabupaten/Kota

Menurut Kamaroesid (2017 : 295) Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota mengalokasikan ADD dalam APBD Kabupaten/Kota setiap tahun anggaran. Alokasi Dana Desa merupakan bagian dari Dana perimbangan yang diterima Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota paling sedikit 10% setelah dikurangi Dana Alokasi Khusus. Tata cara pengalokasian ADD ditetapkan dengan Peraturan Bupati/Walikota dengan berpedoman pada

Peraturan Menteri. Pengalokasian ADD kepada setiap desanya mempertimbangkan:

1. Kebutuhan penghasilan tetap Kepala Desa dan Perangkat Desa
2. Jumlah penduduk desa, angka kemiskinan desa, luas wilayah desa, dan tingkat kesulitan geografis desa.

Menurut Peraturan Bupati No. 7 Tahun 2017, Alokasi Dana Desa, yang selanjutnya disingkat ADD adalah dana perimbangan yang diterima Kabupaten Lumajang dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah setelah dikurangi Dana Alokasi Khusus. Tujuan diberikannya ADD, adalah:

- a. Mewujudkan Pemerintahan Desa yang professional, efisien dan efektif, terbuka, serta tanggungjawab.
- b. Memajukan perekonomian masyarakat desa serta mengatasi kesenjangan pembangunan.
- c. Meningkatkan pelayanan publik bagi warga masyarakat Desa guna mempercepat perwujudan kesejahteraan umum.
- d. Mendorong prakarsa, gerakan, dan partisipasi masyarakat Desa untuk pengembangan potensi dan aset Desa guna kesejahteraan bersama.
- e. Meningkatkan ketahanan sosial budaya masyarakat Desa guna mewujudkan masyarakat Desa yang mampu memelihara kesatuan sosial.

Penentuan besaran ADD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sebesar minimal 10% (sepuluh persen) dari dana perimbangan yang diterima Daerah dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah setelah dikurangi Dana Alokasi Khusus (DAK). Prioritas penggunaan ADD digunakan untuk:

- a. Penghasilan tetap Kepala Desa dan Perangkat Desa.
- b. Tujuan Kepala Desa dan Perangkat Desa.
- c. Operasional BPD.
- d. Tujuan BPD.
- e. Insentif RT/RW.
- f. Penyelenggaraan Pemerintahan Desa dan pembinaan kemasyarakatan Desa

2.1.3 Konsep Akuntabilitas

Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintahan tertuang pada pasal 1 Peraturan Presiden Nomor 29 Tahun 2014 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintahan yang menyebutkan bahwa Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintahan merupakan rangkaian sistematis dari berbagai aktivitas, alat dan prosedur yang dirancang untuk tujuan penetapan dan pengukuran, pengumpulan data, pengklarifikasian, pengikhtisaran dan pelaporan kinerja kepada Instansi Pemerintahan dalam rangka pertanggungjawaban dan peningkatan Kinerja Instansi Pemerintahan.

Menurut Tjokroamidjojo dalam Irma (2015) akuntabilitas adalah tanggung gugat dari pengurusan/penyelenggara yang dilakukan. Sedangkan menurut Lembaga Administrasi Negara dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan RI dalam Subroto (2009) akuntabilitas adalah kewajiban untuk memberikan pertanggungjawaban atau menjawab dan menerangkan kinerja dan tindakan seseorang/pemimpin suatu unit organisasi kepada pihak yang memiliki hak atau yang berwenang meminta pertanggungjaawaban. Akuntabilitas adalah hal yang penting untuk menjamin nilai-nilai seperti

efisiensi, efektifitas, reliabilitas dan prediktibilitas. Suatu akuntabilitas tidak abstrak tapi kongkrit dan harus ditentukan oleh hukum melalui seperangkat prosedur yang sangat spesifik mengenai masalah apa saja yang harus dipertanggungjawabkan.

Mardiasmo (2002 ; 20) Akuntabilitas publik merupakan 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. Akuntabilitas publik terdiri dari dua macam, yaitu:

1. Akuntabilitas vertikal (*vertical accountability*)

Merupakan pertanggungjawaban atas pengelolaan dana kepada otoritas yang lebih tinggi.

2. Akuntabilitas horisontal (*horizontal accountability*)

Merupakan pertanggungjawaban kepada masyarakat luas.

Sulistiyani dalam Subroto (2009) menyatakan bahwa transparansi dan akuntabilitas adalah dua kata kunci dalam penyelenggaraan pemerintahan maupun penyelenggara perusahaan yang baik, dinyatakan juga bahwa dalam akuntabilitas terkandung kewajiban untuk menyajikan dan melaporkan segala kegiatan terutama dalam bidang administrasi keuangan kepada pihak yang lebih tinggi. Akuntabilitas dapat dilaksanakan dengan memberikan akses kepada semua pihak yang berkepentingan, bertanya atau menggugat tanggungjawab para pengambil keputusan dan pelaksana baik ditingkat

program, daerah dan masyarakat. Dalam hal ini maka semua kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan Alokasi Dana Desa harus dapat diakses oleh semua unsur yang berkepentingan terutama masyarakat diwilayahnya.

