

## BAB II KAJIAN PUSTAKA

### A. Sistem Pengendalian Intern

#### 1. Pengertian Sistem Pengendalian

pengendalian merupakan suatu proses yang dijalankan oleh dewan komisaris, manajemen dan personel lain entitas yang didesain untuk memberikan keyakinan memadai tentang pencapaian tiga golongan sebagai berikut:

- a. Keandalan pelaporan keuangan.
- b. Efektifitas dan efisiensi operasi.
- c. Kepatuhan terhadap hukum dan peraturan yang berlaku.<sup>1</sup>

Sistem pengendalian intern dapat mempunyai beberapa pengertian, yaitu sistem pengertian intern dalam arti sempit dan dalam arti luas. Dalam arti sempit, istilah tersebut sama dengan pengertian *internal check* yang merupakan prosedur-prosedur mekanis untuk memeriksa ketelitian data-data administrasi seperti misalnya mencocokkan penjumlahan mendatar (horizontal) dengan penjumlahan melurus (vertikal). Dalam arti luas, sistem pengendalian intern dapat dipandang sebagai sistem sosial (*Social system*) yang mempunyai wawasan atau makna khusus yang berada dalam organisasi perusahaan.

Sistem tersebut terdiri dari kebijakan, teknik prosedur, alat-alat fisik, dokumentasi, orang-orang yang berinteraksi satu sama lain, yang diarahkan untuk a) melindungi harta, b) menjamin terhadap terjadinya hutang yang tidak layak, c) menjamin ketelitian dan dapat dipercayainya data akuntansi, d) dapat diperoleh operasi yang efisien dan e) menjamin ditaatinya kebijakan perusahaan.

Lebih lanjut AICPA (*American Institute of Certified Public Accountants*) memberi definisi sebagai berikut:

“Sistem pengendalian intern meliputi struktur organisasi, semua metode dan ketentuan yang terkoordinasi yang dianut dalam perusahaan untuk

---

<sup>1</sup> Sukrisno Agoes, *Auditing (Pemeriksaan Akuntan) oleh kantor Akuntan Publik*, (Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta, 2004), 79.

melindungi harta kekayaan, memeriksa ketelitian, dan seberapa jauh data akuntansi dapat dipercaya, meningkatkan efisiensi usaha dan mendorong ditaatinya kebijakan perusahaan yang telah ditetapkan”.

Pengertian diatas tidak hanya mencakup kegiatan akuntansi dan keuangan tetapi meluas ke segala aspek kegiatan perusahaan. Pengertian sistem pengendalian intern dalam arti luas dibagi menjadi pengendalian administrasi dan pengendalian akuntansi.<sup>2</sup>

## 2. Arti Penting Pengendalian Intern

Arti penting pengendalian intern bagi manajemen dan akuntan publik telah diakui oleh berbagai literatur profesional selama bertahun-tahun. Sebuah publikasi dari AICPA pada tahun 1947 berjudul *internal Control*, menyebutkan faktor-faktor berikut sebagai pendorong atas semakin luasnya pengakuan tentang pentingnya pengendalian intern.

- a. Lingkungan dan besarnya perusahaan yang sudah kompleks dan meluas sehingga manajemen tidak mungkin lagi memimpin perusahaan langsung. Untuk mengatasi hal itu, manajemen harus mengandalkan pada sejumlah laporan dan analisis agar dapat mengendalikan perusahaan secara sefektif.
- b. Pengecekan dan review yang melekat pada suatu sistem pengendalian intern yang baik, akan dapat melindungi perusahaan dari kelemahan manusiawi dan mengurangi kemungkinan terjadinya kekeliruan dan ketidakberesan.
- c. Dari segi auditing, sistem pengendalian intern yang berlaku pada perusahaan klien akan sangat bermanfaat dalam membatasi lingkup auditing.

Selama lima dekade sejak diterbitkannya publikasi tersebut, pengendalian intern dari waktu ke waktu dipandang semakin penting oleh manajemen, akuntan publik, dan pihak-pihak luar.

Pada tahun 1977 suatu dimensi baru muncul bersamaan dengan diberlakukannya *Foreign Corrupt Practices Act (FCPA)* di Amerika Serikat. Menurut

---

<sup>2</sup> Bambang Hartadi, *Auditing Suatu Pendekatan Komprehensif Per Pos dan Per Siklus*, : (BPFE, Yogyakarta, 2004), 75.

Undang-undang ini, manajemen sesuai dengan *Securities Exchange Act* tahun 1934, baik mereka beroperasi di luar maupun tidak, dilarang melakukan penyogokan dan diwajibkan untuk melaksanakan ketentuan-ketentuan dalam standar akuntansi. Ketentuan terakhir ini mengharuskan perusahaan untuk menerapkan sistem pengendalian intern yang baik. FCPA diawasi pelaksanaannya oleh Securities and Exchange Commission (SEC), dan manajemen serta dewan komisaris yang tidak menaati ketentuan tersebut diancam dengan denda, hukuman, bahkan bisa dipenjara.

Sepuluh tahun kemudian the *National Commission on Fraudulent Financial Reporting* (Treadway Commission), menegaskan kembali pentingnya pengendalian intern dalam upaya mengurangi kecurangan dalam pelaporan keuangan. Laporan yang disusun oleh komisi tersebut pada bulan oktober 1987, pada halaman 11 memuat hal-hal sebagai berikut:

- a. Yang lebih penting dalam mencegah terjadinya kecurangan pelaporan keuangan adalah “Iklim yang diciptakan oleh manajemen puncak” yang berpengaruh pada lingkungan perusahaan.
- b. Perusahaan publik harus menyelenggarakan pengendalian intern yang akan memberikan keyakinan yang memadai bahwa kecurangan pelaporan keuangan akan dapat dicegah atau akan dapat dideteksi secara dini.
- c. Organisasi-organisasi yang menyponsori komisi ini (termasuk *the Auditing Standard Board*) harus bekerja sama untuk mengembangkan tambahan pedoman tentang sistem pengendalian intern.<sup>3</sup>

Suatu perusahaan yang telah berjalan tidak boleh memonitor kegiatannya dan hasilnya. Manajemen harus mempunyai pandangan dan sikap yang profesional untuk memajukan atau meningkatkan hasil-hasil yang telah dicapainya

Laporan tersebut digunakan sebagai dasar keputusannya baik untuk mengendalikan atau mengarahkan

---

<sup>3</sup> Haryono Jusup, *Auditing (Pengauditan)*, Cetakan pertama, (Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi YKPN, Yogyakarta, 2001), 249-251.

biasanya berbentuk meringkas kejadian yang paling terakhir terjadi dan kondisi perusahaan. Unit atau satuan pengukurannya tidak hanya menggunakan rupiah tetapi juga satuan jam kerja, satuan berat, penggunaan karyawan atau ukuran-ukuran yang diperlukan.

