BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah daerah provinsi. Daerah provinsi tersebut dibagi atas Kebupaten dan Kota yang masing-masing mempunyai pemerintahan daerah dengan segala perangkatnya tersendiri yang diatur oleh UU No.32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah yang menyebutkan desa sebagai sebuah pemerintahan yang otonom dengan diberikannya hak-hak istimewa, diantaranya adalah terkait pengelolaan keuangan dana desa, pemilihan kepala desa serta proses pembangunan desa. Selain itu, daerah provinsi juga memiliki status sebagai otonomi daerah (Nirwan, 2016).

Di Indonesia, otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pemerintah Daerah harus melakukan upaya dalam meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah untuk mewujudkan tata kelola yang baik (Nirwan, 2016).

Menurut Peraturan Menteri Nomor 113 Tahun 2014 Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat

berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Desa diberi wewenang oleh pemerintah pusat untuk mengatur dan mengembangkan daerahnya sendiri dengan pemanfaatan sumber daya yang tersedia baik itu sumber daya alam maupun sumber daya manusia. Diharapkan segala kepentingan dan kebutuhan masyarakat desa dapat diakomodir dengan lebih baik. Pemberian kesempatan yang lebih besar bagi desa untuk mengurus tata pemerintahannya sendiri serta pemerataan pelaksanaan pembangunan diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan dan kualitas hidup masyarakat desa (Ringo, 2017).

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 beserta peraturan pelaksanaannya telah mengamatkan pemerintah desa untuk lebih mandiri dalam mengelola pemerintahan dan berbagai sumber daya alam yang dimiliki, termasuk di dalamnya pengelolaan keuangan dan kekayaan milik desa. Dalam APBN-P 2015 telah dialokasilan dana desa sebesar ±20,776 Triliun kepada seluruh desa yang tersebar di Indonesia. Jumlah desa yang ada saat ini sesuai Permendagri 39 Tahun 2015 sebanyak 74.093 Desa. Selain dana desa, sesuai Undang-Undang Desa Pasal 72, Desa memiliki Pendapatan Asli Desa dan Pendapatan Transfer berupa alokasi dana desa, bagian dari hasil pajak dan retribusi Kabupaten/Kota dan bantuan keuangan dari APBD Provinsi/Kabupaten/Kota.

Dalam menyusun dan mengelola anggaran, Kepala Desa dibantu oleh badan yang bertugas menetapkan anggaran Pendapatan dan Belanja Desa disetiap tahun sesuai dengan peraturan. Untuk mewujudkan cita-cita pembangunan di Pemerintahan desa maka, pelaksanaan proses pembangunan khususnya masalah keuangan harus dilaksanakan dan dikelola oleh pemerintah desa bersama sama dengan rakyat, mengingat kondisi-kondisi demikian sangat besar kemungkinan jika tidak diantisipasi maka mengakibatkan tersendatnya pembangunan masyarakat. Tentu saja hal tersebut akan menghambat tercapainya pembangunan itu sendiri. Dalam proses penyusunan rancangan APBDesa terdapat Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMD) dan Rencana Kerja Pembangunan Desa (RKPDesa) antara lain:

a) RPJMD untuk jangka waktu 5 tahun merupakan penjabaran dari visi dan misi dari Kepala Desa yang terpilih;
b) Setalah berakhir jangka waktu RPJMD, Kepala Desa terpilih menyusun kembali RPJMDesa di tetapkan paling lambat 3 bulan setelah Kepala Desa dilantik;
c) RPJMDesa di tetapkan paling lambat 3(tiga) bulan setalah Kepala Desa dilantik;
d) Kepala Desa bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD) menyusun RKPDes yang merupakan penjabaran dari RPJMDes berdasarkan hasil Musyawarah Rencana Pembangunan Desa;

