

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Sejalan dengan perkembangan otonomi daerah, maka pemerintah pusat semakin memperhatikan dan menekankan pembangunan masyarakat desa melalui otonomi pemerintahan desa. Penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan desa harus mampu mengakomodasi aspirasi masyarakat, mewujudkan peran aktif masyarakat untuk turut serta bertanggungjawab terhadap perkembangan kehidupan bersama sebagai sesama warga desa.

Sebelum adanya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, kita mengetahui bahwa hubungan antara pusat dan daerah, termasuk didalamnya hubungannya dengan desa terdapat pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 yang sifatnya cenderung sentralistik-otokratis-korporatis, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang bersifat devolutif-liberal, dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang cenderung gagal menjembatani perbedaan pandangan yang justru membuahkan kemenangan bagi kekuatan nasionalis kolot dan pemerintah pusat terhadap daerah dan desa. Hal ini dikarenakan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 hanya mengakui keberadaan desa, tetapi tidak membagi kekuasaan dan kewenangan (desentralisasi) kepada desa. Pemerintah desa dianggap sebagai subsistem atau bagian dari pemerintah kabupaten/kota, karenanya ia menjalankan sebagian kewenangan pemerintah kabupaten/kota (Soetandyo, 2005:513).

Diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa membawa perubahan dengan mengakui adanya otonomi yang dimiliki desa. Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa mencakup urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul desa, urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa, tugas pembantuan dari pemerintah dan pemerintah daerah, urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang-undangan yang diserahkan kepada desa.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa memberikan ruang bagi desa dan perangkat desa untuk berkreasi dan memiliki landasan hukum dalam hal meningkatkan kesejahteraan desa, sebagaimana yang kita ketahui bahwa desa adalah unit terendah dari ketatanegaraan di Indonesia. Penyelenggaraan pemerintahan tentu memiliki kegiatan yang cukup banyak dan sangat luas, mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pertanggungjawaban, pengawasan hingga evaluasi, maka untuk dapat mewujudkan tata kelola penyelenggaraan pemerintah yang baik tersebut pemerintah membentuk suatu sistem yang dapat mengendalikan seluruh kegiatan penyelenggaraan pemerintahan.

Dewasa ini sudah sangat beragam pembangunan di desa yang sumber dananya tidak saja berasal dari APBDesa tetapi juga bersumber dari APBN, APBD Propinsi maupun dari bantuan luar negeri, antara lain berbagai kegiatan pemberdayaan masyarakat desa yang tentunya

mengharuskan perangkat desa mempunyai pengetahuan yang memadai mengenai penatausahaan pengelolaan keuangan. Tentunya ini menjadi suatu tantangan bagi penyelenggara keuangan di desa.

Kini desa mendapatkan insentif Dana Desa yang jumlahnya cukup besar hingga mencapai angka milyaran. Hal tersebut diharapkan mampu menjadi modal untuk meningkatkan kesejahteraan desa dan mendukung program pemerintah pusat. Dalam urusan pemerintahan hubungan pusat dan desa termasuk dalam pola hubungan urusan pemerintahan yang bersifat konkuren, yaitu urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat, provinsi, kabupaten/kota. Peran besar yang diterima oleh desa, tentunya disertai dengan tanggungjawab yang besar pula.

Besarnya dana yang harus dikelola oleh pemerintah desa memiliki risiko yang cukup tinggi dalam pengelolaannya, khususnya bagi aparatur Pemerintah Desa. Aparatur Pemerintah Desa dan masyarakat desa yang direpresentasikan oleh BPD harus memiliki pemahaman atas peraturan perundang-undangan dan ketentuan lainnya, serta memiliki kemampuan untuk melaksanakan pencatatan, pelaporan dan pertanggungjawaban. Oleh sebab itu, Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota turut membantu memberdayakan masyarakat desa dengan pendampingan dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pemantauan pembangunan desa.

Pelaksanaan proses pembangunan khususnya masalah keuangan harus dilaksanakan dan dikelola oleh aparat desa bersama-sama dengan

rakyat untuk mewujudkan cita-cita pembangunan di Pemerintahan Desa. Pada tahap perencanaan dan penganggaran, Pemerintah Desa harus melibatkan masyarakat desa yang direpresentasikan oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD), sehingga program kerja dan kegiatan yang disusun dapat mengakomodir kepentingan dan kebutuhan masyarakat desa serta sesuai dengan kemampuan yang dimiliki oleh desa tersebut. Kepala Desa dibantu oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) bertugas menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa dalam menyusun dan mengelola anggaran disetiap tahun sesuai dengan peraturan.

