

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Negara merupakan lembaga kemasyarakatan yang memiliki wilayah dan pemerintahan yang berkuasa serta didukung oleh warganya di wilayah itu untuk mencapai tujuan tertentu. Di Indonesia, tujuan negara telah tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Alinea Ke-4 yang menyatakan bahwa:

Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat.

Demi tercapainya tujuan tersebut, Indonesia harus memiliki tata kelola pemerintahan yang baik, sistem pertanggung jawaban yang tepat, jelas, dan nyata, serta bebas dari KKN (Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme). Menurut Moento, Firman, & Yusuf (2019) menyatakan bahwa terselenggaranya pemerintahan yang baik, bersih, dan berwibawa (*clean and good governance*) menjadi cita-cita dan harapan setiap bangsa. *Good governance* merupakan penyelenggaraan pemerintahan negara yang solid dan bertanggungjawab, serta efektif dan efisien, dengan menjaga kesinergian interaksi yang konstruktif diantara domain-domain negara, sektor swasta dan masyarakat. Sehingga pengintegrasian konsep dan prinsip *good governance* sangat penting dalam sistem pemerintahan baik tingkat pusat maupun daerah.

Salah satu sektor yang sering mencuri perhatian dalam mewujudkan *good governance* yaitu terkait dengan pengelolaan keuangan. Belum adanya keterbukaan dan transparansi penuh, serta ketaatan hukum dalam pemerintahan menimbulkan kecurigaan terhadap masyarakat. Hal ini dibuktikan dengan adanya beberapa kasus penyelewengan dalam pengelolaan keuangan negara.

Menurut Alamsyah, Abid, & Sunaryanto (2018) menyatakan bahwa Indeks Persepsi Korupsi (IPK) tahun 2018 Indonesia menempati posisi ke-89 dari 180 negara. Nilai yang didapatkan oleh Indonesia yakni 38 dengan skala 0-100, semakin rendah nilainya maka semakin korup negaranya, begitu pun sebaliknya. Pernyataan yang sama dari Abraham samad sebagai mantan ketua komisi pemberantasan korupsi periode 2011-2015 mengatakan bahwa dalam Laporan KPK per 31 Desember 2017, terdapat 171 kasus korupsi di sektor belanja negara untuk pengadaan barang dan jasa (Widiyaningrum & Rosmiati, 2020). Kondisi tersebut menjadi bahan evaluasi bagi penegak hukum untuk menyusun strategi pemberantasan korupsi.

Merujuk pada pengelolaan keuangan daerah, adanya kewenangan otonomi daerah dan desentralisasi dimana pemerintah daerah diberi kebebasan dalam mengatur dan mengurus sendiri kepentingan daerahnya masih seringkali dipersalahkan. Hal itu dibuktikan dengan masih banyaknya kepala daerah yang terjerat kasus suap dan korupsi. Penelitian dari Arbani (2019) menyatakan bahwa di tahun 2017, ada 30 kepala daerah yang menjadi tersangka pada kasus korupsi diantaranya 5 wali kota/wakil wali kota, 24 bupati/ wakil bupati dan 1 orang gubernur. Dari kasus korupsi tersebut ada Rp 231 Milliar kerugian Negara dan Rp 41 Milliar nilai suap. Dan pada tahun 2018 sendiri ada 29 kepala daerah yang terjerat oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) pada sejumlah kasus dugaan korupsi. Hasil pemantauan ICW (*Indonesia Corruption Watch*) pada tahun 2018 ada sekitar 1.053 perkara dengan 1162 terdakwa. ICW mencatat pada tingkat pengadilan negeri terdapat 926 terdakwa, tingkat banding sebanyak 208 terdakwa dan pada tingkat kasasi sebanyak 28 terdakwa dengan kerugian negara sekitar 9,29 Triliun Rupiah (Simanjuntak & Benuf, 2020). Hal tersebut menunjukkan bahwa masih gagalnya pemerintahan daerah dalam mewujudkan sistem pemerintahan yang baik (*good governance*).

Lebih spesifik yaitu pada tingkat desa, berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No 133 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa pasal 1 ayat 6 dan 12 menyatakan bahwa:

Pengelolaan keuangan desa adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, dan pertanggungjawaban keuangan desa. serta pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan Desa adalah Kepala Desa atau sebutan nama lain yang karena jabatannya mempunyai kewenangan menyelenggarakan keseluruhan pengelolaan keuangan desa.

