

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1. Definisi Konsep**

Konsep adalah representasi abstrak dan umum tentang sesuatu, yang bertujuan menjelaskan benda, kondisi/keadaan atau suatu objek. Konsep ini merupakan dasar dari hubungan antara teori dan observasi, abstraksi dan realitas. Konsep dapat berupa ide-ide abstrak yang dapat digunakan untuk mengklasifikasikan yang pada umumnya dinyatakan dengan suatu istilah. Desa adalah tingkat pemerintahan terendah dan merupakan suatu organisasi pemerintahan yang secara langsung berhubungan dengan masyarakat. Guna mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi desa dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan desa dalam segala aspek sesuai dengan kewenangan yang dimiliki, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa memberikan mandat kepada Pemerintah Desa untuk mengalokasikan Dana Desa. Dengan adanya Dana Desa tersebut akan membuat pendapatan desa menjadi meningkat sehingga perlu diatur dan dikelola dengan baik dalam pengelolaan keuangan desa. Berikut definisi pengelolaan menurut beberapa ahli antara lain sebagai berikut:

1. Balderton (Adisasmita 2014, 21) istilah pengelolaan sama dengan manajemen yaitu menggerakkan, mengorganisasikan, dan mengarahkan usaha manusia untuk memanfaatkan secara efektif material dan fasilitas untuk mencapai suatu tujuan.

2. Adisasmita (2014, 119) mengemukakan bahwa pengelolaan bukan hanya melaksanakan suatu kegiatan, akan tetapi merupakan rangkaian kegiatan yang meliputi fungsi-fungsi manajemen, seperti perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan untuk mencapai tujuan secara efektif dan efisien.
3. Atmosudirdjo (2005, 160) mendefinisikan pengelolaan adalah pengendalian dan pemanfaatan semua faktor sumber daya untuk mencapai tujuan tertentu sesuai dengan perencanaan yang telah dibuat.
4. George R. Terry (2012, 15) mendefinisikan pengelolaan sebagai proses perencanaan, pengorganisasian, pimpinan dan pengendalian anggota untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan secara efektif dan efisien.
5. Swastha (2013, 5) mendefinisikan pengelolaan sama dengan manajemen yaitu penggerakkan, pengorganisasian, dan pengarahan usaha manusia untuk memanfaatkan secara efektif material dan fasilitas untuk mencapai suatu tujuan.
6. Sahdan dkk (2006, 22) pengelolaan meliputi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan evaluasi.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa istilah pengelolaan memiliki pengertian yang sama dengan manajemen, dimana pengelolaan merupakan bagian dari proses manajemen karena didalamnya harus diperhatikan proses kerja yang baik, mengorganisasikan suatu pekerjaan, mengarahkan dan mengawasi, sehingga apa yang diharapkan dapat terlaksana dengan baik.

## 2.2. Teori

### 2.2.1. Pengelolaan Keuangan Desa

Pengelolaan berasal dari kata manajemen atau administrasi. Hal tersebut seperti yang dikemukakan oleh Usman (2010, 3), *management* diterjemahkan dalam bahasa Indonesia menjadi manajemen atau pengelolaan. Dalam beberapa konteks keduanya mempunyai persamaan arti, dengan kandungan makna *to control* yang artinya mengatur dan mengurus.

Menurut Hamalik (Adisasmita 2014, 22) istilah pengelolaan identik dengan istilah manajemen, dimana manajemen itu sendiri merupakan suatu proses untuk mencapai tujuan, hal ini senada dengan yang dikemukakan oleh Balderton (Adisasmita 2014, 21) yang mengemukakan hal yang sama antara pengelolaan dengan manajemen, yaitu menggerakkan, mengorganisasikan dan mengarahkan usaha manusia untuk mencapai tujuan.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa istilah pengelolaan memiliki pengertian yang sama dengan manajemen, dimana pengelolaan merupakan bagian dari proses manajemen karena didalamnya harus diperhatikan proses kerja yang baik, mengorganisasikan suatu pekerjaan, mengarahkan dan mengawasi, sehingga apa yang diharapkan dapat terlaksana dengan baik.