Disamping itu laporan berfungsi untuk mengendalikan dan mengarahkan, laporan juga mempunyai arti untuk menilai apakah kebijaksanaan perusahaan yang telah ditentukan dijalankan, apakah kondisi keuangannya sehat, kegiatan penjualan menguntungkan dan hubungan antar bagian atau departemen berlangsung harmonis.

Sistem pengendalian intern akan menghasilkan laporan yang dikehendaki manajemen di atas, dalam arti yang tegas sistem tersebut akan: a) mengamankan sumber-sumber dari pemborosan, kecurangan dan ketidakefisienan, b) meningkatkan ketelitian dan dapat dipercayainya data akuntansi, c) mendorong ditaati dan dilaksanakannya kebijakan perusahaan dan d) meningkatkan efisiensi.

Sistem pengendalian intern akan mempengaruhi semua kegiatan perusahaan. Dimana metode-metode manajemen memberikan delegasi dan memberikan tanggung jawab untuk fungsi pembelian, penjualan, produksi dan akuntansi. Adapun faktor yang dipandang sebagai alasan mengapa sistem pengendalian intern diperlukan:

- a. Luas dan ukuran kesatuan usaha menjadi begitu kompleks dan meluas sehingga manajemen harus mempercayai berbagai macam laporan-laporan, analisis untuk mengendalikan operasi secara efektif.
- b. Pengawasan dan penelaahan pada sistem pengendalian intern yang mampu melindungi dari kelemahan manusia dan mengurangi kemungkinan kesalahan atau ketidakpastian yang akan terjadi.
- c. Tidak praktis bagi akuntan untuk memeriksa secara keseluruhan dengan keterbatasan uang jasa (*fee*) tanpa mempercayai pengendalian intern.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Bambang Hartadi, *Auditing Suatu Pendekatan Komprehensif Per Pos dan Per Siklus*, 73-74.

### 3. Tujuan pengendalian intern

Tujuan sistem pengendalian untuk memberikan keyakinan memadai dalam pencapaian tiga golongan tujuan sebagai berikut:

- a. Keandalan informasi keuangan.
- b. Kepatuhan terhadap hukum dan peraturan yang berlaku.
- c. Efektivitas dan efisiensi operasi.

Karena tidak semua tujuan pengendalian intern tersebut relevan dengan audit atas laporan keuangan, tanggung jawab auditor dalam mematuhi standar pekerjaan lapangan. Pada golongan tujuan pertama keandalan pelaporan keuangan. Oleh karena itu, auditor berkewajiban untuk memahami pengendalian intern yang ditujukan untuk memberikan keyakinan memadai bahwa laporan keuangan disajikan intern wajar sesuai dengan prinsip akuntansi berterima umum di Indonesia.<sup>5</sup>

Berhubung tidak semua tujuan dan pengendalian terkait dengan pencapaian tujuan tersebut relevan dengan audit atas laporan keuangan, maka tugas auditor yang pertama dalam memnuhi standar pekerjaan lapangan kedua adalah mengidentifikasi tujuan-tujuan beserta pengendaliannya yang relevan. Pada umumnya dipandang paling relevan adalah berhubungan langsung dengan kategori tujuan pertama, yaitu kendalan laporan keuangan dimana yang paling dianggap signifikan adalah pengendalian yang ditujukan untuk mendapatkan keyakinan memadai bahwa laporan keuangan yang disusun oleh manajemen untuk pihak-pihak ekstern telah disajikan secara wajar sesuai denmgan standar akuntansi berlaku umum.

Tujuan-tujuan beserta pengendalian yang berkaitan lainnya bisa juga relevan apabila menyangkut data yang digunakan auditor dalam menerapkan prosedur audit misalnya:

---

<sup>5</sup> Mulyadi, *Auditing Buku Satu, Edisi Enam*, (Salemba Empat ,Jakarta, 2002), 180-181.

- a. Data non keuangan yang digunakan dalam prosedur analiti, seperti jumlah karyawan, volume barang yang di produksi, dan data produksi dan pemasaran lainnya.
- b. Data keuangan tertentu yang disediakan terutama untuk tujuan intern, seperti anggaran dan data lain, digunakan oleh auditor untuk mendapatkan bukti tentang jumlah-jumlah yang dilaporkan dalam laporan keuangan.<sup>6</sup>

#### 4. Konsep Dasar Pengendalian intern

Konsep dasar pengendalian yang terkandung dalam definisi sebelumnya sebagai berikut:

- a. Pengendalian intern merupakan suatu proses yang berarti bahwa pengendalian intern merupakan cara untuk mencapai tujuan, bukan tujuan itu sendiri. Pengendalian terdiri dari serangkaian tindakan yang melekat dan terintergrasi dalam infrastruktur satuan usaha.
- b. Pengendalian intern dipengaruhi oleh manusia. Pengendalian intern bukan hanya terdiri dari buku pedoman kebijakan dan formulir-formulir, tetapi juga orang-orang pada berbagai jenjang dalam suatu organisasi, termasuk dewan komisaris, manajemen, serta personil lainnya.
- c. Pengendalian intern hanya diharapkan memberikan keyakinan memadai, bukannya keyakinan penuh, bagi manajemen dan deswan komisaris satuan usaha karena adanya kelemahan bawaan yang melekat pada seluruh sistem pengendalian intern dan perlunya mempertimbangkan biaya dan manfaat yang bersangkutan dengan penetapan pengendalian tersebut.
- d. Pengendalian intern sebagai alat untuk mencapai tujuan-tujuan dalam berbagai hal yang satu sama lain tumpang tindih yaitu pelaporan keuangan, kesesuaian, dan operasi.

