

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Landasan Teori**

##### **1. Konsep Akuntabilitas.**

Lembaga Administrasi Negara dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan RI (2000:12), akuntabilitas adalah suatu kewajiban untuk memberikan pertanggungjawaban atau menjawab dan menjelaskan atas kinerja serta tindakan yang dilakukan oleh badan/seseorang kepada pihak yang mempunyai hak dan atau kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban. Akuntabilitas merupakan instrumen yang harus ada dalam sebuah organisasi atau pemerintahan sebagai wujud menjamin nilai seperti efektifitas, efisiensi serta reliabilitas sebuah tatanan organisasi ataupun pemerintahan.

Menurut (Sulistiyani, 2004) sebuah penyelenggaraan pemerintahan maupun penyelenggaraan perusahaan yang baik harus terdapat transparansi dan akuntabilitas dalam penyelenggaraannya. Suatu pemerintahan dapat dikatakan transparan dan akuntabel ketika masyarakat maupun pihak yang memiliki hak/kepentingan untuk mendapatkan suatu informasi dapat dengan mudah mengakses informasi yang dibutuhkan. Dalam hal ini maka pemerintah desa diharuskan untuk memberikan kemudahan akses kepada masyarakat untuk mendapatkan informasi terkait penyelenggaraan dan pengelolaan pemerintahan desa.

## 2. Teori Stewardship.

Teori Stewardship menjelaskan bahwa manajemen tidaklah termotivasi oleh tujuan-tujuan individu akan tetapi lebih ditujukan pada sasaran hasil utama mereka untuk kepentingan organisasi atau kelompok (Donaldson dan Davis, 1991). Hubungan yang kuat antara kepuasan konsituen dengan kesuksesan suatu organisasi atau kelompok menjadi asumsi dari teori stewardship. Sedangkan menurut Etty Murwaningsari (2009) teori stewardship dibangun atas dasar filosofi bahwa manusia pada hakekatnya dapat dipercaya, bertanggungjawab, dan individu berintegritas.

## 3. Sejarah Desa

Dalam UU Nomer 6 Tahun 2014 disebutkan bahwa desa adalah 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.

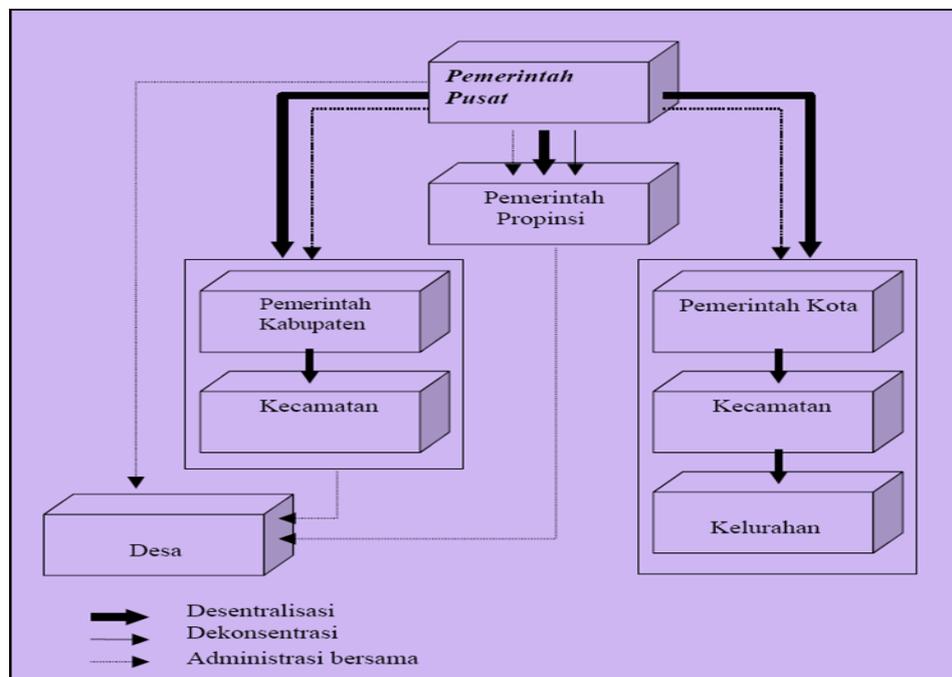
Dalam Undang – Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 (sebelum perubahan) disebutkan bahwa “Dalam teritori Negara Republik Inonesia Indonesia terdapat lebih kurang 250 “*Zelfbesturende landschappen*” dan “*Volksgemeenschappen*”, hal tersebut membuktikan bahwa desa telah ada sejak sebelum Negara Kesatuan Republik Indonesia dibentuk. Desa merupakan daerah yang istimewa karena memiliki susunan asli kuat yang harus diberikan jaminan akan

keberadaan dan keberlangsungan hidupnya oleh Negara Kesatuan Republik Indonesia. Desa merupakan sistem pemerintahan yang berada di tingkatan terendah dari pemerintahan yang ada di Indonesia. Pemerintahan desa merupakan unit yang berinteraksi langsung dengan masyarakat.

