

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1 Landasan Teori**

##### **2.1.1 Akuntabilitas**

###### **2.1.1.1 Pengertian Akuntabilitas**

Dalam alinea ke-empat yang tercantum pada Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 mengandung arti yang berhubungan erat dengan pembentukan pemerintah di Indonesia. Hal tersebut dijadikan pedoman atas kewenangan pemerintah didalam menjalankan kinerjanya baik pada tingkat pusat hingga daerah. Landasan utama dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik didasari pada akuntabilitas publik yang dijalankan dan tata kelola pemerintahan yang dapat dipertanggungjawabkan hasilnya. Akuntabilitas merupakan kewajiban atas suatu tindakan penyelenggaraan pemerintah dalam hal pengelolaan keuangan, dimana dari tindakan tersebut nantinya akan dipertanggungjawabkan kepada pihak yang memiliki hak yaitu masyarakat. Konsep ini didasari dari pendapat dari beberapa ahli, diantaranya :

Menurut Hasniati (2016) Akuntabilitas dapat dimaknai sebagai perwujudan kewajiban aparat pemerintah desa dalam mempertanggungjawabkan pengelolaan Dana Desa dalam rangka

pencapaian tujuan yang telah ditetapkan agar dilaksanakan secara efisien, efektif, dan ekonomis.

Menurut Mardiasmo (2006) akuntabilitas merupakan kewajiban dari pemegang amanah untuk memberikan tanggungjawab, menyajikan, mengungkapkan dan melaporkan seluruh aktivitas pemerintahan kepada pihak yang telah memberi amanah yaitu masyarakat.

Berdasarkan pendapat dari beberapa ahli dapat disimpulkan bahwa akuntabilitas adalah suatu bentuk pertanggungjawaban berupa menerangkan dan menjawab atas seluruh tindakan kinerja yang telah dilakukan baik oleh perseorangan, organisasi hingga pimpinan kepada pihak yang memiliki hak dan wewenang untuk meminta keterangan atas pertanggungjawaban baik secara teknis maupun administratif. Berdasarkan konsep dari beberapa ahli tersebut, baik pemerintah pusat, daerah hingga desa harus memahami ruang lingkup akuntabilitasnya masing-masing sesuai dengan tugas pokok yang diemban, karena akuntabilitas yang diminta mencakup tentang keberhasilan dan juga kegagalan dalam pelaksanaan instansi yang bersangkutan.

#### **2.1.1.2 Akuntabilitas Pemerintahan**

Mardiasmo (2006) menyebutkan bahwa akuntabilitas suatu pemerintahan dibagi ke dalam 4 kelompok :

1. Taat kepada peraturan yang berlaku seperti hukum yang ada, peraturan perundang-undangan serta kebijakan administratif.

2. Sumber daya finansial.
3. Bersifat efisien, efektif, ekonomis terhadap suatu kegiatan yang dilakukan.
4. Hasil program dan kegiatan pemerintah sesuai dengan tujuan serta manfaatnya.

### **2.1.1.3 Karakteristik Akuntabilitas**

Dari segi perspektif akuntabilitasnya, Mardiasmo (2006) menyebutkan beberapa karakteristik pokok sistem akuntabilitas, diantaranya :

1. Fokus pada hasil kerja yang maksimal.
2. Menggunakan parameter dalam pengukuran kinerja.
3. Menghasilkan informasi yang berkualitas atas kinerja yang telah dicapainya untuk para pengambil keputusan.
4. Menghasilkan data dari waktu ke waktu.
5. Melaporkan hasil secara terbuka dan teratur.

### **2.1.1.4 Dimensi Akuntabilitas**

Akuntabilitas yang harus dilakukan organisasi pemerintah terdiri atas beberapa dimensi. Menurut Rasul (2002:11) terdapat 5 dimensi, diantaranya :

1. Akuntabilitas Hukum dan Kejujuran

Pada akuntabilitas hukum berhubungan dengan kepatuhan pemerintah terhadap hukum yang berlaku pada perundang-undangan maupun peraturan dalam organisasi. Dengan adanya dimensi akuntabilitas hukum ini dapat terciptanya supremasi

hukum didalam lingkup pemerintah. Sedangkan akuntabilitas kejujuran dikaitkan dengan penghindaran penyelewengan jabatan maupun dana publik seperti korupsi, kolusi dan nepotisme. Dengan adanya akuntabilitas kejujuran terciptanya praktik lembaga publik yang sehat.

