

## IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGELOLAAN DANA DESA: ZALTMAN'S METAPHOR ELICITATION TECHNIQUE (Studi Empirik di Kabupaten Semarang, Provinsi Jawa Tengah, Indonesia)

Saiful Anwar<sup>1</sup>

Departement of Sharia Accounting, Faculty of Islamic Economics and Business  
Institut Agama Islam Negeri Salatiga

[saifulanwarmieta@iainsalatiga.ac.id](mailto:saifulanwarmieta@iainsalatiga.ac.id) and [saifulanwarmieta@gmail.com](mailto:saifulanwarmieta@gmail.com)

### Abstract

*The research objective is to investigate the suitability of village fund management policies with regulations in Indonesia. The study uses a qualitative approach with the Zaltman's Metaphor Elicitation Technique (ZMAT) method. The data used are 2 fiscal years 2017-2018 in 5 villages in Semarang Regency. Village selection uses purposive sampling technique based on village economic growth. Based on the consensus map and the higher order construct the management of village funds sourced from the state budget is still inconsistent with regulations. RKPDes and APBDes planning are still far from the timeline provided by the regulation. The first stage disbursement process is not in accordance with regulations because of the existence of SiLPA. The financial statement information provided is not reliable because there is a difference between disbursement and realization. However, the village government continues to maintain accountability by disclosing village government financial reports. The ZMAT method which involved five villages with 25 informants and investigated the implementation of policies with regulations became the novelty of this study. This finding can be used as a regulatory evaluation tool by stakeholders in Indonesia.*

### Abstrak

*Tujuan penelitian untuk menginvestigasi kesesuaian kebijakan pengelolaan dana desa dengan regulasi di Indonesia. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode Zaltman's Metaphor Elicitation Technique (ZMAT). Data yang digunakan yaitu 2 tahun fiskal 2017-2018 pada 5 desa di Kabupaten Semarang. Pemilihan desa menggunakan teknik purposive sampling berdasarkan pertumbuhan ekonomi desa. Berdasarkan concensus map dan higher order construct pengelolaan dana desa yang bersumber dari APBN masih inkonsisten dengan regulasi. Perencanaan RKPDes dan APBDes masih jauh dari timeline yang diberikan oleh regulasi. Proses pencairan tahap pertama tidak sesuai dengan regulasi karena adanya SiLPA. Informasi laporan keuangan yang disediakan belum dapat diandalkan karena terdapat perbedaan antara pencairan dan realisasi. Namun pemerintah desa tetap berupaya menjaga akuntabilitas dengan melakukan disclosure laporan keuangan pemerintah desa. Metode ZMAT yang melibatkan lima desa dengan 25 informan dan menginvestigasi implementasi kebijakan dengan regulasi menjadi kebaruan penelitian ini. Temuan ini dapat dijadikan sebagai alat evaluasi regulasi oleh pemangku kepentingan di Indonesia.*

Kata kunci : Dana Desa, APBN, ZMAT.

### PENDAHULUAN

Desa saat ini bukan hanya sebatas wilayah administrasi melainkan menjadi wilayah otonomi. Pemerintah desa dituntut menjadi wilayah yang mandiri melalui desentralisasi. Desentralisasi bermanfaat untuk meningkatkan kapasitas keuangan lokal. Rondinelli, et.al (1983) desentralisasi merupakan pemberian wewenang perencanaan dan pengambilan keputusan pada daerah otonomi. Era Jokowi desa harus dapat memaksimalkan potensi untuk kesejahteraan masyarakat.

Bukti dukungan optimalisasi potensi desa yang diberikan oleh Pemerintah Republik Indonesia yaitu penyaluran dana desa. Dana yang bersumber dari APBN berfungsi untuk melakukan pembangunan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa. Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 20 Tahun 2018 memberikan wewenang kepada pemerintah desa untuk melakukan pengelolaan dana desa. Pengelolaan dana desa dimulai dari perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, dan pertanggungjawaban. Seiring meningkatnya tanggungjawab, tentu berbanding lurus dengan tuntutan yang diberikan. Pemerintah desa harus tetap transparan, akuntabel, partisipatif, tertib dan disiplin.

Multiganda (2013) semakin tinggi pagu anggaran yang diberikan maka tuntutan tanggungjawab atas anggaran tersebut juga semakin meningkat. Pertanyaan yang muncul kemudian adalah kemampuan pemerintah

desa mengelola dana desa yang akuntabel sesuai dengan regulasi yang berlaku di Indonesia. Kebijakan pengelolaan dana desa, yaitu Permendagri No. 20 tahun 2018, PP No .6 Tahun 2014, PP No. 60 Tahun 2014 jo PP No. 22 tahun 2015, dan PermenDTT yang berkaitan dengan prioritas penggunaan dana desa.