Hal yang mengenai keuangan desa, Pemerintah Desa wajib menyusun laporan realisasi pelaksanaan APBDesa dan laporan pertanggungjawaban realisasi pelaksanaan APBDesa. Laporan ini dihasilkan dari suatu siklus pengelolaan keuangan desa, yang dimulai dari tahapan perencanaan penganggaran, pelaksanaan, pelaporan dan pertanggung jawaban pengelolaan keuangan desa. Pengelola keuangan desa sebagai bagian dari pelaksanaan pembangunan di desa, sudah seharusnya memegang teguh prinsip-prinsip yang merupakan indikator tersebut (Joko Santosa, 2012).

Kecamatan Semanu Kabupaten Gunung Kidul yang terdiri atas 5 Desa, merupakan salah satu Kecamatan yang menerima alokasi dana desa dari pemerintah daerah Kabupaten Gunung Kidul. Dengan dikeluarkan alokasi dana desa oleh pemerintah daerah, setiap aparat di Desa-desa Kecamatan Semanu dituntut untuk mampu mengelola alokasi dana desa

sesuai dengan pembangunan desa berbasis pemberdayaan. Terdapat masalah pokok pada pelaksanaannya alokasi dana desa di Kecamatan Semanu, yaitu kurangnya sumber daya manusia handal yang tersedia dan hal ini memungkinkan kurangnya profesionalitas Aparat Desa dalam pelaksanaan alokasi dana desa. Padahal, untuk menentukan program-program yang akan dijalankan memerlukan analisis yang tepat terhadap masalah-masalah desa, sehingga dapat dibuat program atau kegiatan desa yang sesuai dengan masalah tersebut.

Pemerintahan desa yang mendapatkan pendanaan program dan kegiatan dari berbagai sumber (APBN dan APBD Provinsi/Kabupaten) mengandung konsekuensi harus mampu mengelola secara transparan, akuntabel, dan bebas dari penyalahgunaan. Oleh karena itu Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) sangatlah diperlukan untuk menunjang pengendalian dan pengawasan pemerintah di Kecamatan Semanu terutama dalam menjalankan pengelolaan keuangan desa yang baik dan juga sesuai dengan prosedur yang semestinya agar nantinya dapat mempermudah dalam hal pelaporan dan pertanggungjawaban kepada Pemerintah Kabupaten.

Pemerintah telah banyak mengeluarkan berbagai bentuk sistem yang seluruhnya berakhir pada tujuan untuk mewujudkan tata kelola penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Penyelenggaraan pemerintahan tentu memiliki kegiatan yang cukup banyak dan sangat luas, mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pertanggungjawaban, pengawasan hingga

evaluasi. Untuk dapat mewujudkan tata kelola penyelenggaraan pemerintah yang baik tersebut pemerintah membentuk suatu sistem yang dapat mengendalikan seluruh kegiatan penyelenggaraan pemerintahan. Sistem dimaksud adalah Sistem Pengendalian Intern Pemerintah atau sering disingkat dengan SPIP.

Pengertian Sistem Pengendalian Intern menurut Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang SPIP adalah proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Keempat tujuan tersebut di atas tidak perlu dicapai secara khusus atau terpisah-pisah. Dengan kata lain, instansi pemerintah tidak harus merancang secara khusus pengendalian untuk mencapai satu tujuan. Suatu kebijakan atau prosedur dapat saja dikembangkan untuk dapat mencapai lebih dari satu tujuan pengendalian.

Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) yang berfungsi sebagai pedoman dalam penyelenggaraan dan tolok ukur efektivitas penyelenggaraan Sistem Pengendalian Intern untuk menjawab tantangan birokrasi pemerintahan di Indonesia dalam mengelola keuangan Negara. Implikasi perlunya system pengelolaan keuangan negara yang lebih akuntabel dan transparan. Semua dapat dicapai jika seluruh penyelenggara Negara dari tingkat pimpinan sampai ditingkat pelaksana mampu

melaksanakannya mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, sampai dengan pertanggungjawaban, dilaksanakan secara tertib, terkendali, efisien dan efektif.