Adisasmita (2014, 38) mengemukakan bahwa di dalam mengelola keuangan itu harus didasarkan pada 5 (lima) prinsip, yaitu

transparansi, akuntabilitas, partisipatif, efektif, dan efisien. Sesuai dengan prinsip-prinsip pengelolaan yang dikemukakan oleh Adisasmita, prinsip pengelolaan dana desa juga diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia (Permendagri) Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Desa.

Berdasarkan beberapa pengertian tentang pengelolaan yang telah dikemukakan di atas, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa pengelolaan bukan hanya melaksanakan suatu kegiatan, akan tetapi merupakan rangkaian kegiatan yang meliputi prinsip-prinsip pengelolaan keuangan daerah seperti transparansi, akuntabilitas, partisipatif, sehingga tercapai tujuan yang efektif dan efisien.

Keuangan desa dapat didefinisikan sebagai semua hak dan kewajiban desa yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik desa berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut (Soleh 2015, 3). Pengelolaan keuangan desa menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 113 Tahun 2014 dalam Herlianto (2017, 3) merupakan keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan dan penganggaran, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan serta pertanggungjawaban keuangan desa.

Kesimpulan dari semua penjelasan para ahli di atas bahwa pengelolaan dapat disamakan artinya dengan manajemen, karena memiliki fungsi-fungsi yang sangat diperlukan untuk menjalankan

organisasi. Dalam mengelola keuangan desa juga harus didasarkan pada prinsip-prinsip pengelolaan keuangan daerah seperti transparansi, akuntabilitas, partisipatif, sehingga tercapai tujuan yang efektif dan efisien.

Dari pendapat yang diungkapkan oleh Adisasmita dan dalam Permendagri Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Desa, pada penelitian ini mengkaji permasalahan yang terjadi, penulis berfokus pada salah satu prinsip pengelolaan keuangan daerah, yaitu pada prinsip transparansi.

### **2.2.2. Dana Desa**

Dana Desa merupakan salah satu sumber pendapatan desa, dan pengelolaannya diatur dalam Permendagri Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Desa. Berdasarkan Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara menyebutkan bahwa Pengelolaan Dana Desa dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pengelolaan keuangan Desa. Dalam hal ini pengelolaan keuangan desa diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Desa.

Menurut Novianto (2019, 15) Keuangan Desa dikelola berdasarkan Permendagri Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Desa Pasal 2 ayat (1), yaitu keuangan desa dikelola

berdasarkan asas transparan, akuntabel, partisipatif serta dilakukan dengan tertib dan disiplin anggaran. Sedangkan menurut Adisasmita (2014, 38) pengelolaan Keuangan Desa harus didasarkan pada transparansi, akuntabilitas, partisipatif, efektif, dan efisien.

Sedangkan nilai-nilai yang harus ada dalam pengelolaan Dana Desa pada dasarnya adanya kesadaran bahwasanya Pemerintah Desa hanya sebatas pihak yang diberikan mandat untuk mengelola dan mendistribusikan kembali pada rakyat sebagai pemegang kekuasaan keuangan desa agar dapat dinikmati sebesar-besarnya untuk kesejahteraan masyarakat (Dewi 2019, 8).

Secara umum tujuan dari adanya Dana Desa adalah untuk peningkatan aspek pembangunan fisik baik prasarana fisik maupun non fisik dalam rangka mendorong tingkat partisipatif masyarakat untuk pemberdayaan dan perbaikan taraf hidupnya, yang kedua yaitu harus didasarkan pada prinsip transparansi, akuntabilitas, partisipatif, efektif, dan efisien. Hal ini berarti dana desa harus dikelola dengan mengedepankan keterbukaan, dilaksanakan secara bertanggungjawab, dan juga harus melibatkan peran serta aktif segenap masyarakat supaya dengan demikian masyarakat dapat memberikan penilaian dari adanya penggunaan dana desa tersebut apakah berjalan dengan efektif dan efisien.