Secara garis besar, manajemen keuangan daerah dapat dibagi menjadi dua bagian, yaitu manajemen penerimaan daerah dan manajemen pengeluaran daerah. Evaluasi terhadap pengelolaan keuangan daerah dan pembiayaan pembangunan daerah mempunyai implikasi yang sangat luas. Kedua komponen tersebut akan sangat menentukan kedudukan suatu Pemerintahan Daerah dalam rangka melaksanakan otonomi daerah (Mardiasmo, 2002 : 104)

Menurut Adisasmita (2011 : 29) ada tiga prinsip yang mendasari pengelolaan keuangan daerah di era otonomi, yaitu:

1. Prinsip transparansi

Transparansi anggaran berarti keterbukaan dalam setiap proses penganggaran mulai dari perencanaan penyusunan, pelaksanaan anggaran daerah, sehingga masyarakat memiliki hak dan akses yang sama untuk mengetahui proses penganggaran daerah karena menyangkut kepentingan, aspirasi dan upaya pemecahan permasalahan yang mereka hadapi untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan masyarakat.

2. Prinsip akuntabilitas

Akuntabilitas adalah usaha instansi pemerintahan dalam mendapatkan kepercayaan dari warga untuk mendapatkan umpan balik sebagai wujud pelayanan atas penghasilan yang diberikan warga. Prinsip

tanggungjawab dalam pengelolaan keuangan daerah, dimana pengelolaan keuangan daerah dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat (publik) sesuai dengan prinsip-prinsip akuntansi dan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

3. Prinsip *value for money*

Value for money berarti diterapkannya tiga prinsip dalam penganggaran yakni ekonomi, efisiensi dan efektivitas. Adapun ekonomi berkaitan dengan pemilihan dan penggunaan sumberdaya dalam jumlah dan kualitas tertentu pada harga yang paling murah. Efisiensi berarti bahwa penggunaan dana masyarakat tersebut dapat menghasilkan *output* yang maksimal (berdaya guna). Sedangkan efektivitas berarti bahwa penggunaan anggaran tersebut harus mencapai target atau tujuan kepentingan publik.

Menurut Mardiasmo (2002 : 106) Aspek lain dalam reformasi anggaran adalah perubahan paradigma anggaran daerah. Hal tersebut perlu dilakukan untuk menghasilkan anggaran daerah yang benar-benar mencerminkan kepentingan dan pengharapan dari masyarakat daerah setempat terhadap pengelolaan keuangan daerah secara ekonomis, efisien dan efektif. Paradigma anggaran daerah diperlakukan tersebut yaitu:

1. Anggaran Daerah harus bertumpu kepada kepentingan publik.
2. Anggaran Daerah harus dikelola dengan hasil yang baik dan biaya rendah (*work better and cost less*)

3. Anggaran Daerah harus mampu memberikan transparansi dan akuntabilitas secara rasional untuk keseluruhan siklus anggaran.
4. Anggaran Daerah harus dikelola dengan pendekatan kinerja (*performance oriented*) untuk seluruh jenis pengeluaran maupun pendapatan.
5. Anggaran Daerah harus mampu menumbuhkan profesionalisme kerja di setiap organisasi yang terkait.
6. Anggaran Daerah harus dapat memberikan keleluasaan bagi para pelaksananya untuk memaksimalkan pengelolaan dananya dengan memperhatikan prinsip *value for money*.

Menurut Subroto (2009) Keberhasilan akuntabilitas Alokasi Dana Desa (ADD) sangat dipengaruhi oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Namun demikian di dalam pelaksanaannya sangat tergantung bagaimana pemerintahan melakukan pengawasan dan pembinaan terhadap pengelolaan Alokasi Dana Desa serta responsif terhadap aspirasi yang berkembang di masyarakat, dan partisipasi masyarakat dalam mendukung keberhasilan program. Dengan demikian untuk mendukung kerbukaan penyampaian informasi yang jelas terhadap masyarakat, maka setiap bukti ADD harus dipasangkan papan informasi kegiatan dilokasi kegiatan tersebut dilakukan.

2.1.4 Perencanaan, Pelaksanaan, pertanggungjawaban, dan Pengawasan Alokasi Dana Desa

A. Perencanaan

Menurut Adisasmita (2011 : 22) Perencanaan dalam arti luas adalah suatu proses untuk mempersiapkan secara sistematis kegiatan yang akan dilakukan untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Untuk menyusun rencana yang baik, dibutuhkan adanya data dan informasi yang akurat serta dapat dipertanggungjawabkan dan dijabarkan dalam bentuk kebijakan-kebijakan dalam organisasi.

Perencanaan Alokasi Dana Desa merupakan kegiatan dalam merumuskan pembangunan di desa. Perencanaan ADD perlu untuk dilakukan agar penggunaan dana dapat lebih efektif efisien, dan ekonomis seta tepat sasaran (Wida : 2017).

Sedangkan menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 113 Tahun 2014 Pasal 20

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.