Implisit dalam konsep dasar yang terakhir adalah sumsi bahwa manajemen dan dewan komisaris benar-benar merumuskan dan secara periodik melakukan pemutahiran

---

<sup>6</sup> Jusup Al. Haryono, *Auditing cetakan pertama*, (Yogyakarta, Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi YKPN, 2001), 253.

tujuan-tujuan satuan usaha dalam masing-masing kategori di atas.

Untuk memberikan struktur yang perlu dipertimbangkan oleh banyak pengendalian intern dalam upaya mencapai tujuan satuan usaha, COSO merumuskan lima komponen pengendalian intern yang saling berkaitan sebagai berikut: 1) Lingkungan pengendalian, 2) Perhitungan risiko, 3) Informasi dan komunikasi, 4) aktivitas pengendalian, dan 5) monitoring. Kelima komponen tersebut akan dibahas secara rinci di sub bab selanjutnya.<sup>7</sup>

## 5. Komponen Pelaksanaan Pengendalian Intern

Kerangka kerja pengendalian internal yang digunakan oleh sebagian besar perusahaan AS di keluarkan oleh Committee of Sponsoring Organizations (COSO). Komponen pengendalian internal COSO sebagai berikut:

### a. Lingkungan Pengendalian

Tanpa lingkungan pengendalian yang efektif, kemungkinan keempat komponen tidak akan menghasilkan pengendalian internal yang efektif. Lingkungan pengendalian berfungsi sebagai payung bagi keempat komponen pengendalian internal lainnya. Lingkungan pengendalian terdiri atas tindakan, kebijakan, dan prosedur yang mencerminkan sikap manajemen puncak, para direktur, dan pemilik entitas secara keseluruhan mengenai pengendalian internal.

Inti dari keberhasilan dalam pengendalian entitas secara efektif terletak pada sikap manajemen. Jika manajemen puncak sangat fokus terhadap pengendalian, maka anggota entitas lainnya juga akan bersikap demikian. Untuk memahami lingkungan pengendalian, auditor perlu mempertimbangkan subkomponen dari lingkungan pengendalian itu sendiri sebagai berikut:<sup>8</sup>

a) Integritas dan Nilai-nilai Etis

---

<sup>7</sup> Jusup Al. Haryono, *Auditing cetakan pertama*,.252.

<sup>8</sup> Hery, *Auditing I Dasar-Dasar Pemeriksaan Akuntansi edisi pertama cetakan ke-1*, (Jakarta,Prenada Media, 2011),90

Efektivitas struktur pengendalian intern bersumber dari dalam diri orang yang mendesain dan melaksanakannya. Struktur pengendalian intern yang memadai desainnya, namun dijalankan oleh orang-orang yang tidak menjunjung tinggi integritas dan tidak memiliki etika, akan mengakibatkan tidak terwujudnya tujuan pengendalian intern. Oleh karena itu, tanggung jawab manajemen adalah menjunjung tinggi nilai integritas suatu kemampuan untuk mewujudkan apa yang dikatakan atau telah menjadi komitmennya. Nilai integritas dan etika bisnis tersebut dikomunikasikan oleh manajer melalui personal behavior dan operational behavior. Melalui individual mereka, sehingga nilai-nilai tersebut dapat diamati oleh karyawan entitas melalui operational behavior, manajer mendesain sistem yang digunakan untuk membentuk perilaku yang diinginkan, yang berdasarkan nilai integritas dan etika.<sup>9</sup>

b) Partisipasi Dewan Komisaris dan Komite Audit

Dewan komisaris berperan penting dalam memastikan bahwa manajemen (selaku pihak yang diberikan kepercayaan oleh pemilik modal untuk mengelola dana desa) telah membimplementasikan pengendalian internal dan proses pelaporan laporan keuangan secara layak. Untuk membantu melakukan pengawasan terhadap manajemen, dewan membentuk komite audit yang diberikan tanggung jawab dalam mengawasi proses pelaporan keuangan oleh manajemen. Komite audit juga bertanggung jawab untuk melakukan komunikasi secara berkelanjutan dengan auditor internal maupun auditor eksternal, termasuk

---

<sup>9</sup> Mulyadi dan Kanaka Puradiredja, *Auditing edisi kelima Cetakan Pertama*, (Jakarta, Salemba Empat, 1998), 175-176



menyetujui jasa audit dan nonaudit yang dilakukan oleh para auditor eksternal.<sup>10</sup>

c) Falsafah Manajemen dan Gaya Operasi

Banyak karakteristik yang membentuk falsafah manajemen dan gaya operasinya dan memiliki dampak terhadap lingkungan pengendalian. Karakteristik tersebut meliputi apa yang dilakukan atau dimiliki manajemen dalam:

- 1) Pendekatan untuk mengambil dan memonitor risiko bisnis.
- 2) Penekanan pada kontak informal langsung dengan manajer-manajer kunci.
- 3) Kebiasaan dan tindakan terhadap pelaporan keuangan.
- 4) Pemilihan prinsip akuntansi alternatif yang tersedia secara konservatif atau agresif.
- 5) Kehatia-hatian dan konservatif dalam mengembangkan taksiran-taksiran akuntansi.
- 6) Kebiasaan dalam mengolah informasi dan fungsi akuntansi serat personalia

d) Komitmen terhadap kompetensi

Untuk mencapai tujuan suatu usaha maka setiap organisasi harus memiliki pengetahuan dan keterampilan yang diperlukan untuk melaksanakan pekerjaannya secara efektif. Komitmen terhadap kompetensi meliputi pertimbangan manajemen tentang pengetahuan dan keterampilan yang diperlukan, dan perpaduan antara intelegensia, keterampilan, dan pengalaman yang diminta untuk pengembangan kompetensi.<sup>11</sup>

e) Struktur Organisasi

Merupakan tingkatan tanggung jawab dan kewenangan yang ada dalam setiap divisi atau bagian. Dengan memahami struktur organisasi klien, auditor dapat mempelajari perihal pengelolaan entitas dan unsur-unsur fungsional

---

<sup>10</sup> Hery, *Auditing 1 Dasar-Dasar Pemeriksaan Akuntansi edisi pertama cetakan ke-1*, 91

<sup>11</sup> Jusup, Al Haryono, *Auditing cetakan pertama*, 257

bisnis serta melihat bagaimana pengendalian atas pengelolaan tersebut diterapkan.