### 2.2.3. Transparansi

Permendagri Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Desa mendefinisikan transparansi sebagai konsep keterbukaan yang memungkinkan masyarakat mengetahui dan mengakses informasi yang seluas-luasnya mengenai keuangan desa. Transparansi menurut Mardiasmo (2006, 18) berarti keterbukaan pemerintah dalam memberikan informasi terkait aktivitas pengelolaan sumber daya publik kepada pihak-pihak yang membutuhkan informasi.

Menurut Andrianto (2007, 20), transparansi publik adalah suatu keterbukaan secara sungguh-sungguh, mencakup semua yang memungkinkan keterlibatan aktif dari semua lapisan masyarakat dalam pengelolaan sumber daya publik. Sedangkan menurut Sujarweni (2015, 28), transparansi adalah konsep yang memastikan bahwa setiap orang memiliki akses yang sama terhadap informasi mengenai kebijakan, proses pembuatan dan pelaksanaannya, serta hasilnya. Hal ini dimaksudkan agar dengan meningkatkan transparansi, masyarakat dapat melakukan kontrol sosial dan memberikan masukan (Moenek dan Suwanda 2019, 86).

Transparansi anggaran, menurut Andrianto (2007, 21), didefinisikan sebagai keterbukaan kepada publik dalam hal fungsi dan struktur pemerintah, tujuan kebijakan fiskal, sektor keuangan publik, dan proyeksinya. Ini menyiratkan bahwa informasi tentang kegiatan pemerintah harus tersedia secara luas, dapat dipercaya, dan tepat waktu.

Kristianten (2006, 52) menyebutkan bahwa transparansi anggaran adalah informasi terkait perencanaan penganggaran merupakan hak setiap masyarakat. Hak masyarakat yang terkait penganggaran yaitu:

1. Hak untuk mengetahui.
2. Hak untuk mengamati dan menghadiri pertemuan publik.
3. Hak untuk mengemukakan pendapat.
4. Hak untuk memperoleh dokumen publik.
5. Hak untuk diberi informasi.

Beberapa manfaat utama adanya transparansi anggaran menurut Andrianto (2007, 21), yaitu:

1. Mencegah korupsi.
2. Lebih mudah untuk melihat kekurangan dan kelebihan kebijakan.
3. Meningkatkan akuntabilitas pemerintah sehingga warga negara dapat menilai kinerja pemerintah dengan baik.
4. Meningkatkan kepercayaan publik terhadap kemampuan pemerintah dalam mengambil keputusan kebijakan.
5. Meningkatkan kohesi sosial, karena kepercayaan publik terhadap pemerintah akan terbentuk.

Transparansi sangat penting agar kegiatan pemerintahan dapat dilaksanakan sesuai dengan amanat rakyat. Mengingat bahwa pemerintah sekarang memiliki kewenangan untuk membuat berbagai keputusan penting yang berdampak bagi banyak orang, pemerintah



harus menyediakan informasi yang komprehensif tentang tindakannya. Dengan demikian transparansi menjadi alat vital untuk melindungi uang rakyat dari perbuatan korupsi.

