

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

2.1 Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Desa

2.1.1 Definisi Akuntabilitas

Merill Collen dalam Manggaukang Raba 2006 mengungkapkan bahwa meskipun sering digunakan, akuntabilitas nampaknya seperti cerita kuno tentang gajah yang digambarkan oleh tiga orang buta, masing-masing memegang bagian tubuh gajah yang berbeda sehingga menggambarkan gajah secara berbeda pula.” Begitulah perumpamaan tentang akuntabilitas, setiap orang memberi pengertian yang berbeda tergantung pada cara pandangnya masing-masing. Untuk melihat keragaman definisi akuntabilitas, berikut ini dikemukakan beberapa definisi yang dikembangkan sejumlah kamus besar, kalangan akademisi dan pemerintahan, diantaranya adalah sebagai berikut.

Waluyo 2007 mendefinisikan akuntabilitas merupakan suatu keadaan yang dapat dipertanggungjawabkan, bertanggungjawab, dan akuntabel. Arti kata akuntabel adalah: pertama, dapat diperhitungkan, dapat menjawab pada atasan, sebagaimana seorang manusia bertanggungjawab kepada Tuhannya atas apa yang telah dilakukan. Kedua, memiliki kemampuan untuk dipertanggungjawabkan secara eksplisit, dan ketiga, sesuatu yang biasa di perhitungkan atau dipertanggungjawabkan. Menurut Kohler dalam Manggaukang Raba (2006), akuntabilitas di definisikan sebagai :

- a. Kewajiban seseorang (employee), agen, atau orang lain untuk memberikan laporan yang memuaskan (satisfactory report) secara periodik atas tindakan atau atas kegagalan untuk bertindak dari otorisasi atau wewenang yang dimiliki.
- b. Pengukuran tanggungjawab (responsibility) atau kewajiban kepada seseorang yang di ekspresikan dalam nilai uang, unit kekayaan, atau dasar lain yang telah ditentukan terlebih dahulu.
- c. Kewajiban membuktikan manajemen yang baik, pengendalian (control) yang baik, atau kinerja yang baik yang diharuskan oleh hukum

yang berlaku, ketentuanketentuan (regulation), persetujuan (agreement), atau keabsaan (custom).

Menurut Leviene Manggaukang Raba (2006), akuntabilitas berkenaan dengan standar eksternal yang menentukan kebenaran suatu tindakan oleh administrasi Negara. Akuntabilitas publik menunjuk seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik tunduk pada para pejabat politik yang dipilih oleh rakyat karena dilihat dari ukuran internal yang dikembangkan oleh birokrasi publik atau pemerintah, tetapi juga dinilai dari ukuran eksternal seperti nilai-nilai norma yang berlaku di masyarakat.

Wahyudi Kumorotomo (2005) menyatakan bahwa akuntabilitas adalah ukuran yang menunjukkan apakah aktivitas birokrasi publik atau pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah sudah sesuai dengan norma dan nilai-nilai yang dianut oleh masyarakat dan apakah pelayanan public tersebut mampu mengakomodasi kebutuhan masyarakat yang sesungguhnya.

Dengan demikian, akuntabilitas birokrasi terkait dengan falsafah bahwa lembaga eksekutif pemerintah yang tugas utamanya adalah melayani masyarakat harus di pertanggung jawabkan secara langsung maupun tidak langsung kepada masyarakat. Pedoman Penyusunan Pelaporan Akuntabilitas kinerja Instansi Pemerintah, mendefinisikan akuntabilitas sebagai kewajiban untuk menyampaikan pertanggung jawaban atau untuk menjawab dan menerangkan kinerja dan tindakan seseorang/badan hukum/pimpinan kolektif suatu organisasi kepada pihak yang memiliki hak atau berkewenangan untuk meminta keterangan atau pertanggungjawaban. Akuntabilitas merupakan dasar semua proses pemerintahan dan efektivitas proses ini tergantung pada bagaimana mereka yang berkuasa menjelaskan cara mereka melaksanakan tanggung jawab, baik secara konstitusional maupun hukum. Akuntabilitas merupakan syarat dasar untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan dan untuk memastikan bahwa kekuasaan diarahkan untuk mencapai tujuan nasional yang lebih luas dengan tingkatan efisiensi,efektivitas, kejujuran, dan kebijaksanaan tertinggi.