Sistem Pengendalian Intern Pemerintah dilaksanakan oleh Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) dan Inspektorat melalui Aparat Pengawasan Intern Pemerintah. Dengan adanya SPIP tersebut diharapkan dapat menciptakan kondisi dimana terdapat budaya pengawasan terhadap seluruh organisasi dan kegiatan sehingga dapat mendeteksi terjadinya sejak dini kemungkinan penyimpangan serta meminimalisir terjadinya tindakan yang dapat merugikan negara.

Pentingnya peran SPIP dalam rangka mencapai tujuan dan sasaran organisasi serta untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik maka pimpinan instansi/organisasi harus dapat menjadikan penerapan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah menjadi tanggung jawab bersama tidak hanya pada unit kerja terkecil tapi hingga kepada masing-masing individu. Implementasi SPIP sangat bergantung kepada komitmen, teladan pimpinan dan niat baik dari seluruh elemen dan pejabat dan pegawai instansi pemerintah.

SPIP memiliki peran penting dalam pengawalan akuntabilitas pengelolaan keuangan desa baik dari sisi assurance maupun konsultasi. Beberapa peneliti terdahulu menyatakan pentingnya pengaruh Sistem Pengendalian Intern Pemerintah terhadap kualitas pelaporan keuangan pada sektor publik.

Penelitian ini adalah pengembangan dari penelitian yang dilakukan sebelumnya, yaitu penelitian yang dilakukan oleh Ibnu Wardana (2016), I Nyoman Judarmita dan Ni Luh Supadmi (2017), Ivan Yudianto dan Ekasari Sugiarti (2017), dan Ina Mutmainah (2017). Hasil penelitian Ivan Yudianto dan Ekasari Sugiarti (2017), dengan variabel Sistem Pengendalian Intern Pemerintah Sistem Pelaporan dan Audit Kinerja, menyatakan bahwa Sistem Pengendalian Internal berpengaruh signifikan terhadap Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Dana Desa. Sistem pelaporan merupakan suatu alur pertanggungjawaban kinerja yang digambarkan dalam laporan keuangan dari pimpinan suatu unit pemerintahan (Kepala Desa) kepada kepala pemerintahan (Kepala Daerah).

Hasil penelitian Ina Mutmainah (2017), dengan variabel Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, Sistem Pelaporan dan Audit Kinerja, menyatakan bahwa Penerapan Akuntabilitas dan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) berpengaruh terhadap Pengelolaan Dana Desa. Pengelolaan keuangan desa merupakan hal yang sangat penting untuk digalakkan, karena hal ini berkaitan dengan proses pembangunan yang ada di desa. Peran pemerintah desa dalam mengelola keuangan desa merupakan bentuk pelayanan kepada masyarakat desa dengan menyajikan laporan keuangan yang akuntabel, memberikan informasi keuangan secara terbuka dan memberikan pengawasan dalam proses pengelolaan keuangan agar menghasilkan pengelolaan keuangan yang dapat dipertanggung jawabkan. Pemerintah desa selain melakukan fungsi strukturnya, juga diharapkan

mampu menjalankan fungsi sosialnya, karena pemerintah desa merupakan lembaga yang posisinya paling dekat di masyarakat. Jadi pemerintah desa menjalankan tugasnya untuk kepentingan dan kesejahteraan masyarakat desa.

Pemerintah desa secara umum harus melaksanakan tanggung jawabnya dengan baik dan berwawasan publik. Salah satu tugasnya adalah menyajikan laporan keuangan, memberikan aksesibilitas laporan keuangan dan sistem pengendalian internal merupakan bentuk pelayanan kepada masyarakat desa. Oleh karena itu Pemerintah Desa harus bisa menerapkan prinsip akuntabilitas dalam tata pemerintahannya, dimana semua akhir kegiatan penyelenggaraan Pemerintahan Desa harus dapat dipertanggung jawabkan kepada masyarakat desa sesuai dengan ketentuan. Selain itu pemerintah desa harus bisa menyelenggarakan pencatatan, atau minimal melakukan pembukuan atas transaksi keuangannya sebagai wujud pertanggungjawaban keuangan yang dilakukannya.

Pengelolaan keuangan desa tidak terlepas dari akuntabilitas. Tingkat akuntabilitas dalam implementasi pengelolaan dana desa dimulai dari perencanaan, pelaksanaan, dan pertanggungjawaban. Akuntabilitas lembaga desa perlu ditingkatkan, desa sebagai institusi yang paling bersentuhan dengan rakyat. Pemerintah desa harus mampu tampil memberikan contoh kepada masyarakat tentang bagaimana mengelola Negara dalam skala mikro, dalam hal ini desa. Akuntabilitas diartikan sebagai suatu bentuk pertanggungjawaban pengelolaan sumber daya serta

pelaksanaan kebijakan yang dilaksanakan oleh suatu unit organisasi pemerintah dalam rangka mencapai suatu tujuan yang telah ditetapkan melalui laporan keuangan secara periodik.