## 2. Akuntabilitas Manajerial

Akuntabilitas manajerial dengan kata lain akuntabilitas kinerja merupakan pertanggungjawaban atas tindakan pemerintah dalam menyelenggarakan pemerintahannya yang dilaksanakan secara efektif dan seefisien mungkin.

## 3. Akuntabilitas Program

Akuntabilitas program berkaitan dengan pertanggungjawaban untuk memastikan bahwa program yang direncanakan dan akan dilaksanakan nantinya sesuai kebutuhan yang ada, dengan berprinsip pada program yang bermutu serta dapat mencerminkan sesuai visi, misi, dan tujuan organisasi.

## 4. Akuntabilitas Kebijakan

Lembaga publik mengeluarkan serta menetapkan kebijakan harus didasari pada bagaimana dampak yang akan ditimbulkan kedepannya, tujuan dilakukannya kebijakan tersebut, serta mengapa kebijakan tersebut dilakukan.

## 5. Akuntabilitas Finansial

Akuntabilitas ini berkaitan dengan pertanggungjawaban lembaga publik dalam mengelola sampai menggunakan dana

publik sefisien dan seefektif mungkin. Pemerintah mempunyai kewajiban atas laporan yang dibuat berdasarkan gambaran kinerja finansial.

## 2.1.2 Transparansi

### 2.1.2.1 Pengertian Transparansi

Transparansi merupakan keterbukaan oleh pemerintah dalam menyampaikan sebuah informasi mengenai pengelolaan dana dan sumber daya publik kepada pihak yang berhak mendapatkan informasi tersebut (Mardiasmo, 2006). Pihak yang berhak mendapatkan informasi disini yaitu masyarakat. Karena masyarakat mempunyai hak untuk mengetahui sejauh mana anggaran yang dikelola pemerintah apakah sudah diimplementasikan dengan baik terkait kebutuhan dan kepentingan masyarakat atau belum.

Transparansi merupakan sebuah konsep yang menjamin bagi masyarakat untuk dapat mengakses informasi-informasi dalam penyelenggaraan pemerintah, seperti kebijakan yang ditetapkan, proses yang dilakukan, serta hasil yang telah dicapai (Lalolo 2003:13).

Transparansi harus dibangun atas dasar kebebasan informasi yang dapat diakses oleh siapa saja yang membutuhkannya dimana informasi yang disampaikan dapat disediakan secara memadai dan dimengerti sehingga dapat dijadikan sebagai bahan untuk monitoring dan evaluasi. Transparansi akan menciptakan *feedback* yang baik antara pemerintah dengan masyarakat jika dilaksanakan

dengan baik pula melalui kemudahan informasi yang dapat diakses masyarakat. Karena informasi merupakan hal terpenting bagi masyarakat untuk ikut serta dalam pengelolaan daerah khususnya Desa.

### **2.1.2.2 Tujuan Transparansi**

Mardiasmo (2006) menyebutkan ada beberapa tujuan transparansi dalam penyelenggaraan pemerintah, diantaranya :

1. Sebagai wujud pertanggungjawaban atas kegiatan maupun aktivitas yang diselenggarakan oleh pemerintah.
2. Cara untuk meningkatkan manajemen dalam pengelolaan penyelenggaraan pemerintah.
3. Cara untuk menghindari aparat pemerintah dari penyalahgunaan wewenang seperti KKN (Korupsi, Kolusi, Nepotisme).

Menurut Toni dan Nur (2019) tujuan Transparansi adalah menyediakan informasi yang memadai dan bersifat terbuka bagi masyarakat dalam rangka mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*Good Government Governance*). Dilain sisi, transparansi juga bertujuan sebagai alat pengendalian atas seluruh kinerja yang dilakukan oleh pemerintah.

### **2.1.2.3 Prinsip Transparansi**

Menurut Humanitarian Forum Indonesia (HFI) dalam (Gunawan, 2016) ada beberapa prinsip dalam Transparansi, diantaranya :

1. Informasi yang dihasilkan dapat dipahami dan diakses dengan mudah oleh masyarakat. Informasi tersebut mencakup pengelolaan dana, pelaksanaan kegiatan sampai laporan yang dihasilkan.
2. Informasi yang dihasilkan terpublikasi kepada masyarakat secara jelas dan baik.
3. Laporan dibuat secara berkala mengenai pengelolaan dan penggunaan sumber daya publik atas pembangunan yang telah terlaksana dan dapat diakses oleh masyarakat banyak.
4. Laporan tahunan.
5. Informasi terkait pengelolaan dana desa dicantumkan dalam website atau media organisasi terkait.
6. Pedoman dalam menyebarkan informasi.