Bastian (2015) salah satu lemahnya akuntabilitas pengelolaan dana desa adalah rendahnya *curiosity* dan *knowledge* pemerintah desa. Selain itu sumber daya manusia pemerintah desa menjadi momok keterbatasan dan kelemahan pengelolaan dana desa (Wasistiono & Tahuir, 2006). Berdasarkan observasi lapangan, persoalan pengelolaan dana desa yaitu dana desa yang belum digunakan sesuai dengan kebutuhan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat.

Untuk itu, penelitian ini bertujuan menganalisis implementasi kebijakan pengelolaan dana desa yang bersumber dari APBN dengan regulasi yang berlaku di Indonesia. Kontribusi penelitian ini dapat dijadikan alat evaluasi pengelolaan keuangan desa di masa depan dan koreksi regulasi yang berlaku di Indonesia. Obyek penelitian ini pada 5 desa di Kabupaten Semarang, Provinsi Jawa Tengah di Indonesia. Berdasarkan Indeks Pembangunan Desa, Kelima desa tersebut memiliki indeks tata kelola yang tinggi akan tetapi memiliki indeks infrastruktur yang rendah. Novelty penelitian ini yaitu membandingkan pengelolaan dana desa dengan regulasi yang berlaku di Indonesia. Penelitian ini berbeda dengan penelitian-penelitian sebelumnya yang hanya menganalisis menggunakan satu objek penelitian sedangkan penelitian ini menggunakan 5 objek penelitian yang diteliti dengan *Zaltman's Metaphor Elicitation Technique (ZMAT) method*. Metode ini menjadi pembeda karena dapat menganalisis berbagai *concensus map* dan *higher order contract* dari berbagai objek penelitian.

## TINJAUAN PUSTAKA / KAJIAN TEORITIS

### a. *Institutional Theory*

*Institutional Theory* merupakan tindakan individu dalam kelembagaan organisasi (Dacin, et.al, 2002). Organisasi akan merespons setiap tekanan perilaku yang dapat membentuk kelembagaan organisasi (DiMaggio & Powell, 1983; Carpenter & Feroz, 2001). *Institutional Theory* ini dapat digunakan untuk menjelaskan penerapan inovasi dalam pelebagaan organisasi (Goddard et al., 2016). *Institutional Theory* relevan untuk menganalisis keuangan organisasi pemerintah desa. Goddard et.al (2016) berpendapat bahwa aspek yang digunakan untuk menganalisis organisasi sektor publik adalah *legitimacy, isomorphism, & loose coupling*. Meyer & Rowan (1977) gagasan utama *Institutional Theory* adalah untuk *going concern* yaitu organisasi sektor publik harus dapat memberikan keyakinan kepada publik sebagai organisasi yang sah dan layak memperoleh dukungan. Legitimasi sebagai bentuk kepercayaan publik. Deegan et al. (2000) menjelaskan bahwa legitimasi dapat diwujudkan jika terdapat pemahaman tentang kontrak sosial antara lembaga sosial dengan masyarakat. Powell & DiMaggio (1988) isomorfisme merupakan upaya yang dilakukan organisasi untuk mengadopsi prosedur dan peraturan untuk memperoleh legitimasi dari masyarakat. *Loose coupling* (Goddard et.al., 2016) merupakan bentuk aktualisasi regulasi (Tsamenyi et.al., 2006).

### b. *Agency Theory*

Falkman & Tagensson (2008) dan Pina et al. (2010) menjelaskan bahwa *institutional theory* dan *Agency theory* merupakan dua teori yang saling melengkapi untuk menjelaskan pelaporan keuangan pemerintah. Jansen & Meckling (1976) menjelaskan bahwa *agency theory* merupakan kontrak antara principal dan agen berupa pendelegasian wewenang dalam rangka pengambilan keputusan agen. Teori ini mengasumsikan bahwa manajemen memiliki intensi untuk bertindak tidak sejalan dengan kepentingan *principal* sehingga dapat menimbulkan biaya agensi (Jensen & meckling, 1976). Biaya agensi dapat ditimbulkan karena perilaku oportunistik pelaku pemerintahan untuk kepentingan pribadi atau memberikan *asymmetric information*. Entitas sektor publik memiliki pola relasi agensi dan principal yang lebih rumit dibandingkan sektor privat (Zimmerman, 1977). Masalah keagenan antara aparatur pemerintah, manajer sektor publik dan masyarakat (Setyaningrum & Syafitri, 2012) Pertanggungjawaban organisasi sektor publik tidak hanya dengan entitas principal melainkan juga dengan masyarakat (Heald, 2003). Hubungan agensi-prinsipal organisasi sektor publik meliputi hirarki birokrasi, pimpinan sektor publik dan aparatur pemerintah (Boyne, Day, & Walker, 2002). Organisasi sektor public harus menjadi penerima layanan (*service recipients*) dan penyedia sumber daya (*resource providers*) (IFAC, 2015). Aparatur pemerintah hanyalah sekumpulan manusia yang hakikatnya principal adalah masyarakat. *Incomplete contract* (Hart & Moore, 1999) dapat memberikan peluang ketidakselarasan *self interest* dan *public interest* yang dapat menciptakan inefisiensi *social welfare*.