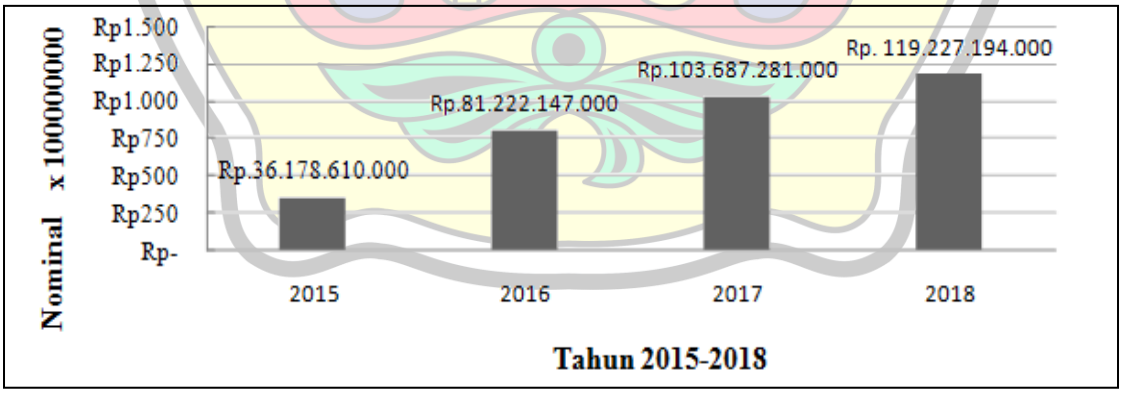
e) Penyusunan RKPDes diselesaikan paling lambat akhir bulan Januari tahun anggaran sebelumnya (Ringo, 2017).

Pemerintah yang baik harus memperhatikan prinsip transparansi dan akuntabilitas yang dilakukan pada level pemerintah desa sebagai konsekuensi otonomi desa. Prinsip Transparansi memiliki 2 aspek, yaitu (1) komunikasi publik oleh pemerintah, dan (2) hak masyarakat terhadap akses informasi. Sedangkan prinsip akuntabilitas menuntut dua hal, yaitu (1) kemampuan menjawab *(answerability)*, dan (2) konsekuensi *(Consequences)* (Mas'ud dkk, 2017).

Pada tahun 2015 sampai 2018 Kabupaten Kudus memperoleh porsi anggaran dana desa yang selalu mengalami kenaikan. Hal ini dapat dilihat pada gambar dibawah ini :

Grafik 1.1

Perkembangan Dana Desa di Kab.Kudus



Sumber: Dirjen Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan, Diolah

Dari grafik 1.1 diatas dapat dilihat di Kabupaten Kudus dana desa yang diberikan kepada pemerintah desa juga mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Dengan peningkatan dana yang diberikan oleh pemerintah kepada desa, potensi terjadinya penyelewengan dana desa sangat besar.

Kasus yang terjadi di Kabupaten Kudus tahun 2016 terjadi penyelewengan dana desa anggaran tahun 2015. Aparat desa melakukan korupsi dana desa yang berasal dari dana transfer yang merupakan hasil pajak dan retribusi, dana bantuan Gubernur dan dana desa 2015 yang paling besar disalahgunakan (Sapa Indonesia). Pada tahun 2017 terdapat kasus lima desa yang mendapat teguran dari Badan Pemeriksa Keungan (BPK) karena melakukan pelanggaran administrasi dalam pengelolaan keuangan desanya. Dari Hasil pemeriksaan tersebut ditemukan sejumlah pelanggaran, diantaranya yaitu tidak adanya bukti dokumen penyerahan pekerjaan yang didanai dari anggaran desa. Hal itu menandai bahwa sistem pelaporan pada desa tersebut sangat lemah. (www.jatengnews.com). Terakhir terjadi kasus Aparat Desa diberhentikan dari jabatannya. Pemberhentian ini sebagai sanksi tidak dilaksanakannya sejumlah tanggungjawab sebagai kepala desa. Masyarakat tidak bisa menikmati infrastruktur karena tidak dapat APBDesa, karena selama dua tahun yakni 2017 dan 2018 Pemerintah Desa tidak melaksanakan tanggungjawabnya (Radar Kudus).

Dapat dilihat dari kasus diatas dalam pemberian dana desa yang semakin meningkat, mengakibatkan meningkatnya kasus penyelewengan dana desa yang

dilakukan perangkat desa. Ada empat persoalan yang melatarbelakangi terjadinya permasahan pengelolaan keuangan desa. Pertama karena penyalahgunaan wewenang kepala desa, kedua penggelapan dana, ketiga karena surat pertanggungjawaban (SPJ) fiktif dan keempat karena kualitas dan kuantitas pekerjaan fisik yang tidak sesuai aturan, oleh karena itu dibutuhkan pengelolaan yang baik guna meningkatkan efektifitas dan efisiensi agar terselenggaranya pemerintahan yang jujur. Kewajiban Pemerintah desa sebagai badan publik diatur dalam Pasal 11 ayat (1) huruf a Undang-Undang nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaaan Informasi Publik bahwa Badan Publik wajib menyediakan informasi Publik setiap saat. Dalam hal ini masyarakat juga turut serta dalam melakukan pengawasan. Setiap desa sudah diwajibkan untuk mengumumkan dana desa menggunakan baliho agar semua orang tahu. Dana desa memiliki peran penting dalam pembangunan desa, sehingga kepala desa harus mampu memaksimalkan pengelolaan dana desa yang ada.

