

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Lahirnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa memunculkan harapan baru untuk memberikan perubahan secara signifikan dalam tata kelola pemerintah desa. Kebijakan penting yang termuat dalam Undang-Undang desa tersebut salah satunya adalah alokasi anggaran yang besar kepada desa untuk pembangunan, pelayanan, pembinaan dan pemberdayaan masyarakat desa. Kemudian adanya pemberian penghasilan tetap dan tunjangan kepada kepala desa beserta perangkatnya yang diharapkan mampu meningkatkan pelayanan kepada seluruh masyarakat desa sehingga tercipta tata kelola pemerintah desa yang baik (*Good governance*).

Namun, Kebijakan alokasi anggaran yang besar mempunyai konsekuensi terhadap pengelolaan yang seharusnya dilakukan secara profesional, efektif, efisien, serta akuntabel yang berdasarkan pada prinsip manajemen publik yang baik agar terhindar dari risiko terjadinya penyimpangan, penyelewengan dan korupsi. Pengelolaan keuangan desa pada dasarnya mengikuti pola pengelolaan keuangan daerah dimana Kepala Desa adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan desa. Pendapatan, belanja dan pembiayaan desa harus ditetapkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja (APB) oleh Kepala Desa bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD).

Pada prinsipnya Pengelolaan keuangan desa mengacu pada Permendagri No. 20 Tahun 2018 tentang Pengelolaan keuangan desa yang menganut prinsip transparan, akuntabel, partisipatif serta tertib dan disiplin anggaran. Pemberian dana ke desa yang begitu besar dan jumlah pelaporan yang beragam dalam

pengelolaan keuangan desa menuntut tanggung jawab yang besar pula oleh Aparat Pemerintah desa. Oleh karena itu, pemerintah desa harus bisa menerapkan prinsip yang tertuang dalam Permendagri No. 20 tahun 2018 agar tercipta tata kelola pemerintahan yang baik.

Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 20 Tahun 2018 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Desa diharapkan mampu menjadi pedoman dalam pengelolaan keuangan desa karena didalamnya mencakup berbagai prosedur pengelolaan keuangan desa mulai dari perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan hingga pertanggungjawaban. Disamping itu Permendagri No 20 Tahun 2018 mengharuskan agar pengelolaan keuangan desa dilakukan secara transparan, akuntabel dan partisipatif serta tertib dan disiplin anggaran. Namun kondisi saat ini, masih ada daerah dalam penyelenggaraan pemerintahannya yang belum siap dengan sistem pemerintahan yang baru untuk menyelenggarakan pemerintah daerah sesuai dengan tatakelola pemerintahan yang baik. Banyak terjadi kasus di sejumlah daerah yang berkaitan dengan masalah korupsi, ketidakberesan, penyalahgunaan wewenang dan jabatan, pelanggaran, dan masih banyak lagi kasus pidana lainnya yang dilakukan oleh aparatur desa, bahkan dengan ikut campurnya pemerintah daerah.

Berdasarkan data Indonesia Corruption Watch (ICW) mengungkap bahwa jumlah kasus korupsi dana desa meningkat dari tahun ke tahun. Pada tahun 2015 ada sebanyak 22 kasus, pada tahun 2016 mengalami peningkatan menjadi 48 kasus, pada tahun 2017 dan 2018 meningkat menjadi 98 dan 96 kasus. Dengan kata lain, korupsi dana desa selama tahun 2015-2018 sejumlah 264 kasus dengan jumlah kerugian Negara mencapai Rp.107,7 miliar yang menjadikan anggaran desa sebagai objek korupsi (m.cnnindonesia.com).

Berdasarkan pemetaan yang dilakukan ICW, anggaran desa menjadi sektor yang rentan korupsi dan Jawa Timur merupakan wilayah dengan kasus korupsi tertinggi yang menyebabkan kerugian negara termasuk di kabupaten Bojonegoro, terbukti dengan banyaknya kasus yang terjadi diantaranya adalah kasus Kepala Desa Sumberejo, kecamatan Trucuk atas dugaan penyalahgunaan Alokasi Dana Desa (ADD) tahun anggaran 2018. Dalam waktu yang sama kasus serupa juga terjadi di Glagahwangi, kecamatan Sugihwaras atas kasus penyalahgunaan kewenangan dalam pengelolaan keuangan desa tahun anggaran 2018 oleh kepala desa. Dugaan atas penyimpangan Anggaran Dana Desa tahun 2015 hingga tahun 2018 yang dilakukan kepala Desa Mayang Rejo, Kecamatan Kalitidu terkait anggaran penggurukan tanah lapangan desa yang dianggarkan senilai Rp. 65 juta yang hingga saat ini tidak dilaksanakan. Selain itu di kabupaten Bojonegoro pada tahun 2018 menduduki peringkat ke empat se-Jawa Timur sebagai penerima dana desa dengan jumlah dana sebesar Rp.317.899.182.000. Namun, pada tahun 2019 mengalami kenaikan peringkat penerima Dana desa tertinggi ke dua se-Jawa Timur karena terdapat kenaikan besaran dana desa menjadi Rp.367.201.310. (Sumber : Berita Bojonegoro).