c. Akuntabilitas

London et al. (1997) dan Walker & Smither (1999) menjelaskan bahwa akuntabilitas telah menjadi salah satu fokus literatur umpan balik dalam beberapa tahun terakhir. London (2003) menjelaskan bahwa akuntabilitas adalah penerimaan dan pemenuhan tanggungjawab sehingga memiliki tanggung jawab kepada orang lain dan harus membenarkan tindakan orang lain. Pemerintah memiliki kewajiban pemenuhan tanggungjawab pelaporan keuangan. Tujuan pelaporan keuangan adalah akuntabilitas publik. Akuntabilitas tuntutan dan kewajiban pemerintah dalam melakukan pengelolaan sumber daya publik (Mahmudi, 2010). Organisasi dapat dikatakan akuntabel jika dapat memenuhi persyaratan operasi dan standar organisasi secara efektif, efisien, dan ekonomis (Supriyono, 2001). Akuntabilitas pengelolaan dana desa merupakan upaya meujudkan *good governance*.

d. Pengelolaan Dana Desa

Dana desa merupakan sumber pendapatan desa yang berasal dari APBN dan digunakan oleh pemerintan desa di Indonesia. Prioritas penggunaan dana desa untuk membiayai pelaksanaan pemerintahan, implementasi pembangunan, pengembangan dan pemberdayaan masyarakat. Pengelolaan keuangan desa dalam APBD harus diimplementasikan sesuai dengan ketentuan dan regulasi manajemen desa yaitu Permendagri No. 20 Tahun 2018. Pengelolaan desa meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, dan pertanggungjawaban keuangan desa.

Tabel 1 Regulasi Pengelolaan Keuangan Desa

No	Tahapan	Regulasi
1	Perencanaan	PermenDTT No. 22 Tahun 2016 tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2017 PermenDTT No. Nomor 19 Tahun 2017 tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2018
2	Pelaksanaan, Penatausahaan, Pelaporan dan Pertanggungjawaban (Akuntabilitas)	PP No. 22 Tahun 2015 tentang Dana Desa yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Permendagri No. 20 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Desa

## METODE PENELITIAN

Untuk menjawab pertanyaan penelitian, penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode *zaltman's metaphor elicitation technique (ZMAT)*. Miles & Huberman (1994) data kualitatif dapat mengungkap kronologi secara jelas dan sebab suatu peristiwa dengan hasil yang memuaskan. Lebih lanjut Hennink (2011); Yin (2014); Sugiyono (2015); dan Moleong (2015) keunggulan *qualitative research* menyuguhkan keunikan fenomena. Metode ZMAT mengedepankan *informant-driven* bukan *researcher driven* sehingga mendorong partisipan menyampaikan fakta sesungguhnya.

Metode pengumpulan data menggunakan studi dokumentasi, observasi, dan wawancara mendalam. Teknik pengambilan partisipan dalam penelitian ini ialah *purposive sampling* dengan memilih 5 desa yang memiliki Indeks Pembangunan Desa tertinggi di Kabupaten Semarang. Wawancara dilakukan dengan Kepala Desa, Sekretaris Desa, Kaur Keuangan dan Kasi Pelaksana Kegiatan.

Proses wawancara dengan pada teknik ZMAT yaitu (1) *storytelling*, (2) *missed image*, (3) *sorting task*, (4) *construct elicitation*, (5) *The Most representative picture*, (6) *Opposite Image*, (7) *Sensory Image*, (8) *Sensory image*, (9) *Mental Map*, dan (10) *summary image*. Data diuji dengan pengujian kredibilitas, pengujian reliabilitas, dan pengujian objektivitas. Langkah-langkah dalam ZMET dilakukan untuk menemukan *concensus map* seluruh partisipan. *Concensus map* merupakan hasil kodifikasi, penentuan *higher order construct*.

