

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah Penelitian

Provinsi Bali menerima 630.189.586 rupiah dari dana desa pada tahun 2019, dan menerima 657.798.211.000 rupiah dari dana desa pada tahun 2020, dimana 636 desa dialokasikan. Peningkatan pendanaan pada tahun sebelumnya dikarenakan dana tersebut dipergunakan untuk mendukung kegiatan ekonomi masyarakat dan meningkatkan kualitas hidup masyarakat pedesaan BaliPost, (2020).

Besarnya pendapatan yang diperoleh desa menyebabkan kekhawatiran apakah desa sudah siap untuk mengelola dana desa. Muncul beberapa pertanyaan tentang pentingnya akuntabilitas dalam pengelolaan dana pedesaan. Sistem akuntabilitas bertujuan untuk memastikan kepercayaan publik terhadap pemerintah dan menjembatani kesenjangan antara masyarakat dan pemerintah Aucoindan dan Heintzmen, (2000). Ketika membangun kepercayaan, organisasisektor publik memiliki tanggung jawab untuk membangun atas dasar akuntabilitas, tidak hanya pada kepentingan agen, tetapi juga pada ekspektasi prinsipal Randa dan Daromes, (2014). Akuntabilitas dimaksudkan sebagai mekanisme akuntabilitas kinerja pejabat publik yang digambarkan melalui tindakan yang dilakukan sesuai dengan regulasi dan perilaku etis Mulgan, (2003).

Sistem akuntabilitas tidak hanya sistem akuntabilitas keuangan formal organisasi, tetapi juga sistem akuntabilitas termasuk kepatuhan terhadap peraturan, lingkungan organisasi, masyarakat dan pemerintah Patton, (1992). Akuntansi tidak hanya fokus pada pengelolaan dana, tetapi juga fokus pada dampak sosial dan lingkungan, dan juga sebagai alat akuntabilitas. Akuntansi dibentuk oleh sistem akuntansi sosial budaya, ekonomi, politik dan sosial Triyuwono, (2000).

Pada tahun 2019, Bupati Gianyar Made Mahayastra memerintahkan 64 desa di Gianyar untuk membeli mobil Xpander melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa yang dimana disingkat APBDes 2019. Tetapi, salah satu desa tidak mengikuti instruksi dari Bupati, desa tersebut tidak mengalokasikan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa yang dimana disingkat APBDes untuk pembelian mobil Xpander atau mobil dinas. Perbekel desa tersebut mengatakan, Desa belum memerlukan mobil tersebut dan pada saat ini Desa sudah memiliki program prioritas yang kami lihat *urgen* dimana memerlukan dana yang begitu besar sehingga anggaran yang awalnya diperintahkan Bapak Bupati untuk membeli mobil kami alokasikan ke program tersebut untuk pembuatan tempat pengolahan sampah 3R (*Reduce, Reuse, Recycle*) (BaliExpress, 2019).

Di tahun 2020, desa yang di tahun sebelumnya tidak melaksanakan instruksi dari Bupati untuk pengadaan mobil dinas kembali tidak menganggarkan, bukan dikarekan pada tahun 2020 Polda Bali sempat mencurigai pengadaan tersebut ada muncul indikasi tindakan korupsi. Polda Bali sempat mencurigai adanya indikasi penyelewengan anggaran pengadaan mobil dinas Xpander atau adanya indikasi tindakan korupsi terkait pembelian 63 Xpander bagi Perbekel di

Kabupaten Gianyar, Bali (Tribun-Bali, 2019). Melainkan ingin tetap melanjutkan program prioritas Desa 3R (*Reduce, Reuse, Recycle*) tersebut agar memiliki manfaat yang sangat di rasakan oleh warga (NusaBali, 2020). Padahal dari kebutuhan masih belum begitu *urgen* untuk semua desa memiliki mobil dinas, dikarenakan pada saat itu masalah lingkungan sedang membutuhkan perhatian. Tidak mungkin desa di Kabupaten Gianyar secara terus menerus mengirimkan sampah ke Tempat Pembuangan Akhir Temesi selanjutnya disingkat TPA Temesi, dimana warga disana tidak mungkin secara terus menerima kiriman sampah. Seharusnya setiap desa memiliki pengelolaan sampah yang memadai sehingga tidak lagi mengirimkan sampah ke daerah diluar desa dan mepergunakan anggaran secara efisien untuk kepentingan masyarakat terlebih dahulu, dari 64 desa baru 1 desa yang menggunakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa dimana disingkat APBDes untuk membuat pengelolaan sampah atau 3R (*Reduce, Reuse, Recycle*).