- f) Kebijakan perihal sumber daya manusia (kekayaan entitas)

Karyawan yang tidak kompeten atau tidak jujur dapat merusak sistem, meskipun ada banyak pengendalian yang diterapkan. Karyawan yang jujur dan kompeten mampu mencapai kinerja yang tinggi meskipun hanya ada sedikit pengendalian. Karena pentingnya sumber daya manusia bagi keberhasilan sebuah entitas (pengendalian), metode atau kebijakan untuk mengangkat, mengevaluasi, melatih, mempromosikan, dan memberi kompensasi kepada karyawan merupakan bagian yang penting dari pengendalian internal.<sup>12</sup>

#### **b. Penilaian Risiko**

Penaksiran risiko memiliki tujuan untuk pelaporan keuangan adalah identifikasi, analisis, dan pengelolaan risiko entitas yang berkaitan dengan penyusunan laporan keuangan, sesuai dengan prinsip akuntansi berterima umum.

Penaksiran risiko manajemen untuk tujuan pelaporan keuangan adalah penaksiran risiko yang terkandung dalam asersi tertentu dalam laporan keuangan dan desain dan implementasi aktivitas pengendalian yang ditujukan untuk mengurangi risiko tersebut pada tingkat minimum dengan mempertimbangkan biaya dan manfaat.

Penaksiran risiko manajemen harus mencakup pertimbangan khusus terhadap risiko yang dapat timbul dari perubahan keadaan sebagai berikut:

1. Transaksi yang memerlukan prosedur akuntansi yang belum pernah dikenal.
2. Perubahan standar akuntansi.
3. Hukum dan peraturan baru.

---

<sup>12</sup> Hery, *Auditing 1 Dasar-Dasar Pemeriksaan Akuntansi edisi pertama cetakan ke-1*, 92

4. Perubahan yang berkaitan dengan revisi sistem dan teknologi baru yang digunakan untuk pengolahan informasi.
5. Pertumbuhan secara pesat entitas yang menuntut perubahan fungsi pengolahan dan pelaporan informasi dan personal yang terlibat di dalam fungsi tersebut.<sup>13</sup>

Perhitungan risiko oleh manajemen harus mencakup pertimbangan khusus untuk risiko yang bisa muncul akibat perubahan-perubahan yang terjadi, seperti adanya bidang usaha baru dengan transaksi-transaksi baru yang prosedur akuntansinya belum di pahami, perubahan standar akuntansi, perubahan undang-undang, revisi atas sistem atau teknologi baru dalam pengolahan informasi dan fungsi pelaporan, perubahan personal yang terlibat dalam pengolahan informasi dan fungsi pelaporan.<sup>14</sup>

### c. Aktifitas Pengendalian

Aktifitas Pengendalian merupakan kebijakan dan prosedur yang membantu menyakinkan bahwa perintah manajemen telah dijalankan. Kebijakan dan prosedur tersebut membantu meyakinkan bahwa tindakan yang diperlukan telah dijalankan untuk mencapai tujuan. Aktifitas pengendalian memiliki berbagai tujuan yang diterapkan di berbagai jenjang organisasi dan fungsi.

Aktivitas pengendalian yang relevan pada suatu audit laporan keuangan bisa dikelompokkan sebagai berikut:

1. Pengendalian pengolahan informasi  
 Pengendalian pengolahan informasi yang diarahkan pada risiko yang berkaitan dengan pemberian otorasi, kelengkapan, dan ketelitian transaksi. Dalam hal demikian, pengendalian pengolahan informasi di kelompokkan sebagai berikut:
  1. Pengendalian umum (*General control*) yang berhubungan dengan pengoperasian pusat data

---

<sup>13</sup> Mulyadi dan Kanaka Puradiredja, *Auditing edisi kelima Cetakan Pertama*, 179

<sup>14</sup> Jusup Al Haryono, *Auditing cetakan pertama*, 261

secara keseluruhan yang antara lain meliputi pengorganisasian pusat data, perangkat keras dan penerapan sistem perangkat lunak.

2. Pengendalian aplikasi (*Application control*) berhubungan dengan pengolahan jenis transaksi tertentu. Pengendalian yang berhubungan dengan pengolahan transaksi-transaksi tertentu, baik dilakukan dengan menggunakan komputer maupun dikerjakan secara manual, dapat juga di kelompokkan sebagai berikut: (1) pengotorisasian yang tepat, (2) dokumen dan catatan, dan (3) pengecekan independen.

### 3. Pemisahan Tugas

Pemisahan tugas merupakan menjamin bahwa seseorang tidak melakukan perangkapan tugas yang tidak boleh dirangkap. Tugas-tugas dipandang tidak bisa dirangkap dari sudut pengendalian apabila terdapat kemungkinan seseorang melakukan kekeliruan atau ketidakberesan dan kemudian dalam posisi yang lain ia mempunyai kemungkinan untuk menyembunyikannya.

Pemisahan tugas perlu dilakukan untuk empat situasi antara lain:

- 1) Tanggungjawab untuk melaksanakan suatu transaksi, pencatatan transaksi, dan penyimpanan hasil dari transaksi tersebut harus diberikan kepada orang yang berbeda atau bagian yang berbeda.
- 2) Berbagai tahapan yang berkaitan dengan pelaksanaan suatu transaksi harus dilakukan oleh orang atau bagian yang berbeda.
- 3) Tanggungjawab untuk pengoperasian akuntansi tertentu harus dipisahkan.
- 4) Harus diadakan pembagian tugas yang tepat dalam bagian pengolahan data elektronik (PDE), dan antara bagian PDE dengan bagian lain

#### 4. Pengawasan Fisik

Pengawasan fisik berhubungan dengan pembatasan dua jenis akses terhadap aktiva dan catatan penting yaitu, 1) akses fisik secara lansung, dan 2) akses tidak langsung melalui pembuatan atau pengolahan dokumen.