## HASIL PENELITIAN

### a. Perencanaan dan Penganggaran

Perencanaan pengelolaan keuangan desa mengacu pada perencanaan pembangunan Kabupaten Semarang dan RPJMDes dan RKPDes. RPJMDes disusun satu kali dalam periode jabatan Kepala Desa melalui Musyawarah Desa. Penyusunan dilakukan bersama-sama dengan masyarakat dan tidak mengabaikan RPJMD Pemerintah Kabupaten Semarang. RKPDes merupakan *breakdown* dari RPJMDes yang disesuaikan dengan pagu anggaran sebagai bahan penyusunan APBDDes.

Perencanaan keuangan desa dapat dikatakan tidak konsisten dengan Permendagri No 20 Tahun 2018. *Timeline* penyusunan RKPDes dan APBDDes tidak sesuai dengan amanat regulasi yang tersedia. RKPDes dan APBDDes baru selesai dan disahkan pada bulan januari-maret tahun fiskal berjalan, seharusnya menurut regulasi pada bulan Oktober dari tahun fiskal sebelumnya sehingga APBD Kabupaten Semarang dapat diratifikasi pada bulan Desember. Hal tersebut berdampak APBD Kabupaten Semarang baru diratifikasi pada bulan April atau Mei setiap Tahun Anggaran Berjalan. Fenomena ini dapat mengganggu kegiatan pembangunan desa karena penyaluran dana desa hanya dapat dipergunakan secara efektif jika APBD Kabupaten Semarang disahkan. Perencanaan yang di luar *timeline* regulasi berdampak pada mundurnya pelaksanaan RKPDes pada tahun fiskal berjalan. Persoalan ini menjadi rumit ketika jumlah SDM pemerintah desa tidak mencukupi tapi dituntut untuk menyusun RKPDes dan APBDDes tahun fiskal setelahnya sedangkan pelaksanaan, penatausahaan, dan pelaporan tahun fiskal berjalan belum diselesaikan.

Tabel 2. *Consensus Map* Kesesuaian Perencanaan dengan Regulasi

No	Nama Desa	Kesesuaian Regulasi
1	Padaan	RKPDes dan APBDDes disahkan pada bulan Januari
2	Plumbon	RKPDes dan APBDDes disahkan pada bulan Pertengahan Februari
3	Pabelan	RKPDes dan APBDDes disahkan pada bulan Februari
4	Jetak	RKPDes dan APBDDes disahkan pada bulan Maret
5	Bejalen	RKPDes dan APBDDes disahkan pada bulan Januari

Sumber: Data diolah (2019)

### b. Implementasi

Implementasi prioritas penggunaan dana desa tahun fiskal 2017-2018 telah sesuai dengan PermenDTT No. 22 Tahun 2016 dan PermenDTT No. 19 Tahun 2017. Peraturan tersebut mengamankan penyaluran dana desa diprioritaskan untuk pelayanan pemerintahan, pembangunan, pembinaan, dan pemberdayaan. Ada satu prioritas yang tidak dapat diimplementasikan dalam penggunaan dana desa, yaitu penanganan bencana alam. Desa-desa tersebut aman dari tragedi bencana alam sehingga tidak perlu ada dana yang digunakan untuk kegiatan tersebut. Namun jika terjadi bencana alam, kepala desa dapat mengajukan belanja tak terduga maksimal satu bulan setelah keputusan Kepala desa ditetapkan.

Tabel 3. *Consensus Map* Prioritas Penggunaan Dana Desa

No	Nama Desa	2017	2018
1	Padaan	Pemerintahan 35% Pembangunan 60% Pembinaan 2% Pemberdayaan 3%	Pemerintahan 37% Pembangunan 58% Pembinaan 3% Pemberdayaan 2%
2	Plumbon	Pemerintahan 30% Pembangunan 65% Pembinaan 3% Pemberdayaan 2%	Pemerintahan 39% Pembangunan 56% Pembinaan 3% Pemberdayaan 2%

No	Nama Desa	2017	2018
3	Pabelan	Pemerintahan 34% Pembangunan 61% Pembinaan 3% Pemberdayaan 2%	Pemerintahan 38% Pembangunan 58% Pembinaan 2% Pemberdayaan 2%
4	Jetak	Pemerintahan 36% Pembangunan 59% Pembinaan 3% Pemberdayaan 2%	Pemerintahan 38% Pembangunan 57% Pembinaan 3% Pemberdayaan 2%
5	Bejalen	Pemerintahan 34% Pembangunan 62% Pembinaan 3% Pemberdayaan 2%	Pemerintahan 39% Pembangunan 57% Pembinaan 2% Pemberdayaan 2%