Berdasarkan beberapa pengertian konseptual akuntabilitas tersebut mengandung relevansi yang baik dalam rangka memperbaiki birokrasi publik untuk

mewujudkan harapan-harapan publik. Untuk mewujudkannya, tampaknya bukan saja tergantung pada kemampuan birokrasi publik di dalam mendefinisikan dan mengelola harapan harapannya. Itulah sebabnya, dalam good governance diperlukan kontrol terhadap birokrasi publik agar dapat akuntabel. Selain itu, akuntabilitas dapat menjadi sarana untuk mempertanggung jawabkan pengelolaan dan pengendalian sumber daya dalam suatu kebijakan publik yang dipercayakan kepadanya dalam rangka pencapaian tujuan bersama melalui suatu media pertanggungjawaban secara periodik.

1. Jenis Akuntabilitas

Akuntabilitas dapat hidup dan berkembang dalam lingkungan dan suasana yang transparan dan demokratis serta adanya kebebasan dalam mengemukakan pendapat. Makna pentingnya akuntabilitas sebagai unsur utama good governance antara lain tercermin dari berbagai kategori akuntabilitas.

Schedler dan plano dalam Manggaukang Raba (2006) membedakan ada lima jenis akuntabilitas, yaitu:

- a. akuntabilitas fisik-tanggung jawab atas dana public.
- b. akuntabilitas legal-tanggung jawab untuk mematuhi hukum.
- c. akuntabilitas program-tanggung jawab untuk menjalankan suatu program.
- d. akuntabilitas proses-tanggung jawab untuk melaksanakan prosedur.
- e. Akuntabilitas Outcome- tanggung jawab atas hasil.

Sheila Elwood dalam Manggaukang Raba (2006) mengemukakan ada empat jenis akuntabilitas, yaitu:

- a. Akuntabilitas hukum dan peraturan, yaitu akuntabilitas yang terkait dengan jaminan adanya kepatuhan terhadap hukum dan peraturan lain yang diisyaratkan dalam penggunaan sumber dana publik. Untuk menjamin dijalankannya jenis akuntabilitas ini perlu dilakukan audit kepatuhan.
- b. Akuntabilitas proses, yaitu akuntabilitas yang terkait dengan prosedur yang digunakan dalam melaksanakan tugas apakah sudah cukup baik.

Jenis akuntabilitas ini dapat diwujudkan melalui pemberian pelayanan yang cepat, responsif, dan murah biaya.

c. Akuntabilitas program, yaitu akuntabilitas yang terkait dengan perimbangan apakah tujuan yang ditetapkan dapat dicapai dengan baik, atau apakah pemerintah daerah telah mempertimbangkan alternatif program yang dapat memberikan hasil optimal dengan biaya yang minimal.

d. Akuntabilitas kebijakan, yaitu akuntabilitas yang terkait dengan pertanggungjawaban pemerintah daerah dalam terhadap DPRD sebagai legislatif dan masyarakat luas. Ini artinya, perlu adanya transparansi kebijakan sehingga masyarakat dapat melakukan penilaian dan pengawasan serta terlibat dalam pengambilan keputusan.

Memperhatikan jenis-jenis akuntabilitas seperti dikemukakan Sheila Elwood diatas, maka pemerintah desa didalam menjalankan tugas dan tanggungjawabnya disamping harus berakuntabilitas menurut umum atau peraturan, juga dalam proses pelaksanaan tugas dan tanggungjawabnya, dalam program yang dimplementasikan, dan juga dalam kebijakan yang dibuat atau dirumuskan. Berbeda halnya dengan Yango dalam Manggaukang Raba yang menyatakan ada 4 jenis akuntabilitas, diantaranya yaitu:

a. Traditional atau regulatory accountability. Dimaksudkan bahwa untuk mempertahankan tingkat efisiensi pelaksanaan administrasi publik yang mengarah pada perwujudan pelayanan prima, maka perlu akuntabilitas tradisional atau akuntabilitas regular untuk mendapatkan informasi mengenai kepatuhan pada peraturan yang berlaku terutama yang terkait dengan aturan fisik dan peraturan pelaksanaan administrasi publik disebut juga compliance accountability.

b. Managerial Accountability, yang menitikberatkan pada efisiensi dan kehematan penggunaan dana, harta kekayaan, sumber daya manusia, dan sumber-sumber daya lainnya.

c. Program accountability, memfokuskan pada penciptaan hasil operasi pemerintah. Untuk itu, semua pegawai pemerintah harus dapat menjawab

pertanyaan disekitar penyampaian tujuan pemerintah, bukan sekedar ketaatan pada peraturan yang berlaku.

d. Process accountability, memfokuskan kepada informasi mengenai tingkat pencapaian kesejahteraan sosial atas pelaksanaan kebijakan dan aktivitas organisasi, sebab rakyat yang nota bene pemegang kekuasaan, selayaknya memiliki kemampuan untuk menolak kebijakan pemerintah yang nyatanya sudah merugikan mereka.