Dari rencana program yang dicanangkan oleh salah satu desa di Kabupaten Gianyar, dimana lebih memfokuskan ke hal sosial dan tidak dulu membeli mobil dinas untuk keperluan transportasi perangkat desa. Mobil tersebut memang mempermudah transportasi perangkat desa untuk berkoordinasi dengan pemerintah desa yang lain, pemerintah Kabupaten Gianyar dan jajaran terkait lainnya. Namun Desa tersebut merespon terlebih dahulu resiko sampah yang kian sudah mulai tidak bisa terkendali. Bahkan masyarakat mengapresiasi program tersebut, terlebih desa ada memberikan lahan tanah seluas 38 are (BaliExpress, 2019)

Pengelolaan dana desa di Kabupaten Gianyar pada tahun 2019 mendapatkan penghargaan terbaik II kategori Pengelolaan Dana Desa dari 9 Kabupaten/Kota se-Bali (Metrobali, 2020). Penghargaan yang di terima desa di Kabupaten Gianyar merupakan dukungan dan kerja keras seluruh jajaran baik dari Organisasi Perangkat Desa (OPD) terkait dan pemerintah desa yang komit kelola dana desa. Terang Sekretaris Daerah (Sekda) Wisnu Wijaya, ini adalah prestasi atas kinerja kita semua, dan kedepan harus ditingkatkan lagi. Kabupaten Gianyar pada Pengelolaan Dana Desa (Dandes) tahun depan akan melakukan pembenahan, pendampingan dan pengawasan terhadap tahapan sampai dengan pertanggungjawaban anggaran Dana Desa. Dana desa mempunyai kedudukan strategis dalam menggerakkan roda perekonomian desa, dimana dana desa bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara harus dipergunakan secara tidak berubah-ubah serta terkontrol. Aktivitas yang mempergunakan alokasi dana desa, lewat sebagian tahapan proses baik dari perencanaan, penerapan, serta penilaian yang jelas serta berdasar prinsip. Sehingga dana desa akan dapat dimanfaatkan dengan baik untuk membiayai pembangunan dan pemberdayaan masyarakat dantingkatkan kesejahteraan warga desa, kenaikan mutu hidup manusia, serta penanggulangan kemiskinan.

Tujuh desa di Kabupaten Gianyar mendapatkan penilaian kinerja terbaik dari Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia (Kemendes)di tahun 2019. Desa tersebut antara lain, Desa Tampaksiring, Desa Kerta, Desa Puhu, Desa Kelusa, Desa Taro, Desa Blahbatuh, dan Desa Tegallalang (Fajarbali, 2020). Penilaian terbaik, atas usaha desa dalam perencanaan dana desa, pengelolaan dana desa sertapencapaian penerapan

pemakaian anggaran dana desa di tahun 2018, dengan penilaian di tahun 2019. Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia memberikan *reward* sebesar Rp 144.000.000 juta lebih untuk desa yang mendapatkan penilaian kinerja terbaik. Secara umum, semua desa di Gianyar mempunyai kinerja baik didalam pengelolaan anggaran dana desa, baik bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). *Reward* diberikan Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia (Kemendes) merupakan suatu motivasi desa dalam melaksanakan program dan pelaksanaannya sesuai dengan perencanaan, dimana PAGU anggaran dana desa yang sebelumnya 1,5%, naik menjadi 3% dari Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia (Kemendes). Pencairan dana desa untuk desa berkinerja baik akan mendapatkan prioritas didalam pencairan dana desa. Menurut Kepala Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (Kadis PMD) Gianyar, Dewa Ngakan Ngurah Adi dalam Fajarbali (2020) mengatakan di Bali, pencairan dana desa untuk Gianyar di prioritaskan nomor satu. Sedangkan di nasional, pencairan dana desa untuk Gianyar berada pada nomor 3.

