

## **BAB 1**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Penelitian**

Undang-Undang (UU) No. 6 Tahun 2014 tentang desa menjadi fokus utama pemerintah Indonesia dalam meningkatkan pembangunan nasional. Pembangunan tersebut ditempuh dengan cara memberikan kewenangan kepada setiap desa untuk mengelola dan menjalankan sistem pemerintahannya sendiri. Wewenang tersebut diberikan dari pusat kepada daerah yang biasa disebut dengan desentralisasi. Kewenangan yang diberikan tersebut bertujuan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas pelayanan agar menjangkau seluruh lapisan masyarakat Indonesia dan dapat menata desa dengan baik (Nadir, 2013).

Desa mampu berjalan dengan baik atas dukungan masyarakat yang ada di dalamnya. Desa sebagai unit organisasi pemerintah yang berhadapan langsung dengan masyarakat dengan segala latar belakang kepentingan dan kebutuhannya mempunyai peranan yang sangat penting (Kisnawati, Astini, & Oktaviani, 2018). Masyarakat merupakan bagian penting dari suatu desa. Desa yang berisikan masyarakat di dalamnya dan semua merasa memiliki. Banyak masyarakat yang seharusnya ikut andil dalam melaksanakan kegiatan pemerintahan desa. Keikutsertaan masyarakat dapat dikatakan sebagai partisipasi. Partisipasi masyarakat memberikan dampak baik bagi keberlangsungan desa itu sendiri. Banyak partisipasi yang dapat dilakukan oleh masyarakat terutama dalam hal pengelolaan dana untuk meningkatkan kualitas dari desa yang menjadi tempat tinggalnya.

Pengelolaan keuangan dana desa sendiri sudah diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014, dimana pengelolaan itu dimulai dari perencanaan pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan dan pertanggungjawaban. Perencanaan berkaitan dengan penyusunan rancangan peraturan desa berkaitan

dengan Anggaran Pendapatan, dan Belanja Desa (APBDDes).Pelaksanaan berkaitan dengan penerimaan dan pengeluaran yang dilakukan oleh pemerintah desa itu sendiri serta adanya bukti seperti Surat Permintaan Pembayaran (SPP) dan Surat Perintah Membayar (SPM).Penatausahaan berkaitan dengan pencatatan mengenai penerimaan dan pengeluaran itu serta penyusunan dalam buku kas umum, buku kas pembantu pajak dan buku bank.Pelaporan berkaitan dengan laporan realisasi pelaksanaan APBDDesa.Pertanggungjawaban berkaitan dengan laporan pertanggungjawaban realisasi pelaksanaan APBDDesa.

Secara nasional, pemerintah telah mengalokasikan anggaran dana pada pedesaan dengan nilai yang cukup besar untuk rencana program/ kebijakan baru. Berdasarkan data Kementerian Keuangan RI (Nota Keuangan) tahun 2017, jumlah dana desa yang telah dianggarkan oleh pemerintah dalam 3 (tiga) tahun terakhir sebesar Rp.127,75 triliun. Dengan rincian sebagai berikut: pada tahun 2015 sebesar Rp.20,77 triliun, tahun 2016 sebesar Rp.46,98 triliun, serta tahun 2017 sebesar Rp.60 triliun. Momentum dana desa diharapkan dapat membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat. Secara khusus dana desa diharapkan dapat mengurangi jumlah desa tertinggal sampai 5.000 desa, dan meningkatkan jumlah desa mandiri sedikitnya 2.000 desa pada tahun 2019. Fakta menunjukkan bahwa pada tahun 2015 jumlah desa mandiri sebanyak 3.608 dari 73.709 atau 4,89% dan jumlah desa tertinggal sebanyak 33.592 dari 73.709 atau 45,57%. (Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi RI, 2015).