Fungsi pemerintahan, keuangan desa, pembangunan desa, pembangunan masyarakat dimiliki oleh Pemerintahan Desa dan Desa Adat, maka Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah harus memberikan perlakuan yang sama terhadap Desa dan Desa Adat.

Sudarno Sumanto (2004) memberikan gambaran tentang kedudukan pemerintahan desa dapat dilihat dari struktur dasar kewenangan pemerintah, sebagai berikut :

Gambar 2.1  
Struktur Dasar Kewenangan Pemerintah



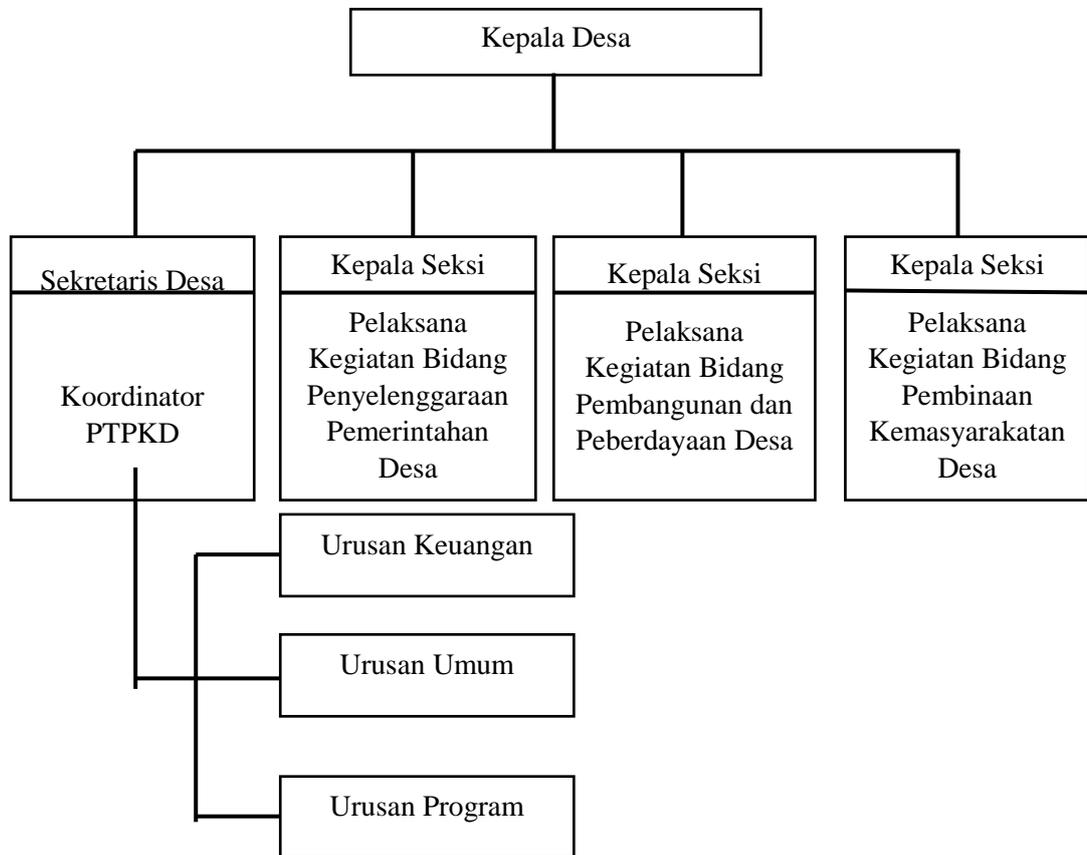
Sumber : Juklak Bimkon Pengelolaan Keuangan Desa, BPKP

Berdasarkan Skema penggambaran Struktur Kewenangan Pemerintah maka diperlukan pengaturan yang baik dan sistematis disemua tingkatan baik tingkat pusat maupun daerah untuk menjamin kelancaran pelaksanaan pembangunan dan pemberdayaan desa serta penyelenggaraan pengelolaan keuangan desa, sehingga pembangunan Negara Kesatuan Republik Indonesia dapat berjalan kearah yang lebih baik.

