

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1.Latar Belakang Penelitian**

Pemerintah pusat disebut pemerintah adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014). Pada era globalisasi ilmu akuntansi sangat penting dalam mencatat dan melaporkan transaksi diinstitusi pemerintah. Dalam pengelolaan keuangan publik akuntansi memiliki peran yang sangat penting dalam mewujudkan tata pemerintahan yang maju, baik tata keuangan pusat, daerah maupun desa. Sedangkan untuk Pemerintahan yang maju dapat dilihat dengan adanya pencatatan dan laporan transaksi pada pelaporan kinerja pemerintah yang dilakukan secara transparan.

Pemerintah daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014). Besarnya kewenangan yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah menjadi tanggungjawab pemerintah daerah untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) sebagai bentuk pertanggungjawaban kepada publik.

Kecamatan merupakan perangkat daerah dari kabupaten/kota sebagai pelaksana teknis kewilayahan yang mempunyai wilayah kerja tertentu dan dipimpin oleh Camat (Peraturan Pemerintahan Nomor 19 tahun 2008).

Pembentukan kecamatan adalah pemberian status pada wilayah tertentu sebagai kecamatan dikabupaten/kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014). Desa merupakan kesatuan dari masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat dari hak tradisional setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia (Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014).

Dalam Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 menjelaskan tentang otonomi daerah yang telah memberikan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sejak diterbitkannya kebijakan otonomi daerah beberapa tahun lalu, tuntutan terhadap akuntabilitas atas lembaga publik semakin meningkat, baik dilingkungan kelembagaan pusat maupun dilingkungan kelembagaan daerah. Akuntabilitas diwujudkan untuk membentuk pengelolaan keuangan yang bersifat transparan.

Hal ini kemudian menjadi dasar untuk menciptakan tata kelola dipemerintah yang baik (*good governance*). Untuk itu, dengan adanya otonomi daerah diharapkan dapat menciptakan efisiensi dan efektifitas pengelolaan sumber daya daerah, meningkatkan kualitas pelayanan umum, kesejahteraan rakyat, membudayakan dan menciptakan ruang bagi rakyat untuk ikut berpartisipasi dalam proses pembangunan (Mardiasmo, 2002). Pengelolaan keuangan yang

transparan menjadi tuntutan masyarakat guna terciptanya tata kelola pemerintahan yang baik (*good government governance*). Dalam mekanisme tata kelola, pelaporan keuangan memiliki dua tujuan, yaitu organisasi yang transparan dan keterlibatan pemangku kepentingan (*stakeholders*) Hess (2007).

Keuangan desa adalah semua hak dan kewajiban yang terdapat pada desa sehingga dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu yang berupa uang dan barang yang dapat berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban desa (Permendagri 113 tahun 2014 pasal 1). “Keuangan Desa dikelola berdasarkan asas-asas transparan, akuntabel, partisipatif serta dilakukan dengan tertib dan disiplin anggaran”, (Peraturan Pemerintah No. 113 pasal 2 Tahun 2014, tentang Pengelolaan Keuangan (Desa). Keuangan desa tidak terlepas dari peran penting kepala desa karena dalam melakukan urusan penyelenggaraan pemerintah desa dan pelayanan administrasi desa, maka dalam hal itulah kepala desa harus menunjukkan kemampuan baik dari segi akademik maupun sosial yang dapat bermakna serta berguna bagi masyarakat sekitar.

Kepala desa atau yang disebut dengan nama lain perangkat desa sebagai unsur dari penyelenggaraan urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat (Undang-undang nomor 6 tahun 2014). Dalam hal ini transparansi mungkin tidak asing lagi ditelinga, karena ini merupakan tuntutan bagi seorang panutan yang terpilih dan diyakini dapat menunjang kehidupan masyarakat baik dari segi psikis maupun mental dan kesehariannya. Transparansi dipercaya sebagai salah satu hak asasi manusia sekaligus prinsip kunci meningkatkan kualitas tata

pemerintah yang membantu konsolidasi demokrasi, mencegah korupsi, memperkuat legitimasi dan meningkatkan efisiensi.