Sumber: Data diolah (2019)

Implementasi pengelolaan keuangan desa masih mengalami ketidaksesuaian dengan PP No. 60 Tahun 2014 *jo* PP No. 22 Tahun 2015. Peraturan ini mewajibkan pemerintah desa mengajukan RKPDes dan APBDes pada bulan Oktober tahun fiskal sebelumnya. Sebenarnya ini dampak dari perencanaan di luar *timeline* yang ada dalam regulasi yang berakibat pada APBD Pemerintah Kabupaten Semarang mengalami penundaan pada bulan mei tahun berjalan yang seharusnya telah disahkan pada bulan Desember tahun fiskal sebelumnya.

Presentase distribusi dana desa tidak sesuai dengan regulasi karena seharusnya penyaluran dana desa dilaksanakan 3 tahap. Tahap kesatu sebesar 40%, tahap kedua 40%, dan tahap ketiga 20%. Namun pada tahun 2017 dana tahap 1 tidak dapat dicairkan 40% karena terdapat SiLPA pada tahun 2016. Menurut PP Nomor 20 Tahun 2018 tentang pengelolaan keuangan desa, keberadaan SiLPA tahun fiskal berjalan akan mengurangi pencairan dana tahap 1 di tahun fiskal berikutnya. SiLPA juga terdapat pada tahun fiskal 2018 sehingga menyebabkan ketidaksesuaian pencairan dana sesuai dengan regulasi. SiLPA memiliki resiko pemotongan dana desa tahun fiskal setelahnya jika lebih dari 30%.

### c. Penatausahaan dan Pelaporan

Penatausahaan dan pelaporan menjadi tanggungjawab Kaur Keuangan sebagai pelaksana fungsi kebidaharaan dan kasi pelaksana kegiatan. Namun seringkali pelaksanaan dilakukan oleh staff pemerintah desa. Kemampuan dan keinovatifan personal kaur keuangan dan kasi pelaksana kegiatan dalam mengoperasikan aplikasi menjadi kendala utama. Kendala tersebut tidak hanya datang dari sumber daya manusia pada pemerintah desa. Pembaruan fitur aplikasi mangakumulasi kendala SDM dalam mengoperasikan aplikasi tersebut.

Pendapatan dan pengeluaran keuangan desa dicatat dalam dua buku pemerintah desa, yaitu Buku Kas Umum dan Buku Pembantu Kas. PP No. 20 Tahun 2018 menyebutkan bahwa buku pembantu kas meliputi Buku Kas Bank, Buku Pembayar Pajak, dan Buku Pembantu Panjar. Namun rata-rata desa tidak memiliki buku pembantu panjar. Untuk hal ini kepala desa tidak dapat menyampaikan alasannya.

Setiap tahun kaur bertanggungjawab kepada Inspektorat Daerah Kabupaten Semarang. Kaur dan Kasi pelaksana kegiatan wajib menyampaikan laporan akhir realisasi anggaran dan laporan pertanggungjawaban kegiatan kepada Kepala Desa paling lambat 7 (tujuh) hari setelah kegiatan selesai. Namun, Meskipun ada kewajiban tersebut. Namun Kaur dan kasi tidak melaporkan ke kepala desa sebelum 7 hari sehingga tidak menjadikan tidak ada kontrol keuangan di desa tersebut. Padahal Permendagri No. 20 tahun 2018 dalam menjaga akuntabilitas administrasi setiap akhir kegiatan harus dilaporkan ke Kepala Desa.

Pelaporan penggunaan dana desa oleh Kepala Desa kepada Bupati dilaksanakan melalui camat. Kegiatan tersut paling lambat minggu kedua bulan juli tahun anggaran berjalan. Secara *defacto* laporan Realisasi Penggunaan Dana Desa tahun 2017 dan 2018 semester pertama telah dilakukan oleh aparatur pemerintah desa. Secara *dejure* pelaporan dilakukan oleh pemerintah desa pada bulan agustus. Sekretaris desa mengatakan bahwa pengajuan laporan semester pertama di bulan agustus terjadi hampir keseluruhan desa di Kabupaten Semarang. Berbeda dengan laporan penggunaan desa pada semester kedua yang telah dilaksanakan tepat waktu tiga bulan setelah akhir tahun anggaran meliputi laporan realisasi APBDes, catatan atas laporan keuangan, dan laporan realisasi pelaksanaan kegiatan. Laporan Realisasi APBDes memiliki keunikan, yaitu perbedaan total dana desa yang diterima dengan anggaran APBDes. Kelebihan itu tidak dapat

dijelaskan dalam catatan laporan keuangan oleh pemerintah desa dan membuat informasi akuntansi dalam laporan menjadi tidak dapat diandalkan.