Adanya Alokasi Dana Desa ini diharapkan mampu untuk meningkatkan pembangunan, meningkatkan pemberdayaan masyarakat, pembinaan masyarakat, dan pelaksanaan masyarakat.Wasistiono (2006) menyatakan bahwa pembiayaan atau

keuangan merupakan faktor essential dalam mendukung penyelenggaraan otonomi desa, sebagaimana juga pada penyelenggaraan otonomi daerah. Dengan adanya dana yang dimiliki oleh desa tersebut, sebuah desa mampu memaksimalkan penggunaan dana untuk pembangunan serta kegiatan desa. Pembangunan dan kegiatan desa ini dilakukan dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan juga kemandirian masyarakat. Penggunaan dana desa ini juga harus berlandaskan pada perencanaan yang matang, pelaksanaan yang tertib, dan harus ada pertanggungjawaban pada akhirnya. Karena dana desa ini merupakan dana yang dimiliki publik untuk keberlangsungan masyarakat desa, sehingga dana desa ini harus terorganisir dalam penggunaannya. Masyarakat desa perlu mengetahui dana yang di berikan oleh pemerintah pusat ke pemerintah desa. Maka dari itu, perlu adanya pertanggungjawaban dari pemerintah desa untuk mengelolanya. Dalam pengelolaan pemerintah harus bersikap transparan, jujur, adil dan bijaksana. Sikap yang telah dijelaskan di atas disebut dengan akuntabilitas.

Menurut Widayatama dkk (2017) Akuntabilitas bagi pemerintah dinilai sangat penting untuk dimiliki, disebabkan dengan adanya akuntabilitas tersebut akan dapat meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap aktivitas yang telah dilakukan oleh pemerintah. Suatu pemerintah dikatakan akuntabel jika memiliki kemampuan untuk menjelaskan kondisi yang dialami termasuk yang berkaitan dengan keputusan yang diambil dan berbagai aktivitas yang dilakukan. Akuntabilitas merupakan suatu konsep pertanggungjawaban atas tindakan dan kebijakan yang di lakukan oleh pemerintah. Akuntabilitas juga dapat diartikan sebagai pengungkapan kondisi suatu pemerintahan yang berkaitan dengan pencapaian suatu tujuan, dimana tujuan utamanya adalah pemberian jawaban atas suatu aspek yang di alami oleh pemerintah. Mardiasmo (2006) akuntabilitas merupakan bentuk kewajiban

mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya, melalui suatu media pertanggungjawaban yang dilaksanakan secara periodik. Akuntabilitas bukan sekedar pertanggungjawaban keuangan secara formal dari suatu organisasi, tetapi akuntabilitas juga merupakan pertanggungjawaban yang meliputi lingkungan organisasi, kepatuhan pada peraturan, masyarakat dan pemerintah (Mahayani, 2017).

Tugas penting dalam akuntabilitas pengelolaan dana desa ini menjadi tempat sasaran untuk aparatur desa, dimana akuntabilitas dapat dimaksud untuk menunjukkan suatu keberhasilan dalam mencapai suatu tujuan yang dapat menjadikan desa yang maju, serta mandiri, berkeadilan dan demokratis, dan memiliki kewenangan yang penuh dengan menjalankan kesejahteraan masyarakat di desa. Akuntabilitas yang baik akan tercipta jika kinerja pemerintah memiliki komitmen yang baik dalam mencapai tujuan kerja pemerintah. Pemerintah perlu memberikan kinerja yang efektif dan efisien dalam melaksanakan seluruh kegiatannya, maka diperlukan perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, sampai dengan pertanggungjawaban. Pentingnya akuntabilitas juga terdapat dalam Al-Qur'an surat An Nisa ayat 58:

﴿إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا﴾

Artinya :

“ Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi

*pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha Melihat.” (Qs. An-Nisa\_58)*

Makna dari ayat diatas menjelaskan bahwa akuntabilitas merupakan perwujudan suatu amanah dari pemerintah sebagai agen yang memberi pertanggungjawaban pengelolaan dana desa yang diberikan kepada yang berhak yaitu masyarakat sebagai principals untuk mendapatkan informasi. Sebagai pihak yang melakukan pertanggungjawaban yaitu para aparat desa yang menjalankan amanah yang telah diberikan kepada masyarakat mempunyai kewajiban untuk menyampaikan hasil kinerja dari pemerintah desa, yaitu laporan keuangan desa. Akuntabilitas yang baik akan tercipta jika kinerja pemerintah memiliki komitmen yang baik dalam mencapai tujuan kerja pemerintah.