Dana desa yang begitu besar apabila tidak dikelola secara baik, akan terus menimbulkan potensi kecurangan dalam pengelolaan dana desa, oleh karena itu diperlukan suatu cara untuk meminimalisir penyelewangan penggunaan dana desa melalui upaya pencegahan agar peluang terjadinya kecurangan berkurang. Pencegahan *kecurangan (Fraud)* merupakan tindakan yang dapat dilakukan untuk menghindari orang untuk berbohong, menjiplak, mencuri, memeras, memanipulasi, kolusi dan menipu orang lain dengan tujuan memperkaya diri

sendiri atau orang/kelompok lain dengan cara melawan hukum (Suradi, 2006:99 dalam Suginam,2016)

Upaya pencegahan *fraud* berdasarkan instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 Tentang aksi pencegahan dan Pemberantasan Korupsi tahun 2016 dan tahun 2017 diantaranya yaitu penguatan sistem pengendalian internal dan keterbukaan informasi dalam penyelenggaraan pemerintahan serta akuntabilitas pengelolaan keuangan melalui penerapan *Good Governance*. Cattrysse (2002) juga menyebutkan bahwa alat pencegahan Kecurangan diantaranya yaitu Tata Kelola Perusahaan yang baik dan penerapan Sistem Pengendalian Internal.

Dalam Peraturan Pemerintah No. 60 tahun 2008 tentang sistem pengendalian internal, disebutkan bahwa Sistem pengendalian internal pemerintah merupakan proses yang integral atau menyeluruh pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan yang memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan asset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Menurut Atmadja dan Saputra (2017) Sistem pengendalian internal pemerintah desa merupakan suatu proses yang dirancang dan dilaksanakan pemerintah daerah kemudian diadopsi pemerintah desa untuk memberikan kepastian terkait kegiatan pemerintah yang efektif dan efisien, keandalan laporan keuangan, kepatuhan terhadap undang-undang atau aturan yang berlaku.

Pengendalian intern yang efektif dapat membantu melindungi aset, menjamin adanya pelaporan keuangan dan manajerial yang bisa dipercaya, meningkatkan kepatuhan terhadap ketentuan atau peraturan yang berlaku, serta

meminimalisir terjadinya risiko kerugian, kecurangan atau pelanggaran (Susanto, 2008 dalam Astuti, 2017). Pengendalian intern sangat penting untuk memberikan perlindungan bagi entitas terhadap kelemahan manusia serta untuk mengurangi kemungkinan kesalahan dan tindakan yang tidak sesuai dengan aturan (Wilopo, 2006). Kecurangan akuntansi dipengaruhi oleh ada atau tidaknya peluang untuk melakukan hal tersebut. Peluang tersebut dapat dicegah dengan adanya pengendalian internal yang efektif. Jika pengendalian internal yang ada lemah atau tidak efektif, maka akan membuka peluang bagi karyawan untuk melakukan kecurangan. Sebaliknya, jika penerapan pengendalian internal efektif, maka akan mencegah terjadinya kecurangan.

Penelitian yang dilakukan Santoso (2015), Widiyarta et.,al (2017), dan Enofe et.,al (2016) menunjukkan bahwa Sistem Pengendalian Internal berpengaruh terhadap pencegahan *fraud*. Namun berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Kusumastuti (2012), Wonar et.,al (2018) dan Rahayu. et., al (2018) yang menemukan bahwa tidak ada pengaruh Sistem pengendalian Internal terhadap pencegahan *fraud*.