Faktor-faktor yang mempengaruhi pemerintah desa dalam pengelolaan keuangan desa yaitu transparansi, akuntabilitas dan sistem pengendalian intern pemerintah. Faktor pertama yang mempengaruhi pengelolaan keuangan yaitu transparansi. Hari Sabarno (2010:38) transparansi merupakan salah satu aspek mendasar bagi terwujudnya penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Perwujudan tata pemerintahan yang baik mensyaratkan adanya keterbukaan, keterlibatan dan kemudahan akses bagi masyarakat terhadap proses penyelenggaraan pemerintah. Keterbukaan dan kemudahan informasi penyelenggaraan pemerintahan memberikan

pengaruh untuk mewujudkan berbagai indikator lainnya. Penelitian yang telah dilakukan oleh Umami dan Nurodin (2017), Mas'ud dkk (2017), serta Gayatri dkk (2017) menunjukkan hasil bahwa transparansi berpengaruh positif terhadap pengelolaan keuangan desa.

Faktor kedua yang mempengaruhi pengelolaan keuangan yaitu akuntabilitas. Akuntabilitas dapat didefinisikan sebagai akuntabilitas yakni kewajiban-kewajiban dari individu-individu atau penguasa yang dipercayakan untuk mengelola sumber-sumber daya publik dan yang bersangkutan dengannya untuk dapat menjawab hal-hal yang menyangkut pertanggungjawaban fiskal, manajerial, dan program. Penelitian yang telah dilakukan oleh Gerryan Putra (2017) menunjukkan hasil bahwa akuntabilitas berpengaruh negatif terhadap pengelolaan keuangan. Berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Umami dan Nurodin (2017), Mas'ud dkk (2017), Gayatri dkk (2017) serta Tonnaya (2016) menunjukkan hasil bahwa akuntabilitas berpengaruh positif terhadap pengelolaan keuangan desa.

Faktor ketiga yang mempengaruhi pengelolaan keuangan yaitu sistem pengendalian intern pemerintah. pemerintah Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) sebagimana diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2008 Pasal 2 ayat (1) dijelaskan bahwa untuk mencapai pengelolaan negara yang efeektif, efisien, transparan dan akuntabel wajib melakukan pengendalian atas penyelenggaraan kegiatan pemerintah. Adanya pengendalian intern dapat menjadi dasar kebijakan dan prosedur untuk meminimalkan risiko, serta alat untuk antisipasi terhadap

ketidaksesuaian pelanggaran dilingkup pemerintah dan mewujudkan pelaksaan anggaran secara tertib dan teratur. Sehingga lebih menjamin pencapaian tujuan dan keandalan dalam pelaporan keuangan serta mampu memberikan keyakinan masyarakat desa bahwa penyelenggaraan kegiatan telah dilaksanakan sesuai dengan rencana dan tepat sasaran (PP No. 60 Tahun 2008). Penelitian yang telah dilakukan oleh Mutmainah dan Pramuka (2017) serta Wradani dan Andriyani (2017) menunjukkan hasil bahwa sistem pengendalian intern pemerintah berpengaruh positif terhadap pengelolaan keuangan desa.

Beberapa hasil penelitian terdahulu menunjukkan hasil yang tidak konsisten sehingga perlu dilakukan penelitian lebih lanjut mengenai pengelolaan keuangan. Penelitian ini mereplika dari penelitian yang sudah dilakukan Umami dan Nurodin (2017) yang meneliti tentang pengaruh transparansi dan akuntabilitas terhadap pengelolaan keuangan desa pada desa-desa di kecamatan Surade.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya yaitu Pertama, penelitian Umami dan Nurodin (2017) menggunakan metode teknik pengambilan sampel dilakukan menggunakan metode *random sampling*, sedangkan pada penelitian ini menggunakan metode *purposive sampling* dengan maksud agar tidak terjadi kesalahan dalam pengambilan sampel, hanya perangkat desa dan unit organisasi yang berhubungan dengan pengelolaan keuangan.