Transparansi menjadi elemen yang paling utama didalam penyelenggaran pemerintah dalam melaksanakan amanat dari rakyat. Mengingat bahwa segala keputusan berada ditangan pemerintah dan nantinya berdampak bagi masyarakat luas. Sehingga pemerintah harus memberikan informasi yang akurat mengenai apa saja yang telah dilakukan. Dengan transparansi adanya kejelasan terhadap aliran dana baik pendapatan dan belanja daerah. Dengan demikian penyalahgunaan dana dapat dihindarkan.

## 2.1.3 Pengelolaan Dana Desa

### 2.1.3.1 Pengertian Dana Desa

Dana Desa merupakan pembiayaan program pemerintah untuk melaksanakan kegiatan penyelenggaraan pemerintah dan pemberdayaan masyarakat (Santosa, 2008).

Pengertian Dana Desa termuat dalam Peraturan Bupati Ponorogo Nomor 17 Tahun 2020 Pasal 1 tentang Tata Cara Pembagian dan Penetapan Rincian Dana Desa Setiap Desa di Kabupaten Ponorogo Tahun Anggaran 2020 bahwa dana desa adalah dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang diperuntukkan bagi desa yang ditransfer melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten dan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat.

Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 yang menjelaskan Dana Desa yang bersumber dari APBN, Dana desa filosofinya adalah meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa dan adanya pemerataan dalam pembangunan yang dilaksanakan di desa dengan pelayanan kepada publik yang meningkat, perekonomian desa yang maju, mengurangi kesenjangan pembangunan antardesa, serta memperkuat masyarakat desa tidak hanya sebagai objek tapi bertindak sebagai subjek dalam pembangunan.

Dana Desa merupakan dana dari APBN yang diperuntukkan bagi Desa yang ditransfer melalui APBD Kabupaten/Kota dan diprioritaskan untuk pelaksanaan pembangunan serta pemberdayaan masyarakat desa.

Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 06 Tahun 2020 tentang Perubahan atas PERMENDESA PDTT Nomor 11 Tahun 2019 tentang prioritas penggunaan Dana Desa menjelaskan bahwa prioritas penggunaan Dana Desa didalamnya juga termasuk kegiatan dalam hal penanganan pandemi *Corona Virus Disease* 2019 (COVID-19) serta jaring pengaman sosial di Desa berupa BLT-DD. Pemerintah Desa wajib menganggarkan BLT Desa pada tiap keluarga miskin dengan ketentuan keluarga yang kehilangan mata pencaharian, serta belum terdata menerima bantuan sosial lainnya.

### **2.1.3.2 Pengelolaan Dana Desa**

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Desa menjelaskan pengelolaan keuangan desa meliputi beberapa tahap, diantaranya :

1. Tahap Perencanaan
2. Tahap Pelaksanaan
3. Tahap Penatausahaan
4. Tahap Pelaporan
5. Tahap Pertanggungjawaban

### 2.1.3.3 Pengalokasian Dana Desa

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2020 Pasal 3 Tentang Tata Cara Penghitungan Pembagian Dana Desa ke Setiap Desa bahwa rincian dana desa dialokasikan secara merata dan berkeadilan berdasarkan :

1. Alokasi Dasar

Besaran Alokasi Dasar pada setiap desa dihitung dengan cara membagi Alokasi Dasar Kabupaten dengan Jumlah Desa yang terdapat di Kabupaten.

2. Alokasi Afirmasi

Besaran Alokasi Afirmasi diberikan kepada desa tertinggal dan sangat tertinggal yang memiliki jumlah penduduk masyarakat miskin terbanyak dalam kelompok desa.

3. Alokasi Kinerja

Besaran Alokasi Kinerja diberikan kepada desa yang mempunyai kinerja terbaik dalam hal pengelolaan keuangan desa, pengelolaan Dana Desa, capaian keluaran Dana Desa, dan capaian hasil pembangunan.