4. Rancangan Peraturan Desa tentang APBDesa disepakati bersama sebagaimana dimaksud pada ayat (3) paling lambat bulan Oktober tahun berjalan.

B. Pelaksanaan

Dalam pelaksanaan Alokasi Dana Desa, aparat pemerintahan desa memiliki peran yang sangat penting, karena memiliki kewajiban dengan menjadi ketua pelaksanaan oleh Kepala Desa, dan juga anggota pelaksanaan oleh aparat pemerintahan desa lain. Agar pembangunan di suatu desa dapat berjalan dengan baik, diperlukan adanya tim pelaksana yang dapat bekerjasama dalam mengatur jalannya pelaksanaan pembangunan. Salah satu faktor yang dapat memperengaruhi kualitas tim pelaksana adalah dari tingkat pendidikan dan pengalaman yang dimiliki. Semakin tinggi tingkat pendidikan dan pengalaman yang dimiliki, maka akan semakin baik pula kinerja tim pelaksana dalam melaksanakan tugasnya memimpin jalannya pembangunan. (Wida : 2017)

Sedangkan menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 113 Tahun 2014 Pasal 24

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

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 113 Tahun 2014 Pasal 38

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) dilampirkan:
 - 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 Pemerintahan Daerah yang masuk desa.

D. Pengawasan

Menurut Mardiasmo (2002 : 241) mengemukakan bahwa pengawasan diperlukan untuk menghindari penyimpangan dalam perencanaan maupun pengelolaan asset yang dimiliki daerah. Sistem dan teknik pengawasan perlu ditingkatkan agar masyarakat tidak mudah dikelabui oleh oknum-oknum yang hendak menyalagunakan kekayaan milik daerah. Dalam siklus anggaran, tidak ada periode khusus yang dikategorikan sebagai tahapan pengawasan hal ini terjadi karena pengawasan dilakukan pada semua tahapan dalam siklus anggaran, sejak kegiatan perencanaan sampai dengan pertanggungjawaban anggaran. Karena ini dapat dikatakan bahwa pengawasan dilakukan sejak RAPBD disusun sampai dengan APBD dipertanggungjawabkan. Pengawasan adalah proses untuk memastikan bahwa kegiatan yang direncanakan dapat dilaksanakan dengan baik (Siregar, 2015 : 60).

Sedangkan menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 113 Tahun 2014 Pasal 44

1. Pemerintahan Propensi wajib membina dan mengawasi pemberian dan penyaluran Dana Desa, Alokasi Dana Desa, dan Bagi hasil Pajak dan Retribusi Daerah dari Kabupaten/Kota kepada desa.
2. Pemerintah Kabupaten/Kota wajib membina dan mengawasi pelaksanaan pengelolaan keuangan desa.

2.2 Penelitian Terdahulu

Table 2.1 Hasil Penelitian Terdahulu

No	Peneliti	Judul	Hasil
1	Irma (2015)	Akuntabilitas Pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD) di Kecamatan Dolo Selatan Kabupaten Sigi	Perencanaan, pelaksanaan, dan pertanggungjawaban sudah berjalan dengan baik, tetapi masih cukup banyak temuan yang mengindikasikan bahwa pengelolaan administrasi keuangan ADD belum sepenuhnya sesuai dengan ketentuan peraturan daerah
2	Karamoy, Nagio, Makalalag (2017)	Akuntabilitas Pengelolaan Dana Desa di Kecamatan Katamobagu Selatan Kota Katamobagu	Manfaat Dana Desa sudah dirasakan oleh masyarakat terutama pada pembangunan, infrastruktur dan pemberdayaan, perencanaan program ADD menerapkan prinsip akuntabel, transparan dan partisipatif, sistem pelaporan dan pertanggungjawaban sudah dipermudah dengan menggunakan aplikasi siskeudes (sistem keuangan desa).
3	Wida, Supatmoko, Kurrohman (2017)	Akuntabilitas Pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD) di Desa-Desa Kecamatan Rogojampi Kabupaten Banyuwangi	Sistem akuntabilitas secara keseluruhan di 9 Desa se Kecamatan Rogojampi sangat memuaskan dengan menggunakan proses perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pertanggungjawaban. Tetapi terdapat satu komponen yang belum terpenuhi, yakni ketetapan waktu dalam penyampaian SPJ yang masih terlambat.
4	Kurrohman, Arifiyanto (2014)	Akuntabilitas Pengelolaan Alokasi Dana Desa di Kabupaten Jember	Perencanaan program ADD 10 desa se Kecamatan Umbulsari secara bertahap telah dilaksanakan konsep pembangunan partisipatif masyarakat desa membuktikan

dengan menggunakan prinsip partisipatif, responsive, transparansi. Secara teknis maupun pertanggungjawaban sudah cukup baik.

2.3 Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran akuntabilitas Alokasi Dana Desa di Desa-Desa dalam wilayah Kecamatan Tekung Kabupaten Lumajang dapat digambarkan dalam kerangka pemikiran sebagaimana pada gambar 2.1 berikut:

GAMBAR 2.1