Berdasarkan peraturan tersebut, Pemerintah Desa telah diberi kewenangan dalam melakukan pembangunan desa secara lokal-partisipatif, yang diharapkan akan lebih mampu dan cepat dalam mendukung pembangunan desa. Namun dalam praktiknya, kewenangan tersebut justru dimanfaatkan oleh sebagian Kepala Desa untuk memperkaya diri sendiri melalui penyelewengan dana desa. Korupsi tersebut biasanya telah direncanakan sejak awal mulai dari proses perencanaan pembangunan desa, dimana penyusunan program pembangunan tersebut secara sengaja menciptakan peluang untuk bisa korupsi atau dengan cara memanipulasi anggaran biaya dari semestinya. Menurut Herdiana (2019) menyatakan bahwa korupsi di tingkat desa sudah menjadi sebuah perilaku terencana yang disusun secara terstruktur dan sistematis. Berdasarkan data tahun 2018, setidaknya sudah ada 900 kepala desa yang terlibat korupsi dana desa dengan kerugian sebesar Rp 40,6 miliar (Ihsanuddin, 2018). Ditambah kasus korupsi yang dilakukan secara bersama-sama dengan aparatur pemerintah desa yang jumlah setiap tahunnya mengalami kenaikan (Ayyubi, 2018). Hal tersebut menunjukkan bahwa masih kurangnya kesadaran Pemerintah Desa dalam mewujudkan prinsip-prinsip *good governance*.

Menurut Herdiana (2019) menyatakan bahwa kasus korupsi di tingkat desa telah dipengaruhi oleh faktor internal dan eksternal. Faktor internal berupa desakan akan kebutuhan ekonomi (*corruption by needs*) dan adanya sikap tamak untuk memperkaya diri sendiri (*corruption by greeds*). Faktor eksternal berupa lingkungan yang mendukung, seperti sikap permisif masyarakat. Dikaitkan dengan proses pembangunan desa, setidaknya terdapat lima tahap yang rawan korupsi, yaitu: proses perencanaan, proses pertanggungjawaban, proses monitoring dan evaluasi, proses pelaksanaan,

proses pengadaan barang dan jasa (Sjafrina, Primayogha, & Ramadhana, 2017). Oleh sebab itu, sangat penting penerapan prinsip-prinsip *good governance* pada setiap tahap pengelolaan keuangan desa baik perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pelaporan, dan pertanggungjawaban demi terwujudnya pemerintahan yang adil dan bebas dari korupsi. *Good governance* memiliki 9 prinsip yaitu partisipasi, supermasi hukum, transparansi, responsif, berorientasi konsensus, berkeadilan, efektivitas dan efisiensi, akuntabilitas, dan bervisi strategis (LAN & BPKP, 2000)

Penelitian yang dilakukan oleh Astuti & Ylianto (2016) menunjukkan bahwa adanya transparansi, akuntabel dan partisipasi dalam pengelolaan keuangan desa merupakan aspek penting dalam menciptakan *good governance* dalam pengelolaan keuangan desa yang telah tertuang dalam Undang-undang No.14 tentang Desa demi mewujudkan pengelolaan keuangan desa yang bebas korupsi. Meskipun, dalam pelaksanaan *good governance* pengelolaan keuangan desa tersebut masih memiliki hambatan lain yaitu sumber daya manusia yang ada di pemerintahan desa yang kurang cakap. Penelitian yang sama dari Rustiarini (2016) terkait dengan pelaksanaan pengelolaan Dana Desa di Provinsi Bali menunjukkan bahwa secara normatif pengelolaan keuangan dana desa di Provinsi tersebut dapat dikatakan sesuai dengan mekanisme yang diatur dalam Undang-undang No 6 Tahun 2004 tentang Desa dan Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2014 Dana Desa yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang terbebas dari kasus korupsi, meskipun pelaksanaan *good governance* belum berjalan maksimal. Seperti pembangunan desa yang kurang terarah, kurang disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat, dan laporan pertanggungjawaban masih sebatas formalitas untuk memenuhi tanggungjawab pada pemerintah pusat.

Penelitian Internasional yang dilakukan Siregar & Muslihah (2019) menunjukkan bahwa terciptanya sistem pemerintahan yang baik dalam sektor pengelolaan keuangan harus didasarkan apa yang ada dalam prinsip-prinsip *good governance*. Indikator tata kelola yang baik telah dilaksanakan oleh

lebih dari 50% dari semua desa meskipun beberapa indikator masih perlu ditingkatkan. Desa-desa telah menerapkan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik sesuai dengan formulasi internasional, yaitu, efisiensi dan efektivitas, keterbukaan dan transparansi, inovasi, orientasi jangka panjang, dapat diandalkan, dan manajemen keuangan yang akuntabel. Penelitian yang sama dilakukan oleh Astriandy (2018) menunjukkan bahwa tata kelola pemerintahan yang baik, implementasi prinsip *good governance* juga sangat berperan sebagai pengendali bagi pemerintahan untuk menjalankan pemerintahan yang baik dan terbebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme.