Terwujudnya kinerja yang baik, diperlukan suatu sistem yang memadai dan dapat digunakan untuk mengendalikan serta mengawasi setiap kegiatan yang ada agar dapat berjalan sesuai tujuan, sistem tersebut disebut dengan Sistem Pengendalian Internal (SPI). Sistem pengendalian internal dijelaskan pada Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Internal. Yang menyatakan bahwa Sistem pengendalian internal adalah proses yang terintegral pada tindakan dan kegiatan untuk memberikan pemahaman yang memadai tentang tercapainya tujuan dari suatu organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, pelaporan keuangan yang andal, pengamatan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan yang dilakukan secara terus-menerus oleh pimpinan dan pegawai.

Korupsi yang terjadi di Indonesia tidak hanya terjadi pada wilayah kota, akan tetapi juga sudah sampai ke perdesaan. Mantan kepala desa di Wunung, Wonosari, Gunungkidul tidak bisa mengelak dan lepas dari dakwaan terkait dengan kasus

korupsi alokasi dana desa (ADD) pada tahun 2008 sebesar 198juta(Koran Tempo, 2013). Hal itu juga terjadi pada Desa Baleharjo yang terkait dengan tindak penyelewengan pembangunan balai desa pada tahun 2020 sebesar353 juta (Kompas, 2020). Dan Pada desa Serut, Kecamatan Gedangsari Kepala desa menjadi tersangka kasus korupsi yang terkait dengan proyek pembagunan saluran air bersih pada tahun 2017 yang membuat kerugian negara mencapai 92,2juta, akan tetapi baru ditetapkan tersangka pada tahun 2020 (Gunungkidul, 2020).

Pada desa karangasem kecamatan paliyan gunungkidul warga menuntut adanya transparasi dari penggunaan anggaran. Hal itu dikarenakan selama hampir 5tahun pemerintah desa sangat tertutup.Hal ini dinilai berpotensi terjadi penyelewengan anggaran. Warga menuntut terkait dengan penggunaan anggaran karangtaruna selama 5 tahun ke belakang, transparansi pembangunan kantor kepala desa yang baru, dan program-program pembangunan lain yang dilaksanakan oleh pemerintahan desa setempat ( Gunungkidul, 2019).

Pada agustus 2019 pspk ugm mengadakan seminarr bulanan rural corner. Hasil dari diskusi tersebut bahwa dikecamatan paliyan desa pampang pemanfaatan dana desa untuk pertanian dan ketahanan pangan ini masih terdapat problem. Hal itu disebabkan karena sebageaian besar dari dana desa dimanfaatkan untuk pembagunan infrastruktur, seperti jalan, saluran irigasi, dan pengembangan ekowisata. Akan tetapi pada kenyataanya walaupun dibangun saluran irigasi, masih belum mampu mengatasi permasalahan petani yang ada didesa pampang. Beberapa permasalahan yang ada didesa pampng yang berkaitan dengan pertanian pada umumnya sama dengan permasalahan yang terjadi di secara nasional .Dana desa yang diformulasikan untuk kesejahteraan masyarakat pedesaan belum bisa berperan dalam hal mewujudkan kesejahteraan. Didalam sesi diskusi, Sumantara peserta seminar yang mewakili serikat

tani indonesia, menyimpulkan bahwa partisipasi masyarakat sangat kurang di perencanaan dan penganggaran program pemanfaatan desa (Pspk Ugm, 2019) .

Penggunaan dana desa seharusnya melibatkan masyarakat untuk ikut berpartisipasi di dalamnya. Dalam berbagai kasus, masyarakat tidak ikut andil dalam pengelolaan dana desa bahkan tidak mengetahui mengenai dana desa yang dimiliki oleh desanya. Masyarakat cenderung pasif dan menyerahkan semuanya kepada aparat desa untuk mengelolanya. Dengan sifat pasif yang dimiliki masyarakat tersebut, keberlangsungan desa dengan pembangunan menjadikan kemandirian desa bisa saja tidak terwujud. Hal itu sesuai dengan penelitian yang dilakukan sebelumnya bahwa kurangnya partisipasi masyarakat dalam pengelolaan alokasi dana desa disebabkan oleh kurangnya sosialisasi mengenai dana desa, kesadaran masyarakat yang rendah, dan kesibukan masyarakat itu sendiri (Suarnata, dkk 2017).