Dari berbagai jenis akuntabilitas yang telah dipaparkan, maka penyelenggaraan pemerintahan desa termasuk dalam akuntabilitas proses menurut Sheila Elwood, yaitu akuntabilitas yang terkait dengan prosedur yang digunakan dalam menjalankan tugas apakah sudah cukup baik. Hal ini dapat diwujudkan melalui penyelenggaraan pelayanan yang cepat, responsif dan mudah.

2. Indikator Akuntabilitas

David Halmer dan Mark Turner dalam Manggaukang Raba (2006) mengemukakan bahwa akuntabilitas merupakan suatu konsep yang kompleks dan memiliki beberapa instrumen untuk mengukurnya, yaitu adanya indikator seperti:

- a. Legitimasi bagi para pembuat kebijakan.
- b. Keberadaan kualitas moral yang memadai.
- c. Kepekaan.
- d. Keterbukaan.
- e. Pemanfaatan sumber daya secara optimal.
- f. Upaya peningkatan efisiensi dan efektivitas.

Apabila kita memperhatikan secara seksama dalam pernyataan diatas maka pemikiran kita akan melahirkan beberapa pertanyaan tentang sosok kepala pemerintahan dalam suatu tatanan pemerintahan yang pada dasarnya dan sudah seharusnya ideal untuk jadi kepala pemerintahan terutama pada takaran pedesaan. Karena rakyat sangat dekat dengan siapa yang akan menjadi kepala pemerintahan desa/kepala desa. Yang intinya tidak ada lagi kekhawatiran akan berbagai hal dalam pemerintahannya nanti di desa tersebut.

Manggaukang Raba (2006) menjelaskan Akuntabilitas sebagai instrumen kontrol dapat mencapai keberhasilan hanya jika:

- a. Pegawai publik memahami dan menerima tanggungjawab atas hasil yang diharapkan dari mereka.
- b. Bila pegawai publik diberi otoritas yang sebanding dengan tanggung jawabnya.
- c. Bila ukuran evaluasi kinerja yang efektif dan pantas digunakan dan hasilnya diberitahukan pada atasan dan individu bersangkutan.
- d. Bila tindakan yang sesuai, adil, dan tepat waktu diambil sebagai respon atas hasil yang dicapai dan cara pencapaiannya.
- e. Bila menteri dan pemimpin politik berkomitmen tidak hanya menghargai mekanisme dan prosedur akuntabilitas ini, namun juga menahan diri untuk tidak menggunakan posisi otoritasnya untuk mempengaruhi fungsi normal administrasi.

Dimensi akuntabilitas yang telah di jelaskan dan disebutkan di atas yang bersumber dari Manggaukang Raba, untuk mengukur akuntabilitas penyelenggaraan pelayanan publik dalam penelitian dilihat melalui indikator-indikator kinerja yang meliputi :

- a. Adanya kepatuhan terhadap prosedur.
- b. Adanya pelayanan publik yang murah biaya.
- c. Adanya kepatuhan terhadap standar waktu.
- d. Adanya pelayanan publik yang responsif.

Lain halnya Menurut Dwiyanto, dkk (2014) untuk mengukur akuntabilitas penyelenggaraan pelayanan publik dalam penelitian dilihat melalui indikator-indikator kinerja yang meliputi :

- a. Acuan pelayanan yang dipergunakan aparat birokrasi dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik. Indikator tersebut mencerminkan prinsip orientasi pelayanan yang dikembangkan oleh birokrasi terhadap masyarakat pengguna jasa.
- b. Tindakan yang dilakukan oleh aparat birokrasi apabila terdapat masyarakat pengguna jasa yang tidak memenuhi persyaratan yang telah ditentukan.

- c. Dalam menjalankan tugas pelayanan, seberapa jauh kepentingan pengguna jasa memperoleh prioritas dari aparat birokrasi.

Menurut Dadang Solihin (2007) indikator minimum akuntabilitas ialah:

- a. Adanya kesesuaian antara pelaksanaan dengan standar prosedur pelaksanaan.
- b. Adanya sanksi yang ditetapkan atas kesalahan atau kelalaian dalam pelaksanaan kegiatan.
- c. Adanya output dan outcome yang terukur.