Tahun 2020 Kabupaten Gianyar kembali meraih penghargaan untuk desa dalam pengelolaan dana desa, ada tujuh desa yang mendapatkan penghargaan atas kinerjanya. Menyusul desa yang tahun sebelumnya mendapatkan penghargaan atas kinerja terbaik, tujuh desa tersebut ialah Desa Bakbakan, Desa Buahon, Desa Petulu, Desa Melinggih, Desa Sebatu, Desa Tegaltugu, dan Desa Tulikup (Fajarbali, 2020). Tujuh desa tersebut nantinya akan mendapatkan *reward*

di tahun 2021 sebesar Rp 288.000.000 juta lebih dari Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia.

Dari informasi masalah tersebut peneliti memasukan variabel partisipasi masyarakat, dan kepemimpinan transformasional sebagai penggambaran dari perilaku atau tindakan perangkat desa dan masyarakat tentang pengalokasian Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes). Kepemimpinan transformasional dan partisipasi masyarakat digunakan peneliti sebagai variabel bebas, dimana dari ilustrasi penjelasan kasus diatas terdapat suatu tindakan partisipasi masyarakat untuk membentuk terlaksananya suatu program dari Desa. Pentingnya kesadaran dari masyarakat untuk ikut serta atau terlibat dalam pembangunan desa adalah solusi untuk memajukan pembangunan desa, tidak hanya ikut serta dalam perencanaan, pelaksanaan, maupun pengawasa (Kartika, 2012). Sedangkan kepemimpinan transformasional dimana kepala desa menyadari bahwa untuk membangun desa harus adanya suatu partisipasi dari masyarakat yang bersifat aktif sehingga bisa memaksimalkan program-program yang ada, kepala desa merancang suatu visi dan misi tentunya apa yang dibutuhkan dalam desa sehingga menjadikan satu visi misi bersama masyarakat untuk membangun desa (Koesmono, 2006). Kepala desa tidak hanya mempergunakan kepemimpinannya secara individual tetapi melaksanakannya dengan sistem gotong royong dan tentunya program yang di rencanakan untuk kesejahteraan masyarakat.

Ideologi dasar organisasi sektor publik (terutama pemerintah) yaitu mengoptimalkan kesejahteraan sosial, yang memprioritaskan pelayanan kepada masyarakat dan kepentingan publik. Damayanti, (2009). Rencana desa bertujuan

untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat pedesaan melalui pembangunan partisipatif dan pemerdayaan masyarakat.

Teori keagenan akan dipergunakan untuk menjelaskan hubungan antara prinsipal dan agen dalam mengelola dana desa. (Eisenhardt, 1989) mengatakan bahwa ketika suatu program dijalankan atau aktivitas agen sulit untuk diukur keberhasilannya, teori keagenan dipergunakan untuk memahami hubungan antara principal dan agen. Mardiasmo, (2006) mengatakan bahwa laporan keuangan adalah salah satu ukuran dalam akuntabilitas. Bentuk pertanggungjawaban pengelolaan dana desa kepada pemangku kepentingan meliputi laporan keuangan formal. Di setiap departemen dan instansi pemerintah wajib menyusun laporan keuangan dan laporan kinerja (Akinbuli, 2012). Laporan pertanggungjawaban pemerintah harus efisien, efektif, dan ekonomis ialah salah satu bentuk pertanggungjawaban daerah (Binawati, 2014).

Kapasitas administratif adalah inti pemerintahan dari pemerintahan dan merupakan bagian penting dari pelaksana pemerintahan Farazman, (2009). Pemerintah dengan kemampuan administratif yang lemah sering menghadapi masalah dalam pengelolaan keuangan (Hughes *et. al.*, 2004). (Nurjaman, 2015 dan Karauwan, 2013) menyebutkan bahwa keberhasilan pembangunan desa dipengaruhi oleh beberapa faktor, seperti kapasitas perangkat desa, partisipasi masyarakat, dan kepemimpinan kepala desa. Dalam pengelolaan dana desa diperlukan aparat pemerintah yang mempunyai kemampuan dan bertanggung jawab untuk mengelola dana desa (Fajri *et. al.*, 2014). Salah satu kendala pengelolaan keuangan tingkat desa adalah kemampuan aparatur pemerintah

tingkat desa yang terbatas dan kinerja pengelolaan keuangan tingkat desa yang lemah (Diansari, 2014).