Menurut Standar Akuntansi Pemerintahan tahun (2005) menyatakan bahwa transparansi memberikan informasi keuangan yang terbuka dan jujur kepada masyarakat berdasarkan pertimbangan bahwa masyarakat memiliki hak untuk mengetahui secara terbuka dan menyeluruh atas pertanggungjawaban pemerintah dalam pengelolaan sumber daya yang dipercayakan kepadanya dan ketaatannya pada peraturan perundang-undangan. Transparansi dibangun atas dasar kebebasan memperoleh informasi yang dibutuhkan oleh masyarakat. Artinya, informasi yang berkaitan dengan kepentingan publik secara langsung dapat diperoleh oleh mereka yang membutuhkan (Mardiasmo, 2006). Transparansi mengisyaratkan bahwa laporan tahunan tidak hanya dibuat tetapi juga terbuka dan dapat diakses oleh masyarakat, karena aktivitas pemerintah adalah dalam rangka menjalankan amanat rakyat. Adapun beberapa faktor yang dapat mempengaruhi transparansi pelaporan keuangan yaitu :

Faktor pertama penyajian laporan keuangan tidak hanya berpengaruh terhadap pemerintah desa saja melainkan masyarakat umum. Dampak negatif yang akan timbul dikarenakan tidak adanya transparansi terhadap laporan keuangan adalah dapat menimbulkan distorsi dalam alokasi sumber daya, memunculkan ketidakadilan bagi masyarakat dan menyuburkan praktik-praktik korupsi. Laporan keuangan sendiri adalah ukuran-ukuran normatif yang perlu diwujudkan dalam informasi keuangan sehingga dapat memenuhi tujuannya. Menurut PP No. 24 Tahun 2005 Laporan keuangan disusun untuk menyediakan informasi yang

relevan mengenai posisi keuangan dan seluruh transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pelaporan selama satu periode pelaporan.

Faktor kedua yang mempengaruhi transparansi pelaporan keuangan adalah tekanan eksternal. Tekanan eksternal merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi penerapan transparansi pelaporan keuangan. Tekanan ini berasal dari luar organisasi yaitu seperti peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah. Adanya peraturan tersebut ditunjukkan untuk mengatur praktik yang ada agar menjadi lebih baik (Ridha, 2012). Kekuatan koersif adalah tekanan eksternal yang diberikan oleh pemerintah, peraturan, atau lembaga lain untuk mengadopsi struktur atau sistem (Ashworth dalam Ridha dan Basuki, 2012). Adanya peraturan ditujukan untuk mengatur praktik yang ada agar menjadi lebih baik. Di sisi lain, kekuatan koersif dari suatu peraturan dapat menyebabkan adanya kecenderungan organisasi untuk memperoleh atau memperbaiki legitimasi (*legitimate coercion*) (Scott dalam Ridha dan Basuki, 2012).

Faktor ketiga yang dapat mempengaruhi transparansi pelaporan keuangan adalah komitmen manajemen. Komitmen manajemen dianggap sangat penting dalam lembaga pemerintah desa karena berkaitan dengan integritas manajemen dalam penerapan transparansi pelaporan keuangan. Integritas dan kepatuhan atas hukum dan peraturan akan terwujud bila diikuti dengan komitmen manajemen yang kuat didalam organisasi. Dengan komitmen yang kuat, transparansi akan dapat terwujud khususnya dalam pelaporan keuangan. Menurut Sapeni dalam Silvia (2013), komitmen dapat diartikan kecendrungan dalam diri seseorang untuk merasa aktif dalam suatu kegiatan, harus sanggup menetapkan keputusan untuk

dirinya sendiri dan melaksanakan kegiatannya tersebut dengan kesungguhan hati dan rasa tanggungjawab.