4. Alokasi Formula

Besaran Alokasi Formula pada setiap desa dihitung berdasarkan jumlah penduduk, luas wilayah, angka

kemiskinan, dan kesulitan geografis berdasarkan data yang diperoleh dari Kementerian Dalam Negeri.

## **2.1.4 Pembangunan Desa**

### **2.1.4.1 Pengertian Pembangunan Desa**

Menurut Syamsi Yuswar dan Mulyadi Subri (2006:15) menyatakan bahwa pembangunan bisa diartikan sebagai sebuah perubahan yang dilaksanakan secara terencana untuk mencapai perbaikan yang mengarah pada modernisasi pembangunan dan kemajuan sosial. Sistem pembangunan mempunyai kaitan yang erat dengan hakekat dari fungsi administrasi pada setiap negara, daerah maupun desa. Jika administrasi dilakukan dengan baik dan semestinya maka terciptalah pembangunan yang berjalan dengan lancar, merata dan terkendali.

Undang-Undang Nomor 06 Tahun 2014 tentang Desa, 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. Undang-undang tersebut telah memberikan sebuah kepercayaan kepada pemerintah desa untuk bersikap mandiri dalam pelaksanaan serta pengelolaan pemerintahan dan sumber daya yang dimiliki, termasuk didalamnya dalam pengelolaan keuangan dan kekayaan milik desa serta pembangunan

desa. Pembangunan desa menurut Peraturan Kementrian Dalam Negeri Nomor 114 Tahun 2014 merupakan upaya peningkatan kualitas hidup masyarakat luas dalam mencapai sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat.

Menurut Undang-Undang Nomor 06 Tahun 2014 menjelaskan beberapa tujuan dari pembangunan desa, diantaranya untuk meningkatkan kualitas hidup masyarakat luas serta kesejahteraan masyarakat, untuk mengentaskan kemiskinan dengan mencukupi kebutuhan dasarnya, pembangunan sarana prasarana desa, pengembangan sektor ekonomi desa, dan untuk pemanfaatan sumber daya lingkungan yang ada dengan dilaksanakan secara bersama-sama, gotong royong sehingga terciptanya perdamaian dan keadilan sosial ditengah-tengah masyarakat.

Sejalan dengan adanya tuntutan pembangunan bangsa dan negara, untuk mendukung hal tersebut perlu dilakukan pembangunan dari lingkup terkecil dari suatu negara yaitu pembangunan kawasan pedesaan. Pembangunan kawasan pedesaan merupakan pembangunan pada tiap-tiap desa dalam satu kota/kabupaten yang ditujukan untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat luas, meningkatkan kualitas pelayanan, serta pemberdayaan masyarakat melalui pembangunan partisipatif (Yuliansyah dan Rusmianto, 2016).

Dalam hal pembangunan desa, terdiri dari 2 aspek pembangunan. Yaitu pembangun fisik dan pembangunan non fisik.

Pembangunan fisik merupakan pembangunan yang dapat terlihat langsung oleh mata dan dapat dirasakan secara langsung oleh masyarakat (Kuncoro 2010:20). Hasil dari pembangunan fisik berupa pembangunan dalam sektor sarana prasarana seperti infrastruktur, fasilitas umum dll. Serta pembangunan non fisik bisa diartikan sebagai jenis pembangunan tidak terwujud yang terbentuk dari dorongan masyarakat dan berjangka waktu cukup lama dan manfaat yang akan ditimbulkan dapat dirasakan secara langsung (Wresniwiro, 2012). Hasil dari pembangunan non fisik salah satunya berupa peningkatan perekonomian desa serta peningkatan dalam hal pelayanan publik yang terdapat pada desa (Wresniwiro, 2012).