Kristianten (2006, 73) menyebutkan bahwa transparansi dapat diukur melalui beberapa indikator, yaitu:

1. Adanya ketersediaan dan aksesibilitas dokumen yaitu salah satu cara yang dilakukan untuk mewujudkan transparansi untuk menghindari adanya kecurangan atau penyalahgunaan dana desa. Dengan adanya ketersediaan informasi dan aksesibilitas dokumen memudahkan masyarakat mengakses informasi baik dalam bentuk dokumen maupun berupa gambar atau dokumen tertulis.
2. Adanya kejelasan dan kelengkapan informasi yaitu hal yang sangat penting untuk diketahui oleh masyarakat, hal ini bertujuan untuk memberikan informasi secara jelas dan lengkap mengenai keterbukaan pemerintah desa. Pemerintah desa harus memberikan informasi secara transparan dan akurat kepada masyarakat terkait pembangunan yang akan dilaksanakan, dengan cara memasang pengumuman di papan informasi yang berisi jadwal kegiatan fisik maupun non fisik yang sedang dilaksanakan. Masyarakat serta aparat pemerintahan juga berhak mengetahui proses pelaksanaan pengelolaan dana desa dengan cara melakukan pengawasan terhadap jalannya pembangunan desa.

3. Adanya keterbukaan proses yaitu berdasarkan pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik yang menyatakan Badan publik wajib menyediakan informasi publik yang akurat, benar dan tidak menyesatkan. Seluruh masyarakat berhak mengetahui proses pengelolaan dana desa secara terbuka dan menyeluruh.
4. Kerangka regulasi yang menjamin transparansi yaitu pengelolaan dana desa pada dasarnya sudah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 bahwa tata pengelolaannya telah ditetapkan. Selain regulasi dan pertanggungjawaban pemerintah juga harus membuat laporan rincian anggaran beserta dokumen-dokumen pendukung yang dilakukan dalam setiap pembangunan yang dilaksanakan dengan disertai dokumentasi.

Dapat disimpulkan bahwa, dalam hal penggunaan dana desa, transparansi dapat mengurangi tingkat ketidakpastian dalam proses pengambilan keputusan, karena penyebaran informasi yang sebelumnya hanya tersedia untuk pemerintah dapat memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan, seperti melalui musyawarah desa. Selain itu, transparansi dapat mengurangi potensi korupsi di lingkungan pemerintahan desa (Sedarmayanti, 2007, 22).

### 2.3. Hasil Penelitian yang Relevan

Hasil berbagai penelitian terdahulu diperlukan sebagai masukan dan dukungan terhadap hasil penelitian yang dilakukan. Penelitian-penelitian terdahulu yang relevan dengan permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini dapat dijadikan acuan terkait permasalahan transparansi dana desa di Desa Merpati Kecamatan Tangaran Kabupaten Sambas. Berikut ini adalah penelitian terdahulu yang penulis gunakan sebagai referensi penelitian ini:

1. Sebastianus Hendri. 2021. Judul Skripsi: Transparansi dalam Pengelolaan Alokasi Dana Desa di Desa Menyumbang Kecamatan Hulu Sungai Kabupaten Ketapang. Tujuan dari Penelitian ini adalah menganalisis penerapan transparansi pengelolaan Alokasi Dana Desa di Desa Menyumbang Kecamatan Hulu Sungai. Jenis penelitian ini adalah deskriptif dengan pendekatan metode kualitatif. Hasil penelitian ini menunjukkan pengelolaan Alokasi Dana Desa di Desa Menyumbang yang terdiri dari perencanaan, pelaksanaan dan pertanggungjawaban sudah memenuhi peraturan dan kebijakan yang ada. Adapun penerapan transparansinya, Pemerintah Desa menyediakan informasi dan memberikan akses kepada masyarakat untuk informasi mengenai Alokasi Dana Desa.
2. Muhammad Khairul Akbar. 2020. Judul Skripsi: Transparansi dan Akuntabilitas Pemerintah Desa dalam Pengelolaan Alokasi Dana Desa (Studi pada Desa Pasir di Kecamatan Mempawah Hilir Kabupaten Mempawah). Tujuan penelitian ini adalah mengetahui prinsip akuntabilitas

dan prinsip transparansi terhadap pengelolaan Anggaran dan Pendapatan Belanja Desa (APBDesa) di Desa Pasir Kecamatan Mempawah Hilir. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pada tahap perencanaan, pelaksanaan, pelaporan dan pertanggungjawaban pengelolaan APBDesa di Desa Pasir sudah berdasarkan pada prinsip akuntabilitas maupun prinsip transparansi.