Pengendalian ini terutama berhubungan dengan alat-alat dan aturan pengamanan atas aktiva, dokumen-dokumen, catatm-catatan, dan program komputer. Alat pengamanan ,mencakup pengamatan tempat penyimpanan. Pengawasan fisik menyangkut penggunaan peralatan mekanis dan elektronis dalam pelaksanaan transaksi.

Aktivitas pengawasan fisik meliputi pula perhitungan aktiva secara periodik dan membandingkannya dengan jumlaaj yang tercantum dalam catatan pengawasan. Misalnya perhitungan jkas kecil dan perhitungan persediaan. Kegiatan ini relevan dengan perhitungan aserisi keberaddam atau kejadian, kelengkapan, dan penilaian atau pengalokasian.

#### 5. Review kerja

Review kerja meliputi review oleh manajemen dan analisis atas:

- a. Laporan yang berisi rincian saldo rekening.
- b. Hasil sesungguhnya dibandingkan dengan anggaran atau dengan data periode lalu.
- c. Hubungan antara berbagai data yang berbeda.

Meskipun manajemen menggunakan review semacam ini terutama untuk menilai kinerja, namun manajemen dapat menggunakannya juga untuk tujuan lain seperti yang dilakukan auditor dengan prosedur review analisis dalam perencanaan audit. Dengan menghubungkan data menurut laporan dengan harapan manajemen sendiri, maka manajemen akan dapat mendeteksi tempat-tempat mana saja yang memiliki risiko tinggi salah saji.

Salah saji semacam itu menyangkut asersi keberadaan, kelengkapan, penilaian atau pengalokasian atau penyajian dan pengungkapan.<sup>15</sup>

#### **d. Informasi dan komunikasi Akuntansi**

Sistem informasi dan komunikasi memiliki tujuan agar transaksi yang dicatat, di proses, dan dilaporkan telah memnuhi keenam tujuan audit atas transaksi antara lain sebagai berikut:

1. Transaksi yang dicatat memang ada.
2. Transaksi yang ada sudah dicatat.
3. Transaksi saksi yang dicatat dinyatakan pada jumlah yang benar.
4. Transaksi yang dicatat di posting dan diikhtisarkan dengan benar.
5. Transaksi yang diklasifikasi dengan benar.
6. Transaksi dicatat pada tanggal yang benar.

Dengan kata lain, sistem akuntansi harus dirancang untuk memastikan perihal keterjadian, kelengkapan, keakuratan, posting dan pengikhtisaran, klasifikasi, dan penetapan waktu transaksi dicatat.

#### **e. Pemantauan**

Pemantauan merupakan proses penilaian kualitas kinerja pengendalian intern sepanjang waktu. Pemantauan dilaksanakan oleh personel yang semestinya melakukan pekerjaan tersebut, baik pada tahap desain maupun pengoperasian pengendalian pada waktu yang tepat untuk mkencantumkan apakah pengendalian intern beroperasi sebagaimana yang diharapkan, dan untuk menentukan apakah pengendalian intern tersebut telah memerlukan perubahan karena terjadinya perubahan keadaan.<sup>16</sup>

Pemantauan pengendalian disimbolkan dengan jendela bangunan, pemantauan menyediakan “Mata dan Telinga” sehingga tidak ada satu orang atau sekelompok orang yang dapat memproses transaksi

<sup>15</sup> Jusup Al Haryono, *Auditing cetakan pertama*, 270

<sup>16</sup> Mulyadi dan Kanaka Puradiredja, *Auditing edisi kelima Cetakan Pertama*, 195

secara lengkap tanpa dilihat dan diperiksa oleh orang atau kelompok lainnya. Dengan sistem rekomputerisasi yang modern, pemantauan atas aktivitas sehari-hari dilakukan melalui pengendalian yang diprogram ke dalam teknologi informasi perusahaan.

Program komputer dihubungkan dengan sistem semacam ini, karena penerimaan dan pengeluaran kas dapat secara otomatis diprogram untuk menghasilkan laporan pengecualian atas transaksi yang melampaui batas tertentu yang telah diterapkan untuk perhatian khusus manajemen. Selain itu, perusahaan juga memperkerjakan auditor untuk memonitor pengendaliannya. Auditor internal akan memonitor pengendalian perusahaan dari dalam untuk mengamankan aset dan auditor eksternal menguji pengendalian dari luar untuk memastikan bahwa catatan akuntansi sudah akurat dan dapat diandalkan.<sup>17</sup>

## 6. Sifat Pengendalian Intern

Menurut Gondodiy pengendalian intern di golongkan menjadi tiga sebagai berikut:

### a. Preventiv Control

Merupakan pengendalian intern yang dirancang dengan maksud untuk mengurangi kemungkinan mencegah atau menjaga jangan sampai terjadi kesalahan, kekeliruan, kelalaiab maupun penyalahgunaan kecurangan, fraud.

### b. Detection Control

Pengendalian di desain dengan tujuan agar apabila data di rekam (di entry) atau dikonversir media sumber (media input) untuk di tranfer ke sistem komputer dapa dideteksi apabila terjadi kesalahan.

### c. Correcrive Control

Pengendalian intern jika terdapat yang sebenarnya error tidak terdeteksi oleh program validasi harus ada prosedur yang jelas tentang bagaimana melakukan pembetulan terhadap data yang salah

---

<sup>17</sup> Walter T dkk, *Akuntansi Keuangan jilid 1 edisi 8*, (ErlanggaGelora, Aksara Pratama, 2012) .236

dengan maksud untuk mengurangi kemungkinan keasalahan atau penyalahgunaan benar-benar terjadi.<sup>18</sup>

## B. Pola Akuntabilitas Pengelolaan Dana Desa

### 1. Akuntansi Pemerintah

Akuntansi merupakan ilmu yang saat ini berkembang dengan pesat, khususnya dalam bidang akuntansi pemerintah. Akuntansi pemerintah merupakan salah satu bidang ilmu akuntansi yang mengkhususkan dalam pencatatan dan pelaporan transaksi-transaksi yang terjadi di badan pemerintah adanya tuntunan akuntabilitas dan transparansi atas pencatatan transaksi-transaksi dan pelaporan kinerja pemerintah oleh pihak-pihak yang berkepentingan menjadikan akuntansi pemerintah sebuah kebutuhan yang tidak lagi terelakan saat ini.<sup>19</sup>