Klaten merupakan salah satu kabupaten di Jawa Tengah, dimana pada tahun 2017 kepala daerahnya terbukti terjerat kasus suap terkait dengan jual beli jabatan (Sinuko, 2017). Menurut Nugroho (2020) menyatakan bahwa munculnya fenomena politik kekerabatan dan kasus suap promosi-mutasi jabatan tersebut mengakibatkan kepercayaan masyarakat kepada Pemerintah Kabupaten Klaten menurun. Untuk mengembalikan kepercayaan masyarakat, pemerintah Kabupaten Klaten harus memaksimalkan pengelolaan pemerintahan sesuai prinsip *good governance* di seluruh sektor pemerintahan baik di tingkat daerah itu sendiri maupun di tingkat desa pada Kabupaten Klaten. Selain itu pengawasan dalam sistem pemerintahan harus dievaluasi dan dipertegas kembali, khususnya dalam sektor pengelolaan keuangan yang rentan terkena masalah KKN (Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme).

Berdasarkan beberapa permasalahan yang telah dipaparkan sebelumnya, fokus penelitian ini yaitu mengkaji penerapan atau implementasi prinsip *good governance* dalam pengelolaan keuangan desa. Penelitian dilaksanakan di Desa Pepe, Kecamatan Ngawen, pada Kabupaten Klaten. Adapun alasan memilih lokasi penelitian tersebut diantaranya: a) sampai saat ini belum adanya penelitian yang mengkaji implementasi prinsip-prinsip *good governance* di Desa Pepe, Kecamatan Ngawen, Kabupaten Klaten seperti yang telah disampaikan oleh Sekretaris Desa Pepe. b) adanya kasus penyalahgunaan jabatan pada tahun 2017 di Klaten yang mendorong peneliti melakukan kajian ditingkat desa untuk mengetahui apakah pemerintahan

dilingkungan tempat tinggal peneliti sendiri sudah dilaksanakana dengan baik. c) lokasi penelitian yang sama dengan domisili peneliti, sehingga mempermudah dalam pengambilan data. d) adanya kepercayaan dari pemerintah desa untuk menunjukkan dokumen-dokumen penting yang bersifat intern, karena peneliti merupakan asli warga Desa Pepe, Kecamatan Ngawen, Kabupaten Klaten.

Pada penelitian ini, peneliti ingin mengetahui bagaimana pemerintahan Desa Pepe dalam melakukan pengelolaan keuangan desa dan belum atau sudahkan pemerintah Desa Pepe mengimplementasikan sembilan prinsip *good governance* dalam pengelolaan keuangan desa tersebut. Sehingga penelitian ini berjudul “IMPLEMENTASI PRINSIP *GOOD GOVERNANCE* DALAM PENGELOLAAN KEUANGAN DESA PEPE, KECAMATAN NGAWEN, KABUPATEN, KLATEN”

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan di atas, maka rumusan masalah dari penelitian ini adalah :

1. Bagaimana pengelolaan keuangan Desa Pepe, Kecamatan Ngawen, Kabupaten Klaten?
2. Bagaimana implementasi prinsip *good governance* dalam pegelolaan keuangan Desa Pepe, Kecamatan Ngawen, Kabupaten Klaten?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mendeskripsikan pengelolaan keuangan Desa Pepe.
2. Untuk mengetahui pengelolaan keuangan yang telah dilaksanakan sudah sesuai dengan implementasi prinsip *good governance*.

#### **D. Manfaat Penelitian**

##### 1. Manfaat Teoritik

Penelitian tentang implementasi prinsip *good governance* dalam pengelolaan keuangan desa di Desa Pepe Kecamatan Ngawen diharapkan memiliki manfaat, yaitu mampu memberikan pemikiran bagi pembangunan ilmu pengetahuan hukum dibidang hukum keuangan daerah khususnya pengelolaan keuangan desa.

##### 2. Manfaat Praktis

###### a) Bagi Peneliti

Menambah wawasan dan pengetahuan yang berkaitan dengan masalah yang diteliti yaitu implementasi prinsip *good governance* dalam pengelolaan keuangan desa.

###### b) Bagi masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan wawasan kepada masyarakat tentang pengelolaan keuangan desa.

###### c) Bagi pemerintah desa

Dapat memberikan evaluasi untuk lebih meningkatkan kemajuan pemerintahan Desa Pepe, Kecamatan Ngawen, Kabupaten Klaten.