Faktor keempat yang dapat mempengaruhi transparansi pelaporan keuangan adalah pengendalian internal. Pengendalian internal merupakan suatu proses yang dijalankan oleh eksekutif (kepala daerah, instansi/dinas, dan segenap personel) yang didesain untuk memberikan keyakinan yang memadai tentang pencapaian tiga tujuan yang terdiri atas keandalan laporan keuangan dimana pengendalian internal ditujukan untuk memberikan keyakinan memadai bahwa laporan keuangan harus disajikan secara wajar sesuai dengan prinsip akuntansi di Indonesia, kepatuhan terhadap hukum, dan peraturan yang berlaku serta efektivitas dan efisiensi operasi.

Adapun faktor kelima yang dapat mempengaruhi transparansi pelaporan keuangan adalah ketidakpastian lingkungan. Dalam hal ini ketidakpastian lingkungan merupakan kondisi dimana organisasi mengalami ketidakpastian yang dapat disebabkan adanya pengaruh dari luar organisasi, seperti sering terjadinya perubahan peraturan, tidak *matchnya* antara peraturan yang satu dengan yang lain, terjadinya mutasi staf dalam organisasi yang cepat, dan lain sebagainya. Organisasi dituntut untuk menyesuaikan diri dengan kondisi yang ada, baik dalam praktik maupun operasionalnya. Praktik yang dimaksud dalam penelitian ini dikhususkan pada transparansi pelaporan keuangan.

Fenomena yang berkaitan dengan transparansi pelaporan keuangan desa terjadi di beberapa daerah di Kabupaten Pati tepatnya di desa Tegalharjo Trangkil. Sejumlah pemuda di desa Tegalharjo mendatangi balai desa

setempat.mereka bermaksud untuk meminta transparansi terkait dengan penggunaan keuangan APBDes mulai tahun 2015-2017. Menurut warga setempat kedatangan mereka untuk bertemu kades dan meminta salinan APBDes, sebagai tindak lanjut dari transparansi pelaksanaan penggunaan keuangan untuk membiayai pembangunan desa karena dana desa itu bukan untuk kades, melainkan masyarakat juga berhak untuk tahu. Beberapa pemuda juga sempat mendatangi ketua BPD terkait dengan rancangan anggaran belanja, namun ketua BPD tidak menerima laporan tersebut (<https://mitrapost.com/20180103/sejumlah-warga-datangi-kantor-desa-tegalharjo-trangkil-tuntut-transparansi-apbdes/>).

Fenomena diatas diatur dalam Undang-undang Nomor 6 tahun 2014 yang menjelaskan jika kepala desa yang tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat4 ( tentang keterbukaan) dan Pasal 27 (menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintah desa) dikenai sanksi administratif berupa teguran lisan dan/atau teguran tertulis. Dalam hal sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak dilaksanakan, dilakukan tindakan pemberhentian sementara dan dapat dilanjutkan dengan pemberhentian.

Faktor lain yang menyebabkan meningkatnya isu transparansi diIndonesia adalah maraknya kasus korupsi yang terjadi. Untuk kasus berikutnya terjadi pada desa Regaloh, Kecamatan Tlogowungu Pati. Komite Penyelidikan dan Pemberantasan Korupsi Kolusi dan Nepotisme (KP2KKN) Jateng, menerima laporan dugaan korupsi dana desa dan alokasi dana lainnya. Dana yang diduga diselewengkan merupakan alokasi anggaran untuk beberapa proyek fisik didesa tersebut. Berdasarkan laporan yang diterima pada tahun 2016 total dana dari

berbagai anggaran proyek pembangunan fisik, yang diduga terjadi penyelewengan serta tindak pidana korupsi, mencapai Rp. 608 juta lebih. Dari sejumlah itu, diperkirakan kerugian negarayang mencapai 50 persen, atau sekitar Rp. 304 juta.