Menurut Nordiawan (2009:8), tujuan pokok dari akuntansi pemerintah dalam pengelolaan keuangan publik adalah dalam pertanggungjawaban, manajerial, dan pengawasan. Pertanggungjawaban yang dilakukan pemerintah adalah dengan memberi informasi keuangan yang lengkap, cermat, dalam bentuk dan waktu yang tepat selama periode yang ditentukan. Akuntansi pemerintah juga harus menyediakan informasi dalam proses manajerial seperti perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian anggaran, perumusan kebijakan, pengambilan keputusan, dan penilaian kinerja pemerintah atas keungan publik.<sup>20</sup>

Dalam mewujudkan sistem pemerintah yang baik, perlu adanya peningkatan dalam prinsip demokrasi, yaitu pemerintah dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Dalam proses demokrasi, peran ilmu akuntansi pemerintah dalam prinsip akuntabilitas publik menjadi salah satu hal yang sangat krusial karena menjadi persyaratan dasar dari keberhasilan demokrasi itu sendiri. Demokrasi tidak akan berjalan dengan baik apabila akuntabilitas sektor

---

<sup>18</sup><http://Library.binus.ac.id/ecolls/eThesisdoc/Bab2HTML/2012100339ka2/page10.html>, di unduh pada tanggal 17 Maret 2018.

<sup>19</sup> Ghazali, I. *Pokok akuntansi pemerintahan*. (BPFE, Yogyakarta, 2001),

5

<sup>20</sup> Nordiawan, *Akuntansi Pemerintah*, (Salemba Empat, Jakarta, 2009), 8



pemerintah tidak dijalankan sebagaimana mestinya. Keuangan negara memiliki peranan yang penting karena keuangan negara mempresentasikan semua aktivitas dan kebijakan politik dan ekonomi suatu pemerintah.<sup>21</sup>

Akuntasni pemerintah memiliki peran dalam pengelolaan keuangan publik dalam mewujudkan tata kelola pemerintah yang baik, mulai dari tata kelola keuangan pusat, daerah, maupun desa. Prinsip dalam akuntansi pemerintah seperti akuntabilitas dan transparansi pengelolaan keuangan publik bukan hanya sebagai bentuk kewajiban dari pemerintah pusat, namun juga daerah seperti desa.

desa sebagai unit organisasi pemerintah yang berhadapan langsung dengan masyarakat dengan segala latar belakang kepentingan dan kebutuhannya mempunyai peranan yang sangat strategis. Dikarenakan kemajuan dari sebuah negara pada dasarnya ditentukan oleh kemajuan desa, akrena tidak ada negara yang maju tanpa provinsi yang maju, tidak ada provinsi yang maju tanpa kabupaten yang maju, dan tidak ada kabupaten yang maju tanpa desa dan kelurahan yang maju. Ini berarti bahwa basis kemajuan sebuah negara ditentukan oleh kemajuan desa.<sup>22</sup>

Desa memiliki peran yang penting, khususnya dalam pelaksanaan tugas di bidang pelayanan publik. Desentralisasi kewenangan-kewenangan yang lebih besar disertai dengan pembiayaan dan bantuan sarana prasarana yang memadai mutlak diperlukan guna penguatan otonomi desa menuju kemandirian desa dengan diterbitkannya Undang-Undang No 6 tahun 2014 tentang desa, posisi pemerintah desa menjadi semakin kuat.

Kekuatan undang-undang tentang desa tersebut disamping merupakan penguatan status desa pemerintah masyarakat, sekaligus juga sebagai basis untuk memajukan masyarakat dan pemberdayaan masyarakat desa. Untuk itulah pemerintah mengeluarkan kebijakan yaitu

<sup>21</sup> Darise N, *Akuntansi Keuangan Daerah*, (PT Indeks, Jakarta, 2009),

<sup>22</sup> Rahmawati, *Akuntansi Pemerintah*, (PT Indeks, Jakarta, 2012), 14

pembentukan Alokasi Dana Desa (ADD) sebagai perwujudan dari desentralisasi keuangan menuju desa yang mandiri.

**a. Alokasi Dana Desa**

Alokasi dana desa (ADD) adalah bagian dari keuangan desa yang diperoleh dari bagi hasil pajak daerah dan bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh kabupaten. Menurut peraturan Menteri dalam negeri nomer 113 tahun 2014 tentang pedoman pengelolaan keuangan desa, alokasi dana desa (ADD) adalah dana perimbangan yang diterima kabupaten atau kota dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten atau Kota setelah dikurangi Dana alokasi khusus.

Berdasarkan PP Nomor 60 Tahun 2014 Dana Desa yang bersumber pada APBN bahwa Dana Desa adalah dana yang berumber dari anggaran pendapatan dan belanja Negara yang diperuntukkan bagi Desa yang ditranfer melalui anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten atau kota dan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan pelaksanaan, pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat.

Berdasarkan peraturan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Pengelolaan keuangan desa bahwa:

1. Keuangan desa dikelola berdasarkan asas-asas transparan, akuntabel, partisipatif serta dilakukan dengan tertib dan disiplin anggaran.
2. Pengelolaan keuangan desa dikelola dalam masa 1 (Satu) tahun anggaran yakni mulai tanggal 1 januari sampai dengan tanggal 11 Desember.
3. Kepala Desa adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan desa dan mewakili pemerintah desa dalam kepentingan kekayaan milik desa yang dipisahkan. Kepala Desa sebagai pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan desa mempunyai kewenangan:
  - a) Menetapkan kebijakan tentang pelaksanaan APBDesa.