Kualitas pelaporan keuangan sektor publik di Indonesia masih mengalami berbagai kendala. Belum baiknya sistem akuntansi yang diterapkan dan rendahnya pemahaman terhadap akuntansi merupakan beberapa kendala yang dihadapi sektor publik di Indonesia. Masalah tersebut terjadi baik di level pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.

Berdasarkan fenomena munculnya kebijakan dana desa, maka perlu dilaksanakan penelitian untuk mengukur apakah Pemerintah Desa sudah mampu melaksanakan prinsip akuntabilitas dalam pengelolaan dana desa. Penyajian laporan keuangan merupakan salah satu komponen penting untuk menciptakan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan desa. Adanya tuntutan yang semakin besar terhadap pelaksanaan akuntabilitas publik menimbulkan implikasi bagi manajemen sektor publik untuk memberikan informasi kepada publik, salah satunya adalah informasi akuntansi berupa laporan keuangan (Mardiasmo, 2009: 159).

Hasil penelitian Ibnu Wardana (2016), menyatakan bahwa Penyajian Keuangan, Aksesibilitas Laporan Keuangan dan Sistem Pengendalian Internal berpengaruh positif signifikan terhadap Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Desa. Hasil penelitian tersebut menunjukkan, bahwa dengan adanya sistem pengelolaan keuangan dana desa yang mencakup sistem pelaporan, akan menciptakan pengelolaan keuangan yang transparan

dan akuntabel, dimana sistem pelaporan yang baik akan mencantumkan penjelasan mengenai penyebab terjadinya penyimpangan, tindakan yang diambil untuk mengoreksi penyimpangan yang tidak menguntungkan dan waktu yang dibutuhkan agar tindakan koreksi lebih efektif.

Secara umum akuntabilitas diartikan sebagai sebuah bentuk kewajiban untuk mempertanggungjawabkan sebuah keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan organisasi dalam mencapai sasaran yang telah diterapkan untuk periode-periode sebelumnya yang dilakukan secara periodik. Akuntabilitas, profesionalitas, akomodatif dan prinsip-prinsip lainnya dapat menjadi acuan pemerintah desa dalam melakukan fungsinya (Mustofa, 2012).

Pemahaman yang baik atas Pengelolaan Keuangan Desa akan sangat membantu para Kepala Desa dan perangkat desa lainnya termasuk bendahara desa. Disinilah pemerintah daerah memainkan peranan yang penting dalam memberikan perhatian atas kapabilitas para penyelenggara pengelola keuangan desa, dengan membuat suatu petunjuk pengelolaan keuangan desa yang lebih rinci dalam rangka penyeragaman penyelenggaraan penatausahaan dan pertanggungjawaban keuangan desa.

Akuntabilitas pengelolaan keuangan merupakan proses pengelolaan keuangan mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pelaporan, pertanggung jawaban, serta pengawasan yang benar-benar dapat dilaporkan dan dipertanggungjawabkan (Nur Muthmainnah, 2015).

Akuntabilitas publik menjadi landasan utama proses penyelenggaraan pemerintahan yang baik, oleh karena itu aparatur pemerintah harus mempertanggungjawabkan seluruh aktivitas dan pelaksanaan kerjanya kepada publik. Akuntabilitas publik dalam konteks organisasi pemerintahan sendiri merupakan pemberian informasi atas aktivitas dan kinerja pemerintah kepada pihak-pihak yang berkepentingan. Penekanan utama akuntabilitas publik adalah pemberian informasi kepada publik dan konstituen lainnya yang menjadi pemangku kepentingan (stakeholder). Akuntabilitas publik juga terkait dengan kewajiban untuk menjelaskan dan menjawab pertanyaan mengenai apa yang telah, sedang, dan direncanakan akan dilakukan organisasi sektor publik (Mahmudi, 2002:9).

Akuntabilitas keuangan sangat terkait dengan pelaporan keuangan. Mulai dari penyusunan anggaran, pelaksanaan anggaran dan pelaporan pertanggungjawaban dalam bentuk laporan keuangan. Akuntabilitas dipengaruhi oleh pengetahuan aparatur desa mengenai sistem pelaporan yang baik sehingga dapat memantau dan mengendalikan kinerja dalam mengimplementasikan anggaran yang telah ditetapkan (Zeyn, 2011).