Adapun perangkat indikator yaitu sebagai berikut :

- a. Adanya standart operating procedure dalam.
- b. Penyelenggaraan urusan pemerintahan.
- c. Penyelenggaraan kewenangan/pelaksanaan kebijakan.
- d. Mekanisme pertanggungjawaban.
- e. Laporan tahunan.
- f. Laporan pertanggungjawaban.
- g. Sistem pemantapan kinerja penyelenggaraan Negara.
- h. Sistem pengawasan.
- i. Mekanisme reward dan punishment.

Dari hasil pemetaan indikator akuntabilitas diatas dapat diuraikan terhadap akuntabilitas pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD), berikut indikator keberhasilan ketika dikaitkan kepada ADD:

1. Meningkatnya kepercayaan dan kepuasan publik terhadap pengelolaan keuangan oleh pemerintah desa
2. Timbulnya kesadaran masyarakat tentang hak untuk menilai penyelenggaraan pemerintahan desa
3. Berkurangnya kasus KKN di dalam lingkup pemerintah desa

2.1.2 Penatausahaan Dana Desa

1. Definisi Penatausahaan Keuangan Desa

Penatausahaan adalah kegiatan yang nyaris dilakukan sepanjang tahun anggaran. Kegiatan ini bertumpu pada tugas dan tanggungjawab Bendahara. ketekunan dan ketelitian menjadi syarat dalam melaksanakan kegiatan ini. Hal-hal

ketentuan yang harus dipatuhi, tugas dan tanggungjawab pengelola, prosedur dan dokumen penatausahaan dipaparkan secara rinci pada Bab ini. Kegiatan penatausahaan dilakukan dengan melakukan pencatatan seluruh transaksi keuangan, baik penerimaan maupun pengeluaran uang dalam satu tahun anggaran.

2. Ketentuan Pokok Penatausahaan

Pengelola Keuangan Desa, khususnya Bendahara, wajib memahami beberapa hal yang menjadi ketentuan pokok dalam Penatausahaan, agar kegiatan Penatausahaan berlangsung secara benar dan tertib. Secara ringkas, ketentuan pokok dimaksud disajikan pada tabel di bawah ini:

Tabel 2. 1 Ketentuan Pokok

Ketentuan Pokok

Transaksi/Kegiatan	Ketentuan Pokok
Rekening Desa	<ol style="list-style-type: none"> 1. Rekening Desa dibuka oleh Pemerintah Desa di bank Pemerintah atau bank Pemerintah Daerah atas nama Pemerintah Desa. 2. Spesimen atas nama Kepala Desa dan Bendahara Desa dengan jumlah rekening sesuai kebutuhan.
Penerimaan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Disetorkan oleh bendahara desa. 2. Disetor langsung oleh Pemerintah supra desa atau Pihak III kepada Bank yang suda ditunjuk. 3. Dipungut oleh petugas yang selanjutnya dapat diserahkan kepada Bendahara Desa atau disetor langsung ke Bank. 4. Penerimaan oleh bendahara desa harus disetor ke kas desa paling lambat tujuh hari kerja dibuktikan dengan surat tanda setoran
Pungutan	<p>Pungutan dapat dibuktikan dengan:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Karcis pungutan yang disahkan oleh Kepala Desa.

	<ol style="list-style-type: none"> 2. Surat tanda bukti pembayaran oleh Pihak III. 3. Bukti pembayaran lainnya yang sah.
Pengeluaran	<ol style="list-style-type: none"> 1. Dokumen penatausahaan pengeluaran harus disesuaikan dengan peraturan desa tentang APB Desa atau Peraturan Desa tentang Perubahan APB Desa. 2. Pengeluaran dilakukan melalui pengajuan Surat Permintaan Pembayaran (SPP)