- b) Menetapkan PTPKD.
  - c) Menetapkan petugas yang melakukan pemungutan penerimaan desa.
  - d) Menyetujui pengeluaran atas kegiatan yang ditetapkan dalam APBDesa.
  - e) Melakukan tindakan yang mengakibatkan pengeluaran atas beban APBDesa.
  - f) Kepala desa dalam melaksanakan pengelolaan keuangan desa dibantu oleh PTPKD.
4. PTPKD berasal dari unsur perangkat desa terdiri dari:
    - a) Sekertaris Desa.
    - b) Kepala Seksi.
    - c) Bendahara.
  5. Sekertaris desa bertindak selaku koordinator pelaksana teknis pengelolaan keuangan desa. Sekertaris desa selaku koordinator pelaksana teknis pengelolaan keuangan desa dengan tugas sebagai berikut:
    - a) Menyusun dan melaksanakan kebijakan pengelolaan APBDesa.
    - b) Menyusun rancangan peraturan tentang APBDesa, perubahan APBDesa dan pertanggungjawaban pelaksanaan APBDesa.
    - c) Melakukan pengendalian terhadap pelaksanaan kegiatan yang telah ditetapkan dalam APBDesa.
    - d) Menyusun pelaporan dan pertanggungjawaban pelaksanaan APBDesa, dan
    - e) Melaksanakan verifikasi terhadap bukti-bukti penerimaan dan pengeluaran APBDesa.
  6. Kepala seksi bertindak sebagai pelaksana kegiatan sesuai dengan bidangnya. Kepala seksi mempunyai tugas sebagai berikut:
    - a) Menyusun rencana pelaksanaan kegiatan yang menjadi tanggungjawabnya.
    - b) Melaksanakan kegiatan bersma lembaga kemasyarakatan desa yang telah ditetapkan di dalam APBDesa.

- c) Melakukan tindakan pengeluaran yang menyebabkan atas beban anggaranbelanja kegiatan mengendalikan pelaksanaan kegiatan melaporkn perkembangan pelaksanaan kegiatan kepada kepala desa.
  - d) Menyiapkan dokumen anggaran atas beban penegeluaran pelaksanaan kegiatan.
7. Bendahara oleh staf pada urusan keuangan dan mempunyai tugas sebagai berikut:
- a) Menerima, menyimpan, menyetorkan atau membayar, menatausahakan, dan mempertanggungjawabkan penerimaan pendapatan desa dan pengeluaran pendapatan desa dalam rangka pelaksanaan APBDesa.
- Selanjutnya peraturan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 pasal 8 Tentang APBDesa terdiri atas:

1. Pendapatan Desa.
2. Belanja Desa.
3. Pembiayaan Desa.

Pendapatan Desa terdiri atas kelompok:

1. Pendapatan asli desa (PADesa).
2. Transfer.
3. Pendapatan Lain-lain.

Kelompok PADesa terdiri dari:

1. Hasil Usaha.
2. Hasil Aset.
3. Swadaya, partisipasi dan Gotong Royong.
4. Lain-lain pendapatan asli desa.

Hasil usaha desa antara lain:

1. Hasil Bumdes, tanah kas desa.
2. Hasil aset antara lain tambatan perahu, pasar desa, tempat pemandian umum, jaringan irigasi.
3. Swadaya, partisipasi dan gotong royong.
4. Lain-lain.

Kelompok tranfer antara lain:

1. Dana Desa.
2. Bagian dari hasi pajak daerah kabupaten/kota dan retribusi daerah.
3. Alokasi dana desa (ADD).
4. Bantuan keuangan dari APBD Provinsi.

5. Bantuan keuangan dari APBD Provinsi dan kabupaten/kota dapat bersifat umum dan khusus.

Bantuan keuangan bersifat khusus dikelola dalam APBdesa tetapi tidak diterapkan dalam ketentuan penggunaan paling sedikit 70% (Tujuh puluh persen) dan paling banyak 30% (Tiga puluh persen).

Kelompok pendapatan lain-lain antara lain sebagai berikut:

1. Hibah dan sumbangan dari ketiga yang tidak mengikat dan lain-lain pendapatan desa yang sah.
2. Hibah dan sumbangan dari pihak ketiga yang tidak mengikat adalah pemberian berupa uang dari pihak ketiga.
3. Lain-lain pendapat desa yang sah antara lain pendapatan sebagai hasil kerjasama dengan pihak kletiga dan abntuan perusahaan yang berlokasi di desa.

Belanja desa meliputi semua pengeluaran dari rekening desa yang merupakan kewajiban desa dalam 1 (satu) tahun anggaran yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh desa. Klasifikasi Belanja desa terdiri atas kelompok sebagai berikut:

1. Penyelenggaraan pemerintah desa.
2. Pelaksanaan pembangunan desa.
3. Pemberdayaan Masyarakat desa.
4. Belanja tak terduga.

Kelompok belanja di bagi dalam kegiatan sesuai dengan kebutuhan desa yang telah dituangkan dalam BKPDesa. Kegiatan dimaksud terdiri tas jenis belanja sebagai berikut:

1. Pengawai  
Jenis belanja pengawai dianggarkan untuk pengeluaran penghasilan tetap dan tunjangan bagi kepala desa dan perangkat desa serta tunjangan BPD.
2. Barang dan jasa  
Belanja barang/jasa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) antara lain:
  - a. Alat tulis kantor,
  - b. Benda pos.

- c. Bahan/materai.
  - d. Pemeliharaan.
  - e. Cetak/penggandaan.
  - f. Sewa kantor desa.
  - g. Sewa perlengkapan dan peralatan kantor.
  - h. Makanan dan minuman rapat.
  - i. Pakaian dinas dan atributnya.
  - j. Perjalanan dinas.
  - k. Upah kerja.
  - l. Honorarium narasumber/ahli.
  - m. Operasional pemerintah desa.
  - n. Operasional BPD.
  - o. Insentif rukun tetangga/ Rukun warga  
Merupakan bantuan uang untuk operasional lembaga RT/Rw dalam rangka membantu pelaksanaan tugas pelayanan pemerintah, perencanaan, pembangunan, ketentraman dan ketertiban, serta pemberdayaan masyarakat desa.
  - p. Pemberian barang pada masyarakat.kelompok masyarakat.
3. Modal.
- Pembiayaan desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas kelompok:
- a. Penerimaan pembiayaan.
  - b. Pengeluaran pembiayaan.
  - c. Penerimaan pembiayaan mencakup sebagai berikut:
    - 1. Sisa lebih perhitungan anggaran (SiLpa) tahun sebelumnya.
    - 2. Pencairan dana cadangan.
    - 3. Hasil penjualan kekayaan desa yang dipisahkan.<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> Lina Nasihatun Nafidah dan Mawar Suryaningtyas, "Akuntabilitas Pengelolaan Alokasi Dana Desa Dalam Upaya Meningkatkan pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat", Jurnal Bisnis dan Manajemen Islam, STIE PGRI Dewantara Jombang, Volume 3 Nomor 1, 2015 , hlm. 218-223