Akuntabilitas keuangan dan kinerja instansi pemerintah didukung dengan penelitian dari, antara lain Arifin(2007) dimana dibuktikan bahwa keberhasilan pembangunan desa dipengaruhi oleh partisipasi masyarakat dan kepemimpinan kepala desa. Dimana, diikuti dari penelitian yang menyatakan bahwa akuntabilitas penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dipengaruhi secara positif oleh partisipasi masyarakat Listya (2011), Kurniawan (2011). Berbeda yang didapatkan dari penelitian Raharja *et. al.*, (2015), Lestari (2014), dan Retnanungtyas(2016) menyatakan bahwa akuntabilitas kinerja keuangan Satuan Kerja Perangkat Daerah(SKPD) tidak dipengaruhi secara positif oleh partisipasi. Supartha(2006) dan Sapta (2017) mengatakan bahwa akuntabilitas kinerja keuangan di suatu organisasi tidak dipengaruhi secara positif oleh kepemimpinan. Berbeda dari penelitian diperoleh Barlan(2010) menyatakan jika tokoh pemerintah dapat memahami kepentingan publik dan dapat bekerja sama dengan masyarakat maka pengelolaan suatu program pembangunan akan berjalan baik. Kepemimpinan kepala desa dan partisipasi masyarakat mempunyai hubungan positif dalam pembangunan Djaenuri(2010).

Perbedaan hasil penelitian ini menimbulkan argumen adanya kesenjangan penelitian, yang menyebabkan peneliti memasukan variabel moderasi. Metode kontigensi dipergunakan untuk mengidentifikasi variabel lain yang berperan sebagai moderasi atau mediasi dalam model penelitian Murray (1990). Studi penelitian untuk membuktikan hubungan antara variabel independen dan variabel dependen. Ada empat kategori faktor kondisionel tersebut, yaitu; budaya,

organisasi, hubungan interpersonal dan personal Brownell(1982). Setiap orang di masyarakat meyakini bahwa dirinya memiliki kewajiban yang tulus dalam menjalankan tugasnya, dan tidak akan mempertimbangkan remunerasi yang tidak lepas dari perilaku prososial (Widyarini, 2015).

Teori peran memberikan masyarakat telaah mengenai perilaku sosial. Individu didalam suatu kelompok mempunyai perilaku sosial merupakan aktualisasi dari peran tertentu Myer(2002). Kepercayaan masyarakat terhadap intansi pemerintah desa untuk mengelola keuangan desa dikarenakan memiliki kedudukan sosial dari masyarakat. Agar sesuai yang distandarkan, jasa dan produk wajib diselesaikan atau dikerjakan dengan seseorang yang mempunyai kometensi *skill* tinggi (kompeten) dan *attitude* serta perilaku baik. Teori peran dan teori kualitas dipergunakan dalam menanamkan perilaku prososial sebagai faktor kontigensi. Faktor perilaku prososial memiliki peran sebagai pemoderasi hubungan diantara partisipasi masyarakat, dan kepemimpinan transformasional terhadap pertanggungjawaban pengelolaan dana desa. Perubahan sikap dan perilaku wujud dari adanya partisipasi masyarakat didalam pembangunan Soetomo(2006), masyarakat desa berpartisipasi dengan memberikan lahan tanah seluas 38 are, sehingga desa bersemangat untuk merealisasikan program tersebut. Intansi pemerintah desa yang menolong orang lain tanpa memikirkan suatu remunerasi dengan tulus akan melakukan tugasnya sesuai tanggungjawab, menimbulkan peningkatan partisipasi terwujud karena memiliki perilaku prososial tinggi. Posisi prososial menunjukkan peran didalam pemerintah desa terhadap pengelolaan dana desa ialah peran dari seorang kepala desa yang mengedepankan program 3R (*Reduce, Reuse, Recycle*) untuk masyarakat dari pada

mengalokasikan anggaran dana desa untuk pengadaan mobil dinas. Kepemimpinan dari perangkat desa tercermin ketika pengalokasian dana desa bisa dimanfaatkan masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraan dan pelaporan pertanggungjawaban untuk alokasi dana desa akan dilakukan sesuai tatanan pelaporan yang baik.

Dari uraian diatas, maka peneliti mengkaji masalah apakah partisipasi masyarakat dan kepemimpinan transformasional berpengaruh terhadap akuntabilitas pengelolaan dana desa. Apakah partisipasi masyarakat dan kepemimpinan transformasional di moderasi perilaku prososial berpengaruh terhadap akuntabilitas pengelolaan dana desa.