Penerapan pengendalian Internal juga berperan penting dalam pelaksanaan *good governance*. Konsep *good governance* merupakan konsep yang harus diterapkan didalam organisasi sektor publik khususnya pemerintah daerah tingkat Desa yang berguna untuk membawa administrasi publik lebih dekat dengan warga, membuat administrasi publik yang lebih efektif, memastikan pemberantasan korupsi, memastikan partisipasi pemangku kepentingan untuk menyuarakan pendapat mereka, yang memperkaya isi dari keputusan dan meningkatkan efektivitas pelaksanaannya, memperkuat demokrasi, meningkatkan

legitimasi lembaga, dan memastikan bahwa keputusan dan proses yang terbuka dan dimengerti (Toksoz, 2008).

Governance merupakan paradigma baru dalam tatanan pengelolaan pemerintahan. Banyak studi tentang “*governance*” dilakukan dengan spektrum cakupan yang sangat luas. Menurut Setiawan (2018) *Governance* banyak dikaitkan dengan kebijakan pemerintah, sektor publik, sektor swasta dan pelayanan publik. Studi tersebut lebih menekankan aspek makro sekaligus menunjukkan kelangkaan studi *good governance* yang bersifat mikro pada kekuasaan tingkat desa, seperti yang dilakukan oleh *Institute of Research and Empowerment* (Pramusinto, 2011). Dalam rangka mendukung terwujudnya tata kelola pemerintah Desa yang baik dalam pengelolaan keuangan desa dilakukan berdasarkan prinsip tata kelola yaitu transparan, akuntabel dan partisipatif serta dilakukan dengan tertib dan disiplin anggaran.

Keberhasilan penerapan *good governance* tidak terlepas dari pengaruh faktor internal organisasi. Faktor internal adalah berbagai faktor yang berasal dari dalam perusahaan, salah satunya adalah Sistem Pengendalian Internal (Kristiana, et.,l 2017). Hal ini berarti Sistem Pengendalian Internal berperan dalam penerapan *good governance*.

Penelitian yang dilakukan Soleman (2013) dan Kwatingtyas (2017) menyebutkan bahwa Pengendalian Intern berpengaruh positif signifikan terhadap penerapan *Good Corporate Governance*. Namun, berbeda dengan penelitian Prasetyono dan Kompyurini (2007) dalam Hasil penelitiannya yang menunjukkan tidak adanya pengaruh yang signifikan pengendalian internal terhadap *Good Governance*.

Selain pengendalian internal pencegahan fraud dalam pengelolaan keuangan desa juga dapat dilakukan dengan penerapan *good governance*. Penerapan *good governance* merupakan upaya untuk pencegahan kecurangan dengan penerapan prinsip-prinsip dasar seperti, transparansi, akuntabilitas, partisipasi, tertib dan disiplin anggaran. Berbagai prinsip *good governance* bila diterapkan akan mencegah terjadinya *fraud* karena prinsipnya mengembangkan kode etik dan prinsip untuk menghindari kejahatan yang bertentangan dengan hukum.

Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 dalam pasal 2(d) dijelaskan bahwa pemerintahan yang baik (*good governance*) yaitu Kepemimpinan yang mengembangkan dan menerapkan prinsip-prinsip profesionalisme, akuntabilitas, transparansi, pelayanan prima, demokrasi, efisiensi, efektivitas, supremasi Hukum, serta bisa diterima oleh seluruh masyarakat. Selain itu, *Good Governance* juga tertuang dalam Pasal 20 Undang-Undang Nomor 32 tentang pemerintah daerah. Pasal tersebut mengatur tentang penyelenggaraan pemerintahan yang wajib dijalankan dengan asas umum penyelenggaraan pemerintahan yang meliputi Asas kepastian hukum, Asas tertib penyelenggaraan negara, Asas kepentingan umum, Asas keterbukaan, Asas proporsionalitas, Asas profesionalitas, Asas Akuntabilitas, Asas efisiensi, dan asas efektivitas.

Penelitian yang dilakukan Ardiyanti dan Supriyadi (2018), Soleman (2013), Kwatingtyas (2017) menyebutkan adanya pengaruh positif penerapan *Good Governance* terhadap pencegahan *fraud*. Namun berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Enofe, et.,al (2016) yang menyatakan bahwa tata kelola perusahaan dan pemisahan tugas tidak menunjukkan pengaruh signifikan dalam pencegahan fraud.