Pemilihan variabel sistem pengendalian internal (SPI) dengan alasan bahwa Sistem merupakan suatu koordinasi yang terdiri dari beberapa unsur yang tergabung dalam tahap – tahapan yang telah ditetapkan agar mempermudah laju aliran informasi, energi ataupun materi hingga dapat mencapai tujuan tertentu. Sistem pengendalian internal yang memadai akan memberikan kepercayaan yang berkualitas dari suatu keterandalan laporan keuangan dan juga akan meningkatkan kepercayaan *stakeholders*. Dengan adanya kasus-kasus yang terkait dengan penyelewengan dana desa, itu bisa terjadi karena sistem pengendalian internalnya yang kurang baik. Oleh karena itu peneliti memasukkan variabel sistem pengendalian internal sebagai salah satu variabel yang diduga akan mempengaruhi akuntabilitas pengelolaan dana desa di Kabupaten Gunungkidul.

Pada penelitian sebelumnya yang dilakukan Rosyidi (2018) sistem pengendalian internal berpengaruh terhadap pemerintah desa dan akuntabilitas alokasi

dana desa. Hal ini sejalan dengan penelitian Ramon (2014), Yudianto dan Sugiarti (2017), widyatama et al., (2017) menyatakan bahwa sistem pengendalian internal berpengaruh signifikan terhadap akuntabilitas keuangan.

Memilih variabel Tranparansi dengan alasan bahwa setiap masyarakat mempunyai hak dan kesempatan yang sama untuk mengetahui proses anggaran yang menyangkut kepentingan dan aspirasi masyarakat, terutama dalam pemenuhan kebutuhan masyarakat yang banyak dalam pengelolaan dana desa. Menurut Mardiasno (2002) transparansi merupakan Bentuk dari keterbukaan dalam memberikan informasi oleh pemerintah kepada pihak-pihak yang membutuhkan informasi yang berhubungan dengan aktivitas pengelolaan sumber daya publik.

Hasil penelitian Nurodin dan Umami (2017) menyatakan bahwa transparansi berpengaruh terhadap pengelolaan keuangan desa. Penelitian Putra dan Rasmini (2019) menyatakan bahwa transparansi berpengaruh positif terhadap efektivitas pengelolaan dana desa. Penelitian Gerryan (2017) transparansi berpengaruh positif terhadap pengelolaan keuangan daerah.

Peneliti memilih variabel partisipasi masyarakat karena masyarakat merupakan pihak yang harus dilibatkan dalam kegiatan pemerintah sehingga berdampak pada suatu kinerja pemerintah dan penyalahgunaan wewenang Dewi (2019). Sedangkan partisipasi masyarakat tidak hanya melibatkan masyarakat dalam melakukan pembuatan keputusan disetiap menyelenggarakan program pembanguann, tetapi masyarakat juga harus diikutsertakan dalam mengidentifikasi suatu masalah dan potensi yang ada di dalam masyarakat.

Penelitian terdahulu oleh Naimah (2017) melakukan penelitian tentang faktor-faktor yang mempengaruhi akuntabilitas keuangan desa pada pemerintah kabupaten serdang bedagai memperoleh hasil bahwa partisipasi masyarakat berpengaruh positif

dan signifikan terhadap akuntabilitas keuangan desa. Hal ini sejalan dengan penelitian Dewi (2019) dan Efendy (2013).

Sesuai dengan fenomena yang terjadi di Kabupaten Gunungkidul yang masih ditemukan kasus korupsi, partisipasi masyarakat dan kurangnya transparansi terhadap pengelolaan dana desa, maka pada penelitian ini akan menggunakan teori Stewardship. Teori ini dilatar belakangi dengan keadaan manajer yang tidak hanya termotivasi untuk mencapai tujuan-tujuan individu akan tetapi berorientasi untuk tujuan organisasi. Oleh karena itu dalam teori ini dapat digunakan sebagai motivasi bagi setiap individu baik itu dari aparat desa maupun dari masyarakat untuk memberikan tanggung jawabnya bersama agar tercapainya tujuan dari pemerintah desa. Dan bagi aparat desa sebagai pihak pemberi pelayanan sekaligus pengelola dana desa diharapkan dapat memberikan kontribusi yang baik bagi masyarakat.