#### d. Pertanggungjawaban

Tahap terakhir pengelolaan dana desa adalah pertanggungjawaban. Pertanggungjawaban merupakan bentuk umpan balik dari agen (London et al., 1997; Walker & Smither, 1999) yang dalam hal ini adalah pemerintah desa. Pertanggungjawaban merupakan bentuk akuntabilitas pemerintah yaitu dengan melakukan penyusunan laporan keuangan pemerintah desa. Akuntabilitas mendorong masyarakat untuk menguji kinerjanya (Pina et al., 2010). Pemerintah desa secara aktual telah membuat laporan realisasi APBDes, catatan atas laporan keuangan, dan laporan realisasi kegiatan. Laporan tersebut upaya pemerintah desa untuk memenuhi asas transparansi untuk memperoleh legitimasi dari masyarakat. Legitimasi masyarakat akan semakin menguat jika pemerintah desa menjaga prinsip transparansi dan akuntabilitas.

Pemerintah desa memberikan informasi secara terbuka terhadap masyarakat melalui media cetak MMT yang dipasang pada setiap Dusun dan *disclosure* draft melalui pertemuan dengan masyarakat. Namun seingkali terdapat perbedaan dalam realisasi pendapatan dana desa dan pencairan dana desa yang tidak dijelaskan dalam catatan atas laporan keuangan sehingga membuat informasi dalam laporan keuangan tidak dapat diandalkan. Ketidakandalan informasi tersebut disebabkan tidak adanya evaluasi laporan pertanggungjawaban pelaksanaan kegiatan oleh Kepala Desa dan BPD dan kemungkinan Pemerintah Kabupaten Semarang.

Disisi lain, pemerintah desa ketidakandalan laporan keuangan disebabkan oleh kecenderungan pemerintah desa mengadopsi laporan dari desa lainnya sebagai rujukan dalam melakukan pertanggungjawaban. *Behavior* seperti ini terkesan memaksakan pemerolehan legitimasi dari masyarakat karena tuntutan transparansi dan akuntabilitas.

## PEMBAHASAN

Permendagri No. 20 Tahun 2018 menjadi pedoman kebijakan implementasi pengelolaan dana desa. Implementasi anggaran atau eksekusi anggaran merupakan hal terpenting dalam mekanisme proses penganggaran (Hackbart & Ramsey, 1999). Implementasi pengelolaan dana desa harus sesuai dengan RKPDes dan APBDes sebagaimana Albulescu and Goyeau (2014); Oliwo (2015); Paliova & Lybek (2014) yang menyatakan bahwa fokus utama organisasi sektor publik adalah implementasi anggaran. Bagaimanapun kunci utama dari pengelolaan dana desa adalah perencanaan. Untuk itu RKPDes dan APBDes tahun fiscal selanjutnya harus menjadi fokus utama yang harus diselesaikan pada tahun fiscal berjalan.

Peran Kepala Desa dalam perencanaan dana desa yaitu menyusun RPJMDes dan RKPDes yang disesuaikan dengan Prioritas Penggunaan Dana Desa yang di keluarkan oleh Kementrian Desa PD TT. *Agency theory* mengasumsikan bahwa manager bertanggungjawab mengeliminir risiko (Baiman, 1990; Jensen & Meckling, 1976). Kepala desa menjadi *leading sector* yang atas implementasi kebijakan dana desa sehingga tujuan dana desa dapat terealisasikan. Keberadaan SiLPA terjadi karena kurangnya keinovatifan personal aparatur pemerintah desa sehingga hal tersebut berdampak pada kesesuaian pencairan dana desa pada tahun anggaran selanjutnya. Kebiasaan atau adat masyarakat dalam pelaksanaan kegiatan yang berskala lokal dibangun oleh pelaksana kegiatan namun pada praktiknya dilaksanakan oleh panitia pengawas dusun yang kemudian menjadikan ketidaksesuaian dengan regulasi yang berlaku. Minimnya pengetahuan tentang regulasi mengakibatkan pengelolaan keuangan desa berjalan kurang baik.