Menurut Gusnardi (2009) Untuk dapat melaksanakan *Good Corporate Governance* sebagaimana yang diharapkan semua pihak terutama di sektor pemerintah, salah satunya yaitu dengan penerapan Sistem Pengendalian Internal. Dengan penerapan Sistem Pengendalian internal melalui *Good Corporate Governance* diharapkan suatu organisasi dapat berjalan dengan baik dan kecurangan yang selama ini merugikan dapat dikurangi bahkan dihindari. Jadi, apabila semakin efektif suatu sistem pengendalian Internal maka semakin efektif pula dalam penerapan *Good Governance* dan berimplikasi terhadap pencegahan *Fraud*.

Penelitian Fadilah (2011) menyatakan bahwa sistem pengendalian internal memiliki pengaruh langsung terhadap *Good Governance* sehingga berimplikasi terhadap pencegahan *fraud*. Dalam penelitian Wardani dan Andryani (2017) juga menyatakan bahwa sistem pengendalian internal berpengaruh terhadap keandalan laporan keuangan. Semakin dapat diandalkan laporan keuangan maka tingkat *fraud* semakin berkurang. penerapan sistem pengendalian internal mampu meningkatkan akuntabilitas laporan realisasi anggaran sehingga segala pertanggungjawaban dapat dilakukan dengan baik dan terhindar dari tindakan kecurangan terlebih pengelolaan keuangan desa diawasi pemerintah pusat (Atmadja dan Saputra, 2017). Penelitian Kwatingtyas juga menyebutkan bahwa pengendalian Internal berpengaruh terhadap pencegahan *fraud* melalui penerapan *Good Corporate Governance*.

Penelitian ini merupakan penelitian yang mengacu dari penelitian Soleman (2013) dengan judul Pengaruh Pengendalian Internal dan *Good Corporate Governance* Terhadap Pencegahan Fraud. Adapun perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya terdapat pada objek penelitian. Objek penelitian

sebelumnya di SKPD sementara objek penelitian ini di Pemerintah desa karena, penelitian *Good Governance* masih jarang dilakukan di Pemerintah desa. Selain itu, Berdasarkan pemaparan latar belakang diatas terdapat beberapa perbedaan hasil penelitian yang dilakukan oleh peneliti terdahulu sehingga peneliti tertarik untuk meneliti kembali mengenai Pengaruh Sistem Pengendalian Internal Pemerintah Terhadap *Good Governance* dan Pencegahan *Fraud* Dalam Pengelolaan Keuangan Desa.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan pemaparan tersebut penulis ingin membuktikan:

1. Apakah Sistem Pengendalian Internal Pemerintah berpengaruh terhadap pencegahan *fraud*?
2. Apakah Sistem Pengendalian Internal Pemerintah berpengaruh terhadap *Good Governance*?
3. Apakah *Good Governance* berpengaruh terhadap pencegahan *fraud*?
4. Apakah Sistem Pengendalian Internal Pemerintah melalui *Good Governance* berpengaruh terhadap pencegahan *fraud*?

1.3 Tujuan penelitian

Penelitian ini ditujukan untuk mendapatkan data empiris ada atau tidaknya pengaruh:

1. Sistem Pengendalian Internal Pemerintah terhadap pencegahan *fraud*.
2. Sistem Pengendalian Internal Pemerintah terhadap *Good Governance*.
3. *Good Governance* terhadap pencegahan *fraud*.
4. Sistem Pengendalian Internal Pemerintah Melalui *Good Governance* terhadap Pencegahan *fraud*.

1.4 Manfaat penelitian

1. Manfaat Teoritis :

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan konseptual bagi kalangan akademis dan dapat menjadi referensi mengenai Pengaruh Pengendalian Internal Pemerintah terhadap *Good Governance* dan pencegahan *fraud*.
- b. Selain itu diharapkan dapat digunakan sebagai dasar untuk pengembangan ilmu pengetahuan dan kajian penelitian selanjutnya terutama yang berkaitan dengan *fraud*.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Masyarakat, Sebagai alat pemberi informasi mengenai transparansi keuangan desa dan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan desa guna meminimalisir terjadinya tindakan kecurangan di Pemerintahan Desa.
- b. Bagi Penyelenggara Pemerintah Desa, Sebagai bahan masukan dalam pengambilan keputusan untuk mengevaluasi peningkatkan kinerja dan kemampuan pemerintah Desa dalam mengatur dan mengelola keuangan Desa dengan baik agar dapat mencegah terjadinya kecurangan.
- c. Bagi Pemerintah Daerah dan Lembaga Lainnya, Sebagai bahan masukan kepada pemerintah untuk lebih memperhatikan desa dalam pengelolaan dan pengalokasian dana desa agar mencegah terjadinya kecurangan.