Penelitian ini akan melakukan replikasi dari penelitian (Putra & Rasmini, 2019). Judul dari penelitian tersebut adalah Pengaruh Akuntabilitas, Transparansi, dan Partisipasi Masyarakat Pada Efektivitas Pengelolaan Dana Desa. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya yaitu, dalam penelitian ini peneliti merubah variabel dependen menjadi akuntabilitas pengelolaan dana desa. Dengan alasan bahwa Akuntabilitas bukan sekedar pertanggungjawaban keuangan secara formal suatu organisasi, tetapi merupakan pertanggungjawaban yang meliputi kepatuhan pada peraturan, lingkungan organisasi, masyarakat dan pemerintah (Mahayani, 2017). Dipenelitian sebelumnya dilakukan di Kecamatan Abiansemal Kabupaten Badung, sedangkan dipenelitian ini dilakukan di Kabupaten Gunungkidul. Kemudian perbedaannya yang lainnya peneliti akan menambahkan variabel Sistem Pengendalian internal. Dengan alasan bahwa sistem pengendalian internal merupakan alat untuk mempermudah aparat pemerintahan dalam mengontrol segala informasi

yang didapat dalam mengawasi kinerja anggota pemerintah. Sistem pengendalian dapat diartikan sebagai alat untuk mencegah adanya penyelewengan tugas atas kesalahan kerja. Menurut (Weygandt dkk 2005) mengungkapkan bahwa: “Jika suatu pengendalian internal telah ditetapkan maka semua operasi, sumber daya fisik, dan data akan dimonitor serta berada di bawah kendali, tujuan akan tercapai, risiko menjadi kecil, dan informasi yang dihasilkan akan lebih berkualitas.” pemerintah daerah juga harus mempunyai sistem informasi yang handal dan mampu menyediakan informasi yang diperlukan secara akurat relevan, tepatwaktu, dan dapat dipercaya (Mutmainah and Pramuka 2017) .Serta dengan tujuan diadakannya sistem pengendalian internal secara langsung aparatur lebih terbantu dalam hal pengelolaan dana desa, sehingga aparatur akan dengan mudah menjalankan kewajibannya sebagai pemberi pelayanan dan wujud akuntabilitas kepada masyarakat. Berdasarkan hal ini maka peneliti membuat judul :

**“PENGARUH SISTEM PENGENDALIAN INTERNAL, TRANSPARASI, DAN PARTISIPASI MASYARAKAT TERHADAP AKUNTANBILITAS PENGELOLAAN DANA DESA”**

## **B. Rumusan Masalah**

Dari latar belakang penelitian ini, maka peneliti merumuskan masalah sebagai berikut :

1. Apakah sistem pengendalian internal berpengaruh positif terhadap akuntabilitas pengelolaan dana desa
2. Apakah Transparasi berpengaruh positif terhadap akuntabilitas pengelolaan dana desa?
3. Apakah partisipasi masyarakat berpengaruh positif terhadap akuntabilitas pengelolaan dana desa?

### **C. Tujuan Penelitian:**

1. Untuk menguji apakah sistem pengendalian internal berpengaruh positif terhadap akuntabilitas pengelolaan dana desa.
2. Untuk menguji apakah Transparansi berpengaruh positif terhadap akuntabilitas pengelolaan dana desa.
3. Untuk menguji apakah partisipasi masyarakat berpengaruh positif terhadap akuntabilitas pengelolaan dana desa.

### **D. Manfaat Penelitian**

Manfaat penelitian adalah sebagai berikut :

#### **1. Bidang Teoritis**

Manfaat dari penelitian ini adalah sebagai sarana untuk memberikan bukti empiris tentang pengaruh sistem pengendalian internal, transparansi, dan partisipasi masyarakat terhadap akuntabilitas pengelolaan dana desa, serta penelitian ini dapat memberikan kontribusi dalam menambah pengetahuan di bidang sektor publik.

#### **2. Kegunaan Bidang Praktik**

Penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan acuan bagi ajaran pemerintah desa di Kabupaten Gunungkidul dalam upaya mewujudkan akuntabilitas pengelolaan dana desa