## 2.2 Penelitian Terdahulu

Penelitian ini merupakan pengembangan dari beberapa penelitian terdahulu yang digunakan sebagai literatur. Beberapa penelitian terdahulu yang relevan dengan penelitian ini dapat disajikan dalam tabel sebagai berikut:

Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu

Tahun	Peneliti	Judul	Hasil
2016	Muhammad Ismail, Ari Kuncara Widagdo, Agus Widodo	Sistem Akuntansi Pengelolaan Dana Desa	Hasil penelitian menunjukkan bahwa kurangnya pemahaman aparat pemerintah desa dalam pengelolaan dana desa berdasarkan Permendagri Nomor 113 Tahun 2014 yang ada di Desa Kismoyoso dan Desa Giroto Kecamatan Ngeplak Boyolali. Serta

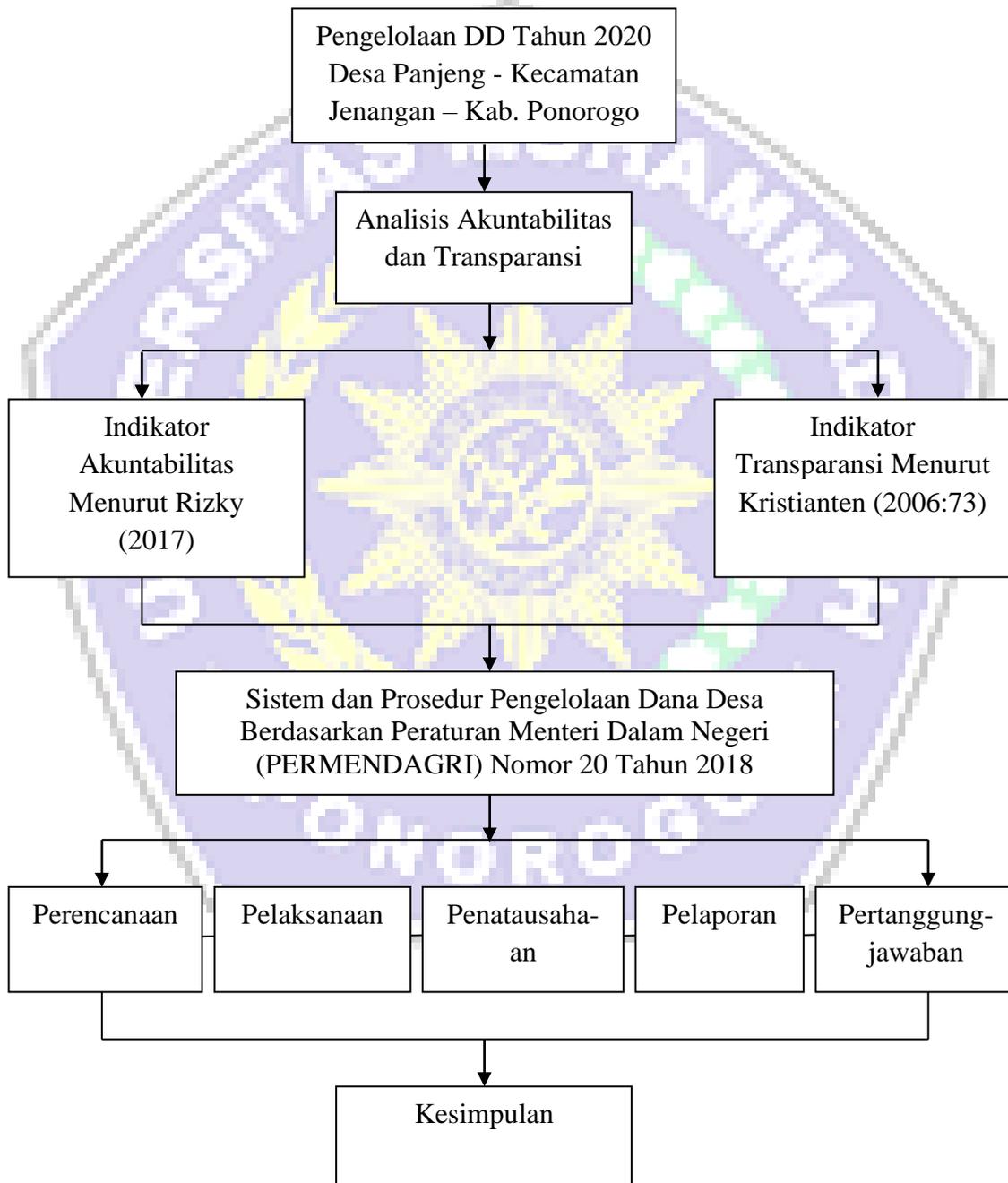
			<p>kurangnya kesiapan aparat pemerintah desa dalam pelaksanaan UU Nomor 06 Tahun 2014. Hal ini disebabkan karena kurangnya bimbingan dan sosialisasi dari Pemerintah Kab.Ponorogo dan diperparah lagi dengan minimnya sumber daya manusia yang terdapat pada level desa.</p>
2017	Inten Meutia dan Liliana	Pengelolaan Keuangan Dana Desa	<p>Hasil penelitian yang dilakukan menunjukkan bahwa aspek didalam pengelolaan keuangan yang diatur dalam Permendagri Nomor 113 Tahun 2014 dimulai dari tahap perencanaan hingga pertanggungjawaban umumnya telah sesuai dengan prinsip dasar pengelolaan keuangan. Tetapi dalam tahap pelaporan dan pertanggungjawaban terdapat masalah di beberapa desa yaitu kurangnya pemahaman sumber daya manusia dalam menguasai aspek pelaporan dan pertanggungjawaban. Serta didalam komposisi belanja desa tidak memenuhi aturan 70:30 sehingga mengakibatkan ketimpangan dalam pembangunan desa.</p>
2017	Nurul Hidayah dan Iin Wijayanti	Akuntabilitas Pengelolaan Dana Desa (DD) Studi Kasus pada Desa Wonodadi Kecamatan Ngrayun Kabupaten Ponorogo	<p>Hasil penelitian menunjukan bahwa pengelolaan dana desa pada tahap perencanaan telah dilaksanakan dengan baik dibuktikan dengan adanya musrenbangdes yang dihadiri beberapa lapisan masyarakat. Pada tahap pelaksanaan pengelolaan dana desa, kurangnya keterbukaan kepada masyarakat atas informasi mengenai dana desa sehingga</p>