Sementara untuk tahun 2017 total dana yang digunakan untuk berbagai proyek, diduga diselewengkan mencapai Rp. 465 juta. Modus penyelewengan yang dilakukan dengan cara mengurangi kualitas sejumlah proyek fisik yang dikerjakan. Disamping itu, oknum kepala desa Regaloh, diduga memonopoli kewenangan dalam mekanisme pencairan dan penggunaan danadesa dan alokasi dana lainnya (<https://jateng.tribunnews.com/2017/08/03/kp2kkn-terima-laporan-dugaan-korupsi-dana-desa-di-regaloh-pati>). Dalam fenomena yang terkait dengan penyelewengan dana desa diatas, diatur dalam Undang-undang Nomor 6 tahun 2014 pasal 29 ayat 6 yang menjelaskan jika pemerintah desa melakukan kolusi, korupsi, dan nepotisme, menerima uang, barang,dan/atau jasa dari pihak lain yang dapat memengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukannya. Diperkuat dengan pasal 30 dalam Undang-undang Nomor 6 tahun 2014 mengenai kepala desa yang melanggar larangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 29 dikenai sanksi administratif berupa teguran lisan dan/atau teguran tertulis.Dalam hal sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak dilaksanakan, dilakukan tindakan pemberhentian sementara dan dapat dilanjutkan dengan pemberhentian.

Dari beberapa kasus tersebut mengenai transparansi pelaporan keuangan desa masih sangat minim, hal ini dikarenakan pemerintah desa tidak transparan kepada masyarakat mengenai pengelolaan keuangan desa.Seharusnya masyarakat



memiliki hak dasar untuk mengetahui dan memperoleh informasi mengenai keuangan desa karena salah satu sumber-sumber pendapatan terbesar yang diperoleh berasal dari masyarakat. Prinsip transparansi mengharuskan adanya keterbukaan dalam penyelenggaraan negara dimana pemerintah selaku organ negara harus membuka akses informasi seluas-luasnya bagi publik agar tidak terjadi kecurangan dan kerahasiaan.

Sebelumnya banyak penelitian yang membahas tentang pengaruh penyajian laporan keuangan, tekanan eksternal, komitmen manajemen, pengendalian internal dan ketidakpastian lingkungan terhadap transparansi pelaporan keuangan. Syahril dkk (2018) yang menyatakan penyajian laporan keuangan, tekanan eksternal dan komitmen manajemen berpengaruh signifikan terhadap transparansi pelaporan keuangan. Berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Yuliani (2017) dan Davici yang menyatakan bahwa penyajian laporan keuangan dan tekanan eksternal tidak berpengaruh positif terhadap transparansi pelaporan keuangan.

Hasil penelitian ini juga didukung oleh Wintari dan Suardana (2018) yang menyatakan pengendalian internal dan ketidakpastian lingkungan berpengaruh positif signifikan terhadap transparansi pelaporan keuangan. Namun berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Indrayani (2017) dan Asmidawati (2015) yang menyatakan bahwa ketidakpastian lingkungan dan pengendalian internal tidak berpengaruh terhadap transparansi pelaporan keuangan.

Penelitian ini mereplikasi penelitian Syahril dkk (2018). Adapun perbedaan penelitian terdahulu dengan penelitian sebelumnya adalah pertama adanya

penambahan variabel pengendalian internal dan ketidakpastian lingkungan. Kedua penelitian sebelumnya dilakukan disatu kecamatan yaitu Kecamatan Kalianget Timur Kabupaten Sumenep, sedangkan pada penelitian ini dilakukan pada Pemerintah Desa di Kabupaten Pati.

Berdasarkan uraian diatas penulis akan melakukan penelitian dengan judul, “PENGARUH PENYAJIAN LAPORAN KEUANGAN, TEKINAN ESKTERNAL, KOMITMEN MANAJEMEN, PENGENDALIAN INTERNAL, DAN KETIDAKPASTIAN LINGKUNGAN TERHADAP TRANSPARANSI PELAPORAN KEUANGAN (Studi Empiris Pada Pemerintah Desa di Kabupaten Pati)”.

### **1.2. Ruang Lingkup**

Mengingat terdapat permasalahan dan keterbatasan waktu penelitian, maka dalam penelitian ini perlu adanya batasan permasalahan agar mudah dipahami, dan meminimalisir kesalahan penafsiran dari maksud dan penelitian ini.