#### 4. **Pemerintah Desa**

Kepala desa merupakan pemegang kekuasaan dalam pengelolaan keuangan desa. Namun demikian dalam pelaksanaannya, kekuasaan tersebut sebagian dikuasakan kepada perangkat desa sehingga dalam pelaksanaannya pengelolaan keuangan dilaksanakan secara bersama oleh Kepala Desa dan Pelaksana Teknis Pengelolaan Keuangan Desa (PTPKD). Struktur organisasi pengelolaan keuangan pemerintah desa dapat digambarkan sebagai berikut :

Gambar 2.2  
Struktur Organisasi Pengelolaan Keuangan Pemerintah Desa



Kewenangan desa meliputi kewenangan di beberapa bidang, diantaranya: Bidang Penyelenggaraan Pemerintah Desa, Pelaksanaan Pembangunan Desa, Pembinaan Masyarakat Desa, dan Pemberdayaan Masyarakat Desa yang dalam pelaksanaannya berlandaskan prakarsa masyarakat, hak asal usul dan adat desa terkait. Hak asal usul merupakan hak yang masih bertahan dari prakarsa desa atau prakarsa masyarakat desa sesuai dengan perkembangan kehidupan dimasyarakat, seperti sistem organisasi masyarakat adat, kelembagaan, pranata dan

hukum adat, tanah kas desa, serta kesepakatan dalam kehidupan masyarakat desa.

Pemerintah desa dipimpin oleh seorang kepala desa yang dipilih secara langsung oleh masyarakat desa dan memegang jabatan selama 6 tahun sejak tanggal pelantikan. Kepala desa dibantu oleh perangkat desa dalam menjalankan tugasnya. Perangkat desa sendiri terdiri dari : Sekretariat Desa, Pelaksana Kewilayahan, dan Pelaksana Teknis.

Pemerintah desa menggunakan dana APB Desa dalam pembiayaan pelaksanaan kewenangan desa seperti untuk pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa. Pemerintah desa diharuskan menyelenggarakan pengelolaan keuangan desa secara tertib dan disiplin berlandaskan ketentuan-ketentuan yang mendasarinya.

Kedudukan, kewenangan, dan keuangan desa semakin kuat, pemerintah desa diharuskan menjalankan pemerintahan secara lebih akuntabel serta ada sistem pengawasan dan keseimbangan antara pemerintah desa dan lembaga desa. Badan Permusyawarahan Desa (BPD) memiliki peran yang penting dalam pemerintahan desa yaitu menyiapkan kebijakan desa bersama kepala desa dan mengawasi penyelenggaraan yang dilakukan oleh pemerintah desa. Antara kepala desa dan BPD harus memiliki visi dan misi yang sama sehingga BPD tidak dapat menjatuhkan kepala desa yang dipilih oleh masyarakat desa. BPD ikut dalam pembahasan dan menyepakati kebijakan yang dikeluarkan dalam penyelenggaraan Pemerintah Desa. Pemerintah desa dan BPD

bertanggungjawab dalam penyelenggaraan Musyawarah Desa atau yang disebut dengan nama lain. Musyawarah Desa merupakan forum musyawarah antara BPD, Pemerintah Desa, serta unsur masyarakat untuk memusyawarahkan dan menyepakati hal-hal yang berkaitan dengan kebijakan strategis dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Hasil musyawarah kemudian oleh Pemerintah Desa dan BPD dijadikan dasar dalam penetapan kebijakan Pemerintah Desa. Fungsi Badan Permusyawaratan Desa, diantaranya:

1. Membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa.
2. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa, serta
3. Melakukan pengawasan kinerja pemerintah desa.

Kelembagaan Masyarakat Desa, dalam UU Desa diatur mengenai kelembagaan desa atau Lembaga Kemasyarakatan Desa yang kemudian disebut LKD, yang termasuk dalam LKD antara lain : Rukun Tangga, Rukun Warga, Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga, Karang Taruna, Pos Pelayanan Terpadu, dan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa. LKD menjadi wadah bagi masyarakat desa secara keseluruhan untuk berpartisipasi dan berperan aktif dalam kegiatan pembangunan yang jalankan oleh pemerintah desa.