			dapat dikatakan aparat pemerintah belum sepenuhnya menerapkan prinsip transparansi. Sedangkan pada tahap pertanggungjawaban secara administrasi diperlukan kedisiplinan yang lebih lagi dalam pengelolaan keuangan dana desa.
2018	Ika Asmawati, Prayitno Basuki, dan Ahmad Rifa'i	Kinerja Pemerintah Desa Dalam Pengelolaan Dana Desa Studi Pada Desa Dore Kecamatan Palibelo Kabupaten Bima	Hasil penelitian yang dilakukan menunjukkan bahwa masih rendahnya prinsip akuntabilitas yang dijalankan. Aparat pemerintah desa kurang transparan dalam pelaksanaan program kerja. Banyaknya program kegiatan yang dilaksanakan dengan menggunakan dana desa tetapi tidak dilengkapi dengan kuitansi dan SPJ.
2020	Irma Prasetyowati, Hari Purnomo, dan Emmy Ermawati	Analisis Pengelolaan Keuangan Alokasi Dana Desa di Desa Kenongo Kecamatan Gucialit Kabupaten Lumajang	Hasil penelitian yang dilakukan menunjukkan bahwa pengelolaan ADD pada Desa Kenongo dimulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, hingga pertanggungjawaban telah dilaksanakan dengan baik sesuai dengan Perbup Nomor 75 Tahun 2019.

Sumber: Jurnal penelitian terdahulu, diolah Tahun 2020

### 2.3 Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran ini digunakan sebagai landasan berfikir serta untuk menjelaskan gambaran permasalahan secara singkat dan hubungan antar variabel yang diteliti. Berdasarkan hal-hal yang telah diuraikan dalam tinjauan pustaka, dapat disusun suatu kerangka pemikiran sebagai berikut:



Gambar 2.1 Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran diatas menggambarkan penjelasan mengenai proses pengelolaan Dana Desa tahun 2020 pada Desa Panjang Kecamatan Jenangan Kabupaten Ponorogo. Peneliti menganalisis penerapan prinsip Akuntabilitas serta Transparansi yang mencakup garis besar dari proses pengelolaan Dana Desa di Desa Panjang Kecamatan Jenangan Kabupaten Ponorogo menurut beberapa indikator oleh beberapa ahli. Kemudian peneliti menganalisis dan menjabarkan bagaimana sistem dan prosedur pengelolaan Dana Desa yang dimulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan hingga pertanggungjawaban serta bagaimana implementasinya terhadap pembangunan desa. Peneliti menarik sebuah kesimpulan terkait pelaksanaan transparansi dan akuntabilitas serta sistem dan prosedur pengelolaan Dana Desa yang terdapat di Desa Panjang Kecamatan Jenangan Kabupaten Ponorogo sehingga nantinya dapat digunakan untuk memecahkan masalah.