## **1.2 Identifikasi Masalah Penelitian**

Satu desa di Kabupaten Gianyar dari 64 desa mempunyai sudut pandang berbeda, yaitu tidak ikut serta didalam menganggarkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) untuk pembelian atau pengadaan mobil dinas bermerk Xpander. Tidak hanya di tahun 2019 tetapi di anggaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) di tahun 2020, desa tersebut lebih fokus ke program yang dicanangkan ialah program pengolahan sampah 3R (*Reduce, Reuse, Recycle*), selain itu masyarakat mengapresiasi program tersebut sangat tinggi dilihat dari diberikannya lahan tanah seluas 38 are sehingga Desa bersemangat untuk merealisasikan program proritasnya. Selain itu ada tujuh desa yang mendapatkan penilaian kinerja baik dari Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia (Kemendes) atas kinerja pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) 2018 dan 2019. Desa yang

mendapat penilaian kinerja baik pada penilaian 2019 antara lain, Desa Tampaksiring, Desa Kerta, Desa Puhu, Desa Kelusa, Desa Taro, Desa Blahbatuh, dan Desa Tegalalang yang dimana desa tersebut memperoleh *reward* dari Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia (Kemendes) sebesar Rp 144.000.000 juta lebih. Sedangkan, desa yang mendapat penilaian 2020 yaitu Desa Bakbakan, Desa Buahon, Desa Petulu, Desa Melinggih, Desa Sebatu, Desa Tegaltugu, dan Desa Tulikup yang dimana desa tersebut memperoleh *reward* dari Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia (Kemendes) sebesar Rp 288.000.000 juta lebih.

### **1.3 Pembatasan Masalah**

Identifikasi permasalahan yang sudah dipaparkan diatas, peneliti berfokus pada Perilaku Prososial Dalam Akuntabilitas Pengelolaan Dana Desa. Peneliti juga menetapkan komponen sebagai variabel dalam penelitiannya yaitu : partisipasi masyarakat, kepemimpinan transformasional (sebagai variabel independen), perilaku prososial (sebagai variabel moderasi) dan akuntabilitas pengelolaan dana desa (sebagai variabel dependen). Selain itu, di Kabupaten Gianyar yang terdiri dari 64 Desa, dimana peneliti membatasi responden hanya kepada Sekretaris Desa dan Kaur Keuangan atau Kaur Bendahara.

### **1.4 Rumusan Masalah Penelitian**

Berdasarkan latar belakang, maka rumusan masalah yang didapat disusun sebagai berikut:

1. Apakah partisipasi masyarakat dan kepemimpinan transformasional berpengaruh pada akuntabilitas pengelolaan dana desa.?
2. Apakah partisipasi masyarakat dan kepemimpinan transformasional dimoderasi perilaku prososial berpengaruh terhadap akuntabilitas pengelolaan dana desa.?

### **1.5 Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui partisipasi masyarakat dan kepemimpinan transformasional berpengaruh pada akuntabilitas pengelolaan dana desa.
2. Untuk mengetahui partisipasi masyarakat, dan kepemimpinan transformasional dimoderasi perilaku prososial berpengaruh terhadap akuntabilitas pengelolaan dana desa.

### **1.6 Manfaat Hasil Penelitian**

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini ialah sebagai berikut:

1. Bagi Peneliti  
Mengimplementasikan ilmu yang sudah didapatkan pada bangku perkuliahan, serta menambah wawasan, pengetahuan, pengalaman, dan berpikir kritis dari peneliti.
2. Bagi Universitas Pendidikan Ganesha  
Diharapkan bisa menjadi sebuah referensi serta memberikan suatu sumbangan konseptual kepada peneliti sejenis ataupun bagi Universitas

Pendidikan Ganesha dan Civitas Akademika dalam merespon perkembangan ilmu pengetahuan untuk kemajuan di dunia pendidikan.

3. Bagi Intansi Pemerintah

Penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah dan dapat dipergunakan sebagai acuan didalam pengambilan suatu keputusan maupun refrensi.

4. Bagi pihak lain

Dapat dipergunakan sebagai refrensi dari hasil penelitian yang telah dilaksanakan, serta dapat dikembangkan kepembahasan lebih lanjut.