## SIMPULAN DAN SARAN

Pengelolaan keuangan desa yang telah dilakukan oleh lima desa di Kabupaten Semarang masih terdapat ketidaksesuaian dengan regulasi yang berlaku. RKPDes dan APBDes yang tidak diratifikasi tepat waktu berakibat tahapan pencairan dana menjadi terlambat. Ketidaktepatan waktu disebabkan oleh jumlah SDM pemerintah desa yang tidak mencukupi. Prioritas penggunaan dana desa telah sesuai dengan Permen DTT No. 22 Tahun 2016 dan Permen DTT No. 19 Tahun 2017. Tahap implementasi pengelolaan dana desa telah dilaksanakan sesuai dengan Permendagri No. 20 Tahun 2018 namun masih tidak sesuai dengan PP No. 60 Tahun 2014 jo PP No. 22 tahun 2015. Ketidaksesuaian dikarenakan adanya SiLPA tahun anggaran sebelumnya. Penatausahaan dan pelaporan dana desa dilakukan oleh staff pemerintah desa yang semestinya menurut regulasi Permendagri No. 20 tahun 2018 oleh Kaur Keuangan dan kasi pelaksana kegiatan. Kemampuan dan keinovatifan personal dan pembaruan fitur aplikasi merupakan kendala utama persoalan ini. Pelaporan pelaksanaan penggunaan dana desa semester pertama sering mengalami keterlambatan akan tetapi semester

kedua telah dilakukan sesuai dengan Permendagri No. 20 tahun 2018 tiga bulan setelah tahun fiscal berjalan. Informasi laporan keuangan tidak dapat diandalkan karena terjadi selisih antara penyaluran dana desa dengan realisasi APBDes. Pertanggungjawaban keuangan desa telah dilakukan sesuai dengan regulasi namun ada *behavior* yang memaksakan legitimasi masyarakat yang berakibat pada lemahnya keandalan informasi laporan keuangan dana desa.

Rekomendasi penelitian ini, yaitu melibatkan pemuda desa dalam pengelolaan dana desa. Bagaimanapun *young millennial* memiliki kemampuan dan keinovatifan yang dapat menyelesaikan persoalan kebutuhan SDM dan *knowledge* aparatur pemerintah desa. SILPA tahun fiscal berjalan dapat diselesaikan dengan melakukan penyusunan RKPDes dan APBDes berdasarkan kebutuhan *community*. *Planning based community* akan meningkatkan keterserapan dana desa. Pemahaman regulasi aparatur desa menjadi kunci kebijakan pengelolaan dana desa berhasil sesuai dengan visi nawa cita pemerintah Republik Indonesia, untuk itu perlu bagi pemerintah kabupaten *sharing knowledge* melalui bimbingan teknis yang *sustainable*. Tantangan penelitian ke depan adalah penggunaan dana desa untuk *community development*. Model-model *community development* menggunakan dana desa dengan metode studi kasus akan memberikan *impact* bagi kesejahteraan masyarakat mengingat desa memiliki tipologi dan demografi beraneka ragam.