Pemerintah desa sebagai pengelola keuangan memiliki kewajiban untuk menyampaikan informasi keuangan dan informasi lainnya yang akan digunakan untuk pengambilan keputusan ekonomi dan sosial secara transparan dan akuntabel. Penyajian informasi yang utuh dalam laporan

keuangan akan menciptakan transparansi dan nantinya akan mewujudkan akuntabilitas (Nordiawan, 2010).

Hal inilah yang menimbulkan ketertarikan penulis untuk melakukan penelitian dengan judul Pengaruh Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) dan Sistem Pelaporan terhadap Akuntabilitas Pengelolaan Dana Desa pada Desa-Desa di Kecamatan Semanu Kabupaten Gunung Kidul.

1.2. Perumusan Masalah

Penyajian laporan keuangan merupakan salah satu komponen penting untuk menciptakan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan desa. Adanya tuntutan yang semakin besar terhadap pelaksanaan akuntabilitas publik menimbulkan implikasi bagi manajemen sektor publik untuk memberikan informasi kepada publik, salah satunya adalah informasi akuntansi berupa laporan keuangan. Penyajian informasi yang utuh dalam laporan keuangan akan menciptakan transparansi dan nantinya akan mewujudkan akuntabilitas

Hasil penelitian Ivan Yudianto dan Ekasari Sugiarti (2017), menyatakan bahwa Sistem Pengendalian Internal berpengaruh signifikan terhadap Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Dana Desa. Hasil penelitian Ina Mutmainah (2017), menyatakan bahwa Penerapan Akuntabilitas dan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) berpengaruh terhadap Pengelolaan Dana Desa. Penelitian ini dilakukan dengan menggali persepsi para perangkat desa di tingkat Pemerintahan Desa mengenai Sistem

Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP), Sistem Pelaporan dan Akuntabilitas Pengelolaan Dana Desa di wilayah Kecamatan Semanu Kabupaten Gunung Kidul.

Berdasarkan latar belakang masalah, maka rumusan masalah penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Apakah Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) berpengaruh positif dan signifikan terhadap Akuntabilitas Pengelolaan Dana Desa pada Desa-Desa di Kecamatan Semanu Kabupaten Gunung Kidul?
2. Apakah Sistem Pelaporan berpengaruh positif dan signifikan terhadap Akuntabilitas Pengelolaan Dana Desa pada Desa-Desa di Kecamatan Semanu Kabupaten Gunung Kidul?

1.3. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1.3.1. Tujuan Penelitian

Secara umum, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pengaruh Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) dan Sistem Pelaporan terhadap Akuntabilitas Pengelolaan Dana Desa pada Desa-Desa di Kecamatan Semanu Kabupaten Gunung Kidul. Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) terhadap Akuntabilitas Pengelolaan Dana Desa pada Desa-Desa di Kecamatan Semanu Kabupaten Gunung Kidul.

2. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh Sistem Pelaporan terhadap Akuntabilitas Pengelolaan Dana Desa pada Desa-Desa di Kecamatan Semanu Kabupaten Gunung Kidul.

1.3.2. Kegunaan Penelitian

Dari hasil penelitian ini diharapkan nantinya mempunyai kegunaan sebagai berikut :

1. Bagi Masyarakat

Memberikan kegunaan dan menambah wawasan tentang Sistem Pengendalian Instansi Pemerintah (SPIP), Sistem Pelaporan dan Akuntabilitas Pengelolaan Dana Desa serta kebijakan yang mengaturnya.

2. Bagi Pemerintah

Diharapkan dapat memberikan informasi kepada Pemerintah dan Aparatur Desa yang akan melakukan Sistem Pengendalian Instansi Pemerintah (SPIP), Sistem Pelaporan dan Akuntabilitas Pengelolaan Dana Desa sebagai bahan pertimbangan untuk menentukan langkah selanjutnya di masa yang akan datang.

3. Bagi Peneliti Selanjutnya

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai landasan dan juga digunakan sebagai bahan perbandingan untuk melakukan penelitian selanjutnya yang berkaitan dengan Sistem Pengendalian Instansi Pemerintah (SPIP), Sistem Pelaporan dan Akuntabilitas Pengelolaan Dana Desa dalam bidang dan kajian yang sama.