Fungsi dan Peran Lembaga Kemasyarakatan Desa, antara lain :

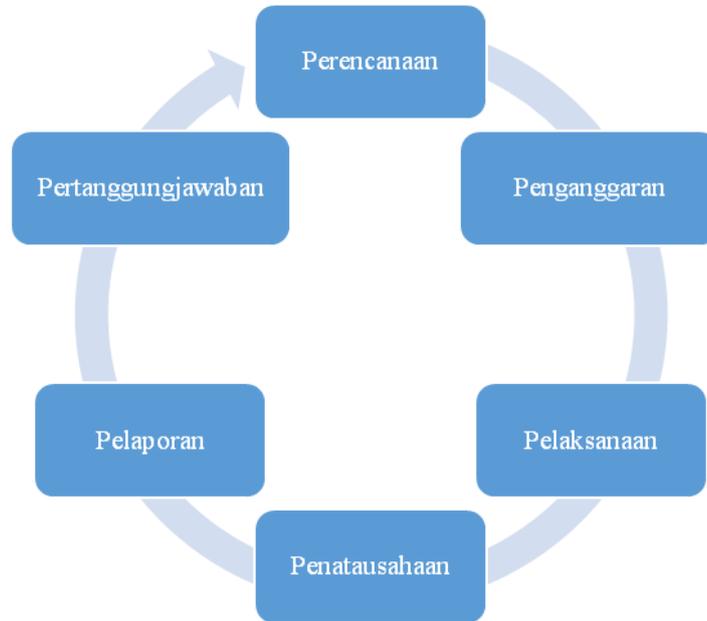
1. Pemberdayaan masyarakat desa.

2. Berperan dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan.
3. Meningkatkan pelayanan masyarakat desa.
4. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.
5. Meningkatkan kesejahteraan keluarga masyarakat desa.
6. Meningkatkan kualitas sumber daya manusia.
7. Menyusun rencana, melaksanakan, mengendalikan, melestarikan dan mengembangkan hasil pembangunan secara partisipatif.

#### **5. Pengelolaan Keuangan Pemerintah Desa**

Undang – undang Desa memberikan arti tentang keuangan desa yaitu semua hak dan kewajiban desa yang dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu berupa uang dan barang yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban desa. Hak dan kewajiban disebutkan yang menimbulkan pendapatan, belanja, pembiayaan sehingga perlu diatur dalam pengelolaan keuangan desa yang baik. Siklus pengelolaan keuangan desa yang meliputi perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, dan pertanggungjawaban, dengan periodisasi 1 (satu) tahun anggaran, dimulai pada tanggal 1 Januari sampai dengan 31 Desember pada tahun terkait. Siklus pengelolaan keuangan desa dapat digambarkan sebagai berikut :

Gambar 2.3  
Siklus Pengelolaan Keuangan Desa



Keuangan desa harus dikelola berdasarkan praktik-praktik pemerintahan yang baik. Permendagri Nomor 113 Tahun 2014 menyebutkan asas pengelolaan keuangan desa mencakup transparansi, akuntabel, partisipatif serta dilakukan dengan tertib dan disiplin anggaran, yang dapat di uraikan sebagai berikut :

- A. Transparansi yaitu prinsip keterbukaan yang memberikan artian bahwa seluruh elemen masyarakat dapat mengakses dan mengetahui informasi tentang penyelenggaraan keuangan desa dengan benar, jujur dan tidak diskriminatif dengan tetap memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mendasarinya.

- B. Akuntabel yaitu sebagai perwujudan pertanggungjawaban pengelolaan dan pelaksanaan kebijakan yang terkait dengan pengelolaan keuangan desa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mendasarinya.
- C. Partisipatif yaitu dalam penyelenggaraan pemerintah desa harus mampu mengikut sertakan seluruh elemen desa dari kelembagaan desa hingga masyarakat desa secara umum tanpa adanya diskriminasi kepada pihak tertentu. Sehingga masyarakat desa mempunyai rasa memiliki dan tanggungjawab terhadap pengelolaan akan desanya
- D. Tertib dan disiplin anggaran yaitu dalam pengelolaan keuangan desa, pemerintah desa diharuskan untuk mengelola keuangan desa secara tertib dan disiplin mengacu serta mengikuti peraturan atau pedoman yang mendasarinya.