Kedua, pada penelitian sebelumnya menggunakan dua variabel independen, penambahan variabel independen dalam penelitian ini yaitu Sitem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) yang mempengaruhi pengelolaan keuangan pada desa, alasan penambahan variabel tersebut karena SPIP mempengaruhi keterandalan dalam pelaporan keuangan pemerintah desa. Dengan pengendalian intern dapat mengarahkan, mengawasi, dan mengukur sumber daya organisasi, serta dapat mencegah terjadinya penggelapan, sehingga laporan keuangan memberikan keyakinan atas kebenarannya.

Ketiga, penelitian Umami dan Nurodin (2017) menggunakan objek penelitian terdapat pada desa-desa di Kecamatan Surade, sedangkan pada penelitian ini menggunakan objek penelitian pada desa-desa di Kabupaten Kudus.

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah dikemukakan, maka penelitian ini mengambil judul: **"Pengaruh Transparansi, Akuntabilitas Dan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIS) Terhadap Pengelolaan Keuangan Desa (Studi Empiris Pada Dessa-Desa di Kabupaten Kudus Jawa Tengah)".**

1.2 Ruang Lingkup

Agar menjadi lebih terarah, maka dalam penelitian ini dibatasi pada beberapa masalah sehingga lebih mudah dipahami serta untuk menghindari adanya salah tafsiran terhadap maksud serta tujuan penelitian ini. Adapun Ruang Lingkup dalam Penelitian ini:

a. Lokasi penelitian ini di Desa-desa di Kabupaten Kudus.
b. Fokus penelitian ini untuk menguji pengaruh transaparansi, akuntabilitas dan sistem pengendalian intern pemerintah terhadap pengelolaan keuangan desa.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan Data Perkembangan Dana Desa di Kab.Kudus Tahun 2015-2018 pada grafik 1.1 yang terdapat pada latar belakang menunjukkan dana desa mengalami kenaikan dari tahun ke tahun. Dalam praktiknya, pemerintah desa mempunyai kelemahan dalam pengelolaan keuangan desa. Terjadi kasus-kasus penyelewengan yang dilakukan kepala desa di kabupaten Kudus, dikarenakan seorang aparat desa tidak menggunakan wewenangnya secara baik, melakukan penggelapan dana, membuat surat pertanggungjawaban (SPJ) fiktif dan kualitas dan kuantitas pekerjaan fisik yang tidak sesuai. Pada akhirnya kepercayaan masyarakat kepada pemerintah desa menurun. Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah transparansi, akuntabilitas dan sistem pengendalian intern pemerintah terhadap pengelolaan keuangan desa pada desa-desa yang terdapat di Kabupaten Kudus.

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang, ruang lingkup, dan rumusan masalah yang telah dikemukakan, maka tujuan penelitian ini adalah untuk menguji faktor-faktor yang mempengaruhi tindakan pengelolaan keuangan pada desa dalam penelitian ini yang dikaitkan dengan teori agensi. Teori agensi digunakan untuk membuktikan adanya hubungan antara aparat desa dengan masyarakat dalam melakuan

pertanggungjawaban atas pengelolaan keuangan desa. Teori agensi biasanya terjadi penyelewengan yang dilakukan oleh agen, salah satu penyebab penyelewengan yang dilakukan oleh agen yaitu lemahnya pengelolaan keuangan suatu organisasi atau perusahaan. Tujuan dalam penelitian ini untuk menguji pengaruh dari transparansi, akuntabilitas dan sistem pengendalian intern pemerintah terhadap pengelolaan keuangan desa pada desa-desa di Kabupaten Kudus.

1.5 Kegunaan Penelitian

Penelitian ini dilakukan guna memberikan manfaat bagi pihak-pihak yang membutuhkan seperti penulis, ilmu pengetahuan dan instansi pemerintah

1. Secara akademis

   Hasil dari penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi pemikiran bagi perkembangan ilmu akuntansi, khususnya terkait akuntansi sektor publik, hasil yang diperoleh juga diharapkan mampu menjadi bahan refrensi dan perbandingan untuk penelitian-penelitian selanjutnya yang berkaitan dengan pengelolaan keuangan desa.

2. Secara praktis

   penelitian ini mampu memberikan masukan yang bermanfaat bagi Pemerintah desa dan Pemerintah Kabupaten Kudus untuk saling bersinergi agar lebih meningkatkan lagi transparansi, akuntabilitas dan sistem pengendalian intern pemerintah dalam pengelolaan keuangan desa sehingga mampu meningkatkan pembangunan desa menjadi desa yang mandiri.