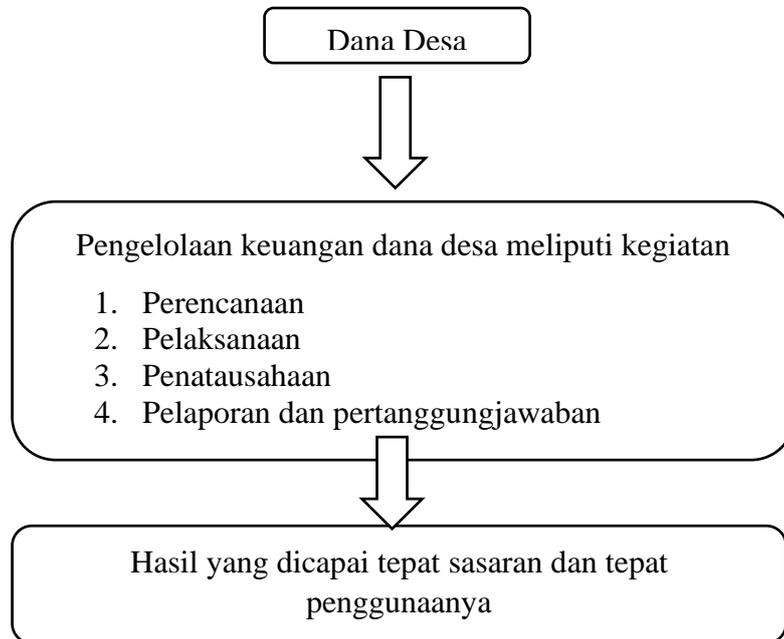
2.2 Peneliti Terdahulu

Penelitian terdahulu yang dijadikan acuan atau referensi dalam penelitian ini sebagai pembeda, pendukung serta tambahan untuk menganalisa kajian perbedaan maupun persamaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu. Adapun penelitian terdahulu yang digunakan sebagai berikut :

1. Penelitian yang dilakukan oleh (Saleh, Pathiassana, & Faturrahman, 2020) dengan judul “Perubahan Alokasi Anggaran Dana Desa Terhadap Pencegahan Covid-19 Di Kecamatan Moyo Hulu” Dengan adanya Virus Covid-19 yang mengakibatkan kelumpuhan di setiap lini yang mengharuskan pemerintah untuk menggeserkan alokasi dana yang ada baik di pusat maupun di daerah. Hasil penelitian ini bahwa perencanaan anggarantelah dilaksanakan berdasarkan prinsip good governance yaitu transparandan akuntabel. Pengelolaan Dana desa selama ini telah berjalan dengan efektif, dapat dilihat bukti nyata, yaitu berupa pembangunan infrastruktur, pemberdayaan masyarakat. Perubahan dana Desa akibat Covid-19 juga telah sesuai peraturan yang menaunginya.
2. Penelitian yang dilakukan oleh (Abikusna, 2020) dengan judul “Kewenangan Desa dalam Penanggulangan Wabah Covid-19” Penyebaran virus Covid-19 yang sangat massif dan cepat telah membuat semua kalangan menjadi gagaptidak terkecuali pemerintah

- pusat, sehingga terjadi keraguan dalam mengambil kebijakan. Desa sebagai entitas penyelenggara pemerintahan paling bawah yang langsung berhadapan dengan warga masyarakat dibuat kebingungan untuk bertindak, apa yang harus dilakukan dan bagaimana caranya. Hasil dari kajian ini adalah kewenangan yang dimiliki desa sebagai entitas penyelenggara pemerintahan negara, dan Kewenangan Desa dalam menanggulangi Pandemi Covid-19 adalah penanggulangan yang bersifat pencegahan, dan yang bersifat penanganan secara langsung, serta dampak yang terjadi yang disebabkan wabah tersebut.
3. Penelitian yang dilakukan oleh (Maun, 2020) dengan judul “Efektivitas Bantuan Langsung Tunai Dana Desa Bagi Masyarakat Miskin Terkena Dampak Covid-19 Di Desa Talaitad Kecamatan Suluun Tareran Kabupaten Minahasa Selatan” akibat pandemic ini perekonomian masyarakat menjadi menurun. Dan untuk mengatasi hal tersebut salah satu upaya yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia adalah melakukan refocusing anggaran dari berbagai pos anggaran yang ada. Dan salah satu pos anggaran yang juga dilakukan refocusing adalah Dana Desa. Dana desa yang sebenarnya diperuntukkan bagi pembangunan dan pengembangan desa, dialihkan menjadi dana bantuan tunai yang dinamakan dengan Bantuan Langsung Tunai Dana Desa (BLT Dana Desa). Dalam implementasinya program ini dari sisi efektifitasnya masih banyak mengundang pertanyaan. Oleh sebab itu penelitian ini dilakukan untuk melihat efektifitas dari program Bantuan Langsung Tunai Dana Desa. Temuan penelitian menunjukkan efektifitas program ini khususnya bagi masyarakat miskin dirasakan sangat bermanfaat bagi mereka, dan sebagian besar.

2.3 Kerangka Pemecahan Masalah



Gambar 2. 1 Kerangka Pemecah Masalah