Dalam Permendagri No. 113 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa disebutkan bahwa tahapan pengelolaan keuangan pemerintah desa mencakup : tahap perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan dan pertanggungjawaban. Secara rinci tahapan-tahapan pengelolaan keuangan desa tersebut akan diuraikan sebagai berikut :

#### A. Tahap Perencanaan dan Penganggaran

Tahap perencanaan dimulai dari pengumpulan aspirasi masyarakat dari dusun melalui Musrengbangdus yang kemudian dibawa ke tingkat desa yang kemudian dibahas dalam Musrengbangdes. Musrengbangdes yang dilaksanakan oleh pemerintah desa dihadiri oleh elemen kemasyarakatan desa dari unsur pemerintah desa, Badan Permusyawaratan Desa, kelembagaan masyarakat desa, tokoh masyarakat, serta perwakilan dari masyarakat desa. Hasil dari Musrengbangdes kemudian akan menjadi Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKP Desa), RKP Desa tersebut pada nantinya akan menjadi acuan dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APB Desa).

#### B. Tahap Pelaksanaan

Tahap pelaksanaan kegiatan sepenuhnya dilakukan oleh Tim Pelaksana yang diketuai oleh setiap Kasi yang ada di pemerintah desa. Dalam pelaksanaannya Tim Pelaksana harus menjunjung tinggi aspek partisipatif, transparan dan akuntabel sehingga masyarakat dapat ikut serta dalam pembangunan desa dan dapat mengetahui informasi pembangunan di desanya.

#### C. Tahap Penatausahaan

Tahap penatausahaan dilakukan oleh Bendahara Desa guna mempermudah penyusunan laporan-laporan yang harus

dibuat. Selain itu bendahara desa harus melaporkan hasil penataan keuangan desa kepada kepala desa setiap bulannya.

#### D. Tahap Pelaporan dan Pertanggungjawaban

Tahap pelaporan dan pertanggungjawaban menjadi aspek yang sangat penting dalam pelaksanaan pengelolaan keuangan desa guna mendukung akuntabilitas pelaksanaan pengelolaan keuangan desa. Tim Pelaksanan harus melaporkan perkembangan pelaksanaan kegiatan setiap bulannya kepada kepala desa yang kemudian diteruskan dilaporkan kepada BPD oleh kepala desa. dan diakhir periode anggaran pemerintah desa wajib melaporkan dan mempertanggungjawabkan pengelolaan yang dilakukan kepada masyarakat maupun kepada pemerintahan yang lebih tinggi.

#### **B. Penelitian Sebelumnya**

Beberapa penelitian terkait Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Desa yang pernah dilakukan diantaranya, dilakukan oleh Subroto (2009), yang meneliti tentang Akuntabilitas Pengelolaan Dana Desa (Studi Kasus Pengelolaan Alokasi Dana Desa di Desa-desa dalam Wilayah Kecamatan Tlogomulyo Kabupaten Temanggung Tahun 2008), dari hasil penelitian yang dilakukan menunjukkan bahwa pengelolaan Alokasi Dana Desa sudah mengarah pada penerapan akuntabilitas meskipun belum sepenuhnya sesuai dengan ketentuan yang ada.

Begitu juga penelitian yang dilakukan oleh Risti, (2015), yang meneliti tentang Akuntabilitas Pengelolaan dan Pemanfaatan Alokasi Dana Desa Dalam Proses Pembangunan di Desa Dasri Kecamatan Tegalsari Kabupaten Banyuwangi Tahun 2013, yang menunjukkan bahwa semua tahapan pengelolaan keuangan pemerintah desa dari perencanaan, pelaksanaan, hingga pertanggungjawaban telah dilakukan dengan baik transparan, akuntabel dan partisipatif. Selain itu penelitian yang dilakukan oleh Zainul, (2015) yang meneliti tentang Pelaksanaan Keuangan Desa Dalam Mendukung Kebijakan Dana Desa, menunjukkan hasil bahwa tahapan pengelolaan keuangan pemerintah desa mulai tahap perencanaan, penganggaran, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan desa telah dilaksanakan dan semakin banyak desa yang patuh terhadap aturan penyusunan keuangan desa yang menyertainya.

Dari beberapa penelitian tersebut, peneliti belum menemukan penelitian tentang akuntabilitas pengelolaan keuangan pemerintah desa setelah disahkannya UU Desa tahun 2014. Oleh karena itu, penelitian ini akan meneliti tentang akuntabilitas pengelolaan keuangan pemerintah desa dengan berlakunya UU Desa tahun 2014.

Gambar 2.4  
Kerangka Konseptual Penelitian