Persamaan kedua penelitian di atas dengan penelitian ini yaitu sama-sama meneliti transparansi pengelolaan keuangan desa dan juga menggunakan metode deskriptif kualitatif. Sedangkan perbedaan penelitian ini dengan kedua penelitian di atas terletak pada tujuan, fokus dan tempat penelitian.

Penelitian yang dilakukan oleh Sebastianus Hendri bertujuan menganalisis penerapan transparansi pengelolaan Alokasi Dana Desa di Desa Menyumbang Kecamatan Hulu Sungai dan penelitian yang dilakukan oleh Muhammad Khairul Akbar bertujuan mengetahui prinsip akuntabilitas dan prinsip transparansi terhadap pengelolaan APBDesa di Desa Pasir Kecamatan Mempawah Hilir. Sedangkan penelitian ini bertujuan mendeskripsikan dan menganalisis penerapan transparansi pengelolaan Dana Desa di Desa Merpati Kecamatan Tangaran.

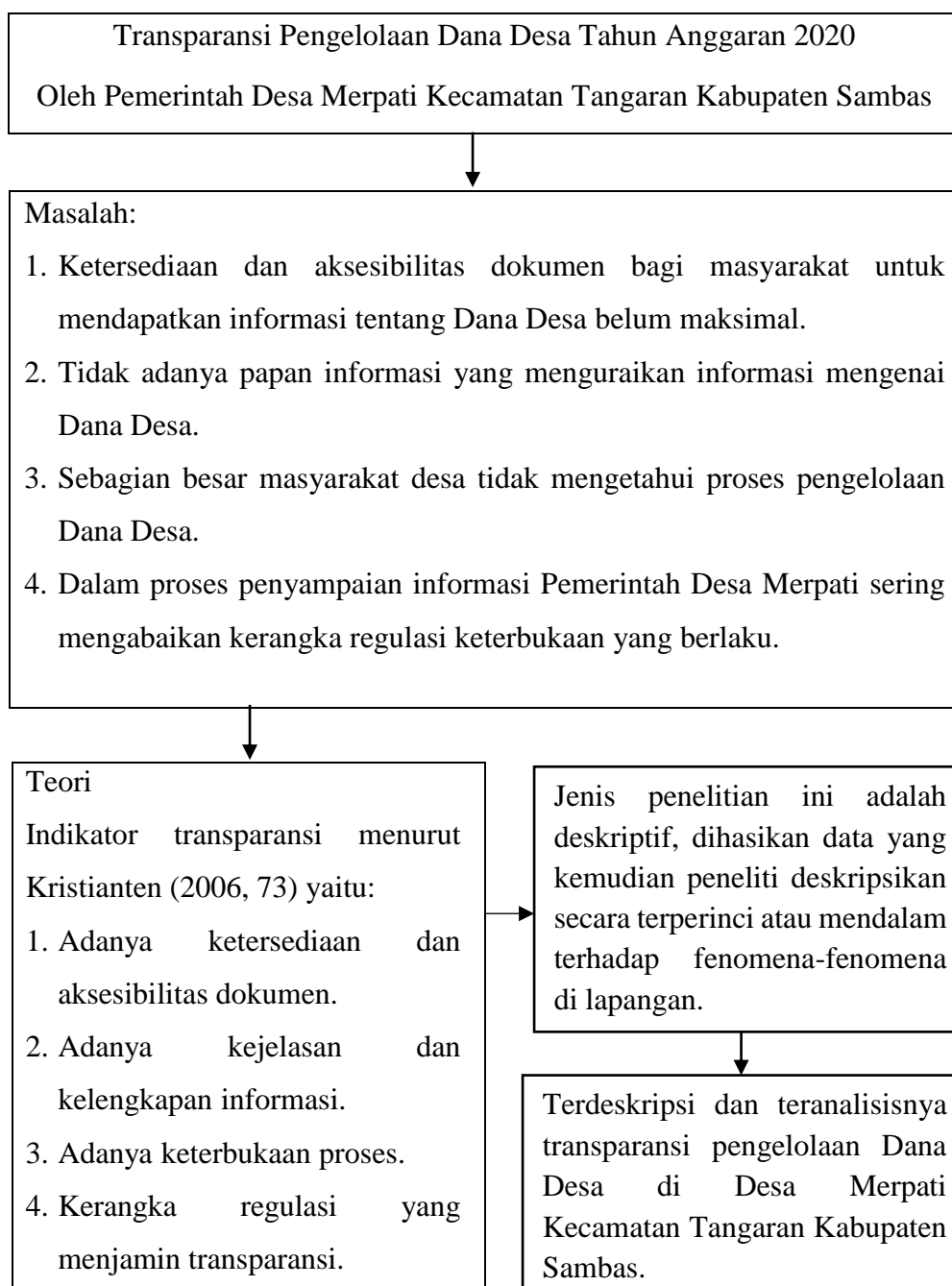
#### **2.4. Alur Pikir Penelitian**

Dana Desa merupakan salah satu sumber pendapatan desa yang bersumber dari APBN yang ditransfer melalui APBD Kabupaten/Kota, dan pengelolaannya diatur dalam Permendagri Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa.

Peneliti tertarik melakukan penelitian tentang transparansi pengelolaan Dana Desa Tahun Anggaran 2020 oleh Pemerintah Desa Merpati di Desa Merpati Kecamatan Tangaran Kabupaten Sambas adalah karena terdapat masalah yang berkaitan dengan transparansi dalam pengelolaan Dana Desa, dimana ketersediaan dan aksesibilitas dokumen bagi masyarakat untuk mendapatkan informasi tentang dana desa belum maksimal, tidak adanya papan informasi yang menguraikan informasi mengenai dana desa, sebagian besar masyarakat tidak mengetahui proses pengelolaan dana desa, dan dalam proses penyampaian informasi Pemerintah Desa Merpati sering mengabaikan kerangka regulasi keterbukaan yang berlaku.