## DAFTAR PUSTAKA

- A. Goddard, M. Assad, S. Issa, J. Malagila, T. A. Mkasiwa. (2016). The two public and institutional theory – a study of public sector accounting in Tanzania. *Crit. Perspective Accounting*, 40, pp. 8–15.
- Albulescu, C. and Goyeau, D. (2014), "EU funds absorption rate and the economic growth", *Timisoara Journal of Economics and Business*, Vol. 6 No. 20, pp. 153-170.
- Baiman, S. (1990), "Agency research in managerial accounting: a second look", *Accounting, Organizations and Society*, Vol. 15 No. 4, pp. 341-371.
- Bastian, I. (2015). *Akuntansi untuk Kecamatan & Desa*. Jakarta: Erlangga.
- Boyne, G., Day, P., & Walker, R. (2002). The Evaluation of Public Service Inspection: A Theoretical Framework. *Urban Studies*, 39 (7), pp. 1197–1212
- Carpenter, V.L. and Feroz, E.H. (2001). Institutional theory and accounting role choice. *Accounting, Organization and Society*, 26 (7-8), pp. 565-596
- D. Rondinelli, J. R. Nellis and G. S. Cheema. (1983). Decentralization in Developing Countries. A Review of Recent Experience. *World Bank Working Papers No. 581*.
- Deegan, C.M., Rankin, M. and Voght, P. (2000). Firms disclosure reaction to major social incidents: Australian evidence. *Accounting Forum*, 24 (1), pp. 101-130.
- DiMaggio, P. and Powell, W.W. (1983). The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationally in organization fields. *American Sociological Review*. 48 (2), pp. 147-160.
- F. Roen. (2011). Teori dan Perilaku Organisasi: Teori Institusional (Institutional Theory), 2011. <http://perilakuorganisasi.com/teori-institusional-institutional-theory-2.html>, diakses pada tanggal 23 November 2019.
- Falkman, P. and Tagesson, T. (2008). Accrual accounting does not necessarily mean accrual accounting: factors that counteract compliance with accounting standards in Swedish municipal accounting. *Scandinavian Journal of Management*, Vol. 24 No. 2, pp. 271-283
- Hackbart, M. and Ramsey, J. (1999), "Managing public resources: budget execution", *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, Vol. 11 No. 2, pp. 258-275.
- Hennink, M., Hutter, I., dan Bailey, A. (2011). *Qualitative Research Methods*. London: Sage Publications Ltd.
- IFAC. (2015). *Handbook of International Public Sector Accounting*.
- J. C. Mutiganda. (2013). Budgetary governance and accountability to public sector organization: an institutional and critical realism approach. *Crit. Perspectives Accounting*, 24, pp. 518–531.
- Jensen, M and Mecking, W. (1976). Theory of The Firm: Managerial Behaviour, Agency Costs and Ownership Structure. *Journal of financial Economics*, 3 (4), pp. 305-360
- London, M., Smither, J.W. and Adsit, D.J. (1997). Accountability: the Achilles' heel of multisource feedback. *Group and Organizational Management*, 22, pp. 162-84.
- M. B. Miles and A. M. Huberman. (1994). *Qualitative Data Analysis*. USA: Sage Publication.
- M. T. Dacin, J. Goodstein and W. R. Scott. (2002). Institutional theory and institutional change: introduction to special research forum. *Acad. Manag. J.*, 45, pp. 45–57.
- M. Tsamenyi, J. Cullen and J. M. G. Gonzales. (2006). Changes in accounting and financial information system in Spanish electricity company: a new institutional theory analysis. *Manag. Accounting Res*, 17, pp. 409–432.
- Mahmudi. 2010. *Manajemen Kinerja Sektor Publik*. Yogyakarta: YKPN.

- Miles, M. B. dan Huberman, M. (2014). *Analisis Data Kualitatif (Terjemahan: Tjetjep Rohendi Rohidi)*. Jakarta: Universitas Indonesia Press.
- Moleong, L. J. (2015). *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- O, Hart and J, Moore. (1999). Foundation of Incomplete Contracts. *Review of Economic Studies*, 66 (1), 115-138.
- Oliewo, M. (2015), "Low absorption of funds makes nonsense of the budget trillions", Business Daily, June 21, available at: [www.businessdailyafrica.com/analysis/nonsense-of-the-budget-trillions/](http://www.businessdailyafrica.com/analysis/nonsense-of-the-budget-trillions/) 539548-2760040-kuxeadz/index.html (accessed November 10, 2015).
- P. J. Di Maggio. (1988). Interest and Agency in Institutional Theory. CA/MA: Ballinger.
- Paliova, I. and Lybek, M.T. (2014), Bulgaria's EU Funds Absorption: Maximizing the Potential!, IMF Working Paper WP/14/21.
- Pina, V., Torres., L. and Royo, S. (2010). Is e-government promoting converge towards more accountable local government. *International Public Management Journal*, 13 (4), pp. 350-380.
- R. A. Supriyono. (2001). *Akuntansi Manajemen, Edisi pertama, Cetakan pertama*. Yogyakarta: Penerbit BPFE.
- R. K. Yin. (2009). *Case study research: Design and methods (4th Ed.)*. CA: Sage.
- S. Wasistiono and I. Tahir. (2006). *Prospek Pengembangan Desa*. Bandung: Fokus Media.
- Setyaningrum, D. and Syafitri, F. (2012). Analisis Pengaruh Karakteristik Pemerintah Daerah Terhadap Tingkat Pengungkapan Laporan Keuangan. *Jurnal Akuntansi dan Keuangan Indonesia*, 9 (2), pp. 154-170.
- Sugiyono. (2015). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&d*. Bandung: Alfabeta.
- W. M. John, R. Brian. (1977). Institutionalized organizations: formal structure as myth and ceremony. *Am. J. Sociol.* 83(2), pp. 340- 363.
- Walker, A.G. and Smither, J.W. (1999). A five-year study of upward feedback: what managers do with their results matters. *Personnel Psychology*, 52, pp. 393-423.
- Zimmerman, J. (1977). *The municipal accounting maze: an analysis of political incentive*. *Journal of Accounting Research*, 15, pp. 107-144