Maka ruang lingkup dari penelitian ini adalah :

1. Objek penelitian adalah seluruh desa di Kabupaten Pati
2. Variabel
  - a. Variabel dependen : transparansi pelaporan keuangan.
  - b. Variabel independen : penyajian laporan keuangan, tekanan eksternal, komitmen manajemen, pengendalian internal, dan ketidakpastian lingkungan

### **1.3. Rumusan Masalah**

Berdasarkan pokok permasalahan yang ada sebelumnya, maka peneliti dapat merumuskan masalah sebagai berikut :

1. Apakah penyajian laporan keuangan berpengaruh terhadap transparansi pelaporan keuangan desa di Kabupaten Pati?
2. Apakah tekanan eksternal berpengaruh terhadap transparansi pelaporan keuangan desa di Kabupaten Pati?
3. Apakah komitmen manajemen berpengaruh terhadap transparansi pelaporan keuangan desa di Kabupaten Pati ?
4. Apakah pengendalian internal berpengaruh terhadap transparansi pelaporan keuangan desa di Kabupaten Pati?
5. Apakah ketidakpastian lingkungan berpengaruh terhadap tranparansi pelaporan keuangan desa di Kabupaten Pati?

### **1.4. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini mempunyai tujuan, yaitu :

1. Untuk memperoleh bukti empiris pengaruh penyajian laporan keuangan apakah berpengaruh terhadap transparansi pelaporan keuangan desa di Kabupaten Pati.
2. Untuk memperoleh bukti empiris pengaruh tekanan eksternal apakah berpengaruh terhadap transparansi pelaporan keuangan desa di Kabupaten Pati

3. Untuk memperoleh bukti empiris pengaruh komitmen manajemen apakah berpengaruh terhadap transparansi pelaporan keuangan desa di Kabupaten Pati.
4. Untuk Memperoleh bukti empiris pengaruh pengendalian internal apakah berpengaruh terhadap transparansi pelaporan keuangan desa di Kabupaten Pati.
5. Untuk memperoleh bukti empiris pengaruh ketidakpastian lingkungan apakah berpengaruh terhadap transparansi pelaporan keuangan desa di Kabupaten Pati.

#### **1.5. Kegunaan Penelitian**

Adapun kegunaan penelitian ini adalah sebagai berikut :

##### **1. Bagi Akademis**

Bagi akademis penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan referensi dan bahan perbandingan untuk penelitian selanjutnya yang berkaitan dengan transparansi pelaporan keuangan.
- b. Dapat menambah pengetahuan tentang pengukuran tingkat transparansi pelaporan keuangan pemerintah desa dan faktor apa sajakah yang dapat mempengaruhinya.

## 2. Bagi Penelitian Selanjutnya

- a. Penelitian ini diharapkan mampu menambah wawasan dan pengetahuan penulis dalam mempelajari dan memahami masalah yang berkaitan dengan transparansi pelaporan keuangan desa.

## 3. Bagi Pemerintah Desa

- a. Penelitian ini untuk mengetahui sejauh mana pertanggungjawaban pemerintah desa akan kinerja yang baik untuk diberikan kepada masyarakat dalam memberikan transparansi pelaporan keuangan pemerintah desa yang nantinya menjadi sarana informasi bagi pihak eksternal.
- b. Dan menjadi acuan pemerintah desa sebagai bahan evaluasi dan pengambilan keputusan untuk kebijakan selanjutnya.

## 4. Bagi Masyarakat

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi lebih dalam, wawasan yang luas dan gambaran yang jelas mengenai transparansi pelaporan keuangan desa yang dilakukan oleh pemerintah desa.
- b. Hasil dari penelitian ini diharapkan menjadi sarana informasi tentang situasi dan kinerja pemerintah desa dalam menjalankan tanggungjawabnya berdasarkan transparansi yang bersifat laporan keuangan secara transparan.