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan teori Kristianten (2006, 73) yaitu transparansi dapat diukur melalui beberapa indikator yang terdiri dari adanya ketersediaan dan aksesibilitas dokumen, adanya kejelasan dan kelengkapan informasi, adanya keterbukaan proses, dan kerangka regulasi yang menjamin transparansi. Pemerintah Desa dapat dikatakan transparan dalam mengelola Dana Desa yaitu jika dalam pelaksanaannya memenuhi semua indikator transparansi. Selanjutnya dapat dilihat dalam bagan alur pikir penelitian berikut ini:

**Gambar 2.1**  
**Bagan Alur Pikir Penelitian**



## **2.5. Pertanyaan Penelitian**

Pertanyaan penelitian merupakan penjabaran dari rumusan masalah. Pertanyaan penelitian yang sesuai dengan penelitian ini digunakan sebagai dasar membuat pertanyaan wawancara. Pertanyaan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana ketersediaan dan aksesibilitas dokumen bagi masyarakat untuk mendapatkan informasi tentang transparansi pengelolaan Dana Desa di Desa Merpati Kecamatan Tangaran Kabupaten Sambas?
2. Bagaimana kejelasan dan kelengkapan informasi tentang transparansi pengelolaan Dana Desa di Desa Merpati Kecamatan Tangaran Kabupaten Sambas?
3. Bagaimana keterbukaan proses pengelolaan Dana Desa di Desa Merpati Kecamatan Tangaran Kabupaten Sambas?
4. Bagaimana kerangka regulasi yang menjamin transparansi pengelolaan Dana Desa di Desa Merpati Kecamatan Tangaran Kabupaten Sambas?