## b. Konsep Akuntabilitas

Akuntabilitas merupakan kewajiban untuk menyampaikan pertanggungjawaban atau untuk menjawab dan menerangkan kinerja dan tindakan seseorang badan hukum atau pimpinan kolektif suatu organisasi kepada pihak yang memiliki hak atau berkewenangan untuk meminta keterangan atau pertanggungjawaban.

Akuntabilitas memiliki 3 (tiga) jenis berdasarkan pemikiran Mohammad yaitu:

### a) Akuntabilitas keuangan

Merupakan pertanggungjawaban yang mencakup laporan keuangan yang terdiri dari pendapatan atau penerimaan, penyimpanan, serta pengeluaran.

### b) Akuntabilitas Manfaat

Merupakan pertanggungjawaban yang mencakup terkait hasil pencapaian tujuan yang sesuai dengan prosedur yang terpenting dari pencapaian tujuan tersebut adalah efektivitas.

### c) Akuntabilitas prosedural

Pertanggungjawaban terkait pada pentingnya prosedur pelaksanaan dengan mempertimbangkan asas etika, moralitas serta kepastian hukum.<sup>24</sup>

Dalam intruksi presiden republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1999 tentang sistem akuntabilitas kinerja instansi pemerintah merupakan keinginan nyata pemerintah untuk melaksanakan *good governance* dalam penyelenggaraan kehidupan bernegara. Dalam suatu pemerintah yang baik salah satu hal yang diisyaratkan adalah terselenggaranya *good governance*. Inpres tersebut mewajibkan setiap instansi pemerintah sebagai unsur penyelenggaraan pemerintah negara untuk mempertanggungjawabkan pelaksanaan tugas

---

<sup>24</sup> Rahmi Fajri, Endah Setyowati dan Siswidiyanto, "Akuntabilitas Pemerintah desa pada pengelolaan alokasi dana desa", Jurnal Administrasi Publik, Volume 3 Nomor 7, hlm.1100-1101

pokok dan fungsinya, dengan didasarkan perencanaan strategi yang ditetapkan oleh masing-masing instansi.

Pertanggungjawaban berupa laporan yang disampaikan kepada atasan masing-masing lembaga-lembaga pengawasan dan penilai akuntabilitas dan akhirnya disampaikan kepada presiden selaku kepala pemerintah. Laporan tersebut menggambarkan kinerja instansi pemerintah yang bersangkutan melalui sistem akuntabilitas kinerja instansi pemerintah (SAKIP).

PP Nomor 7 tahun 1999 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah menyatakan bahwa akuntabilitas merupakan kewajiban untuk menyampaikan pertanggungjawaban atau untuk menjawab dan menerangkan kinerja dan tindakan seorang atau badan hukum atau pimpinan kolektif suatu organisasi kepada pihak yang memiliki hak atau berkewenangan untuk meminta keterangan atau pertanggungjawaban.

Menurut Lembaga Administrasi Negara dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan RI akuntabilitas merupakan kewajiban untuk memberikan pertanggungjawaban menerangkan kinerja dan tindakan seseorang atau pimpinan organisasi kepada pihak yang memiliki wewenang untuk pertanggungjawaban. akuntabilitas adalah hal yang penting dalam menjamin nilai-nilai seperti efisiensi, efektifitas, reliabilitas, dan prediktibilitas. Suatu akuntabilitas tidak abstrak tapi kongkrit dan harus ditentukan oleh hukum melalui prosedur yang sangat spesifik mengenai masalah dalam pertanggungjawaban.

Transparasi dan akuntabilitas merupakan dua kata kunci dalam penyelenggaraan pemerintah maupun penyelenggaraan perusahaan, dinyatakan juga dalam akuntabilitas terkandung kewajiban untuk menyajikan dan melaporkan segala kegiatan terutama dalam bidang administrasi keuangan kepada pihak yang lebih tinggi. Dalam hal ini maka semua kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan Alokasi Dana Desa harus dapat



diakses oleh semua unsur yang berkepentingan terutama masyarakat Mayong Lor.<sup>25</sup>

Menurut Mardiasmo, ada tiga prinsip utama yang mendasari pengelolaan keuangan daerah, yaitu:

1. Prinsip transparansi atau keterbukaan, transparansi disini memberikan arti bahwa anggota masyarakat memiliki hak dan akses yang sama untuk mengetahui proses anggaran karena menyangkut aspirasi dan keinginan masyarakat, terutama dalam pemenuhan kebutuhan kehidupan masyarakat banyak.
2. Prinsip akuntabilitas, akuntabilitas adalah prinsip pertanggungjawaban publik yang berarti bahwa proses penganggaran mulai perencanaan, penyusunan dan pelaksanaan harus benar-benar dapat dilaporkan dan dipertanggungjawabkan kepada DPRD dan Masyarakat. Masyarakat tidak hanya memiliki hak untuk mengetahui anggaran tersebut tapi juga berhak untuk menuntut pertanggungjawaban atas rencana atau pelaksanaan anggaran tersebut.
3. Prinsip *value for money*, prinsip ini berarti diterapkan tiga pokok dalam proses penganggaran yaitu ekonomis, efisien, dan efektif. Ekonomis yaitu pemilihan dan penggunaan sumber daya dalam jumlah dan kualitas tertentu dengan harga yang murah. Efisien adalah penggunaan dana masyarakat tersebut dapat menghasilkan sesuatu yang maksimal atau memiliki daya guna. Efektif dapat diartikan bahwa penggunaan anggaran tersebut harus mencapai target atau tujuan kepentingan masyarakat.<sup>26</sup>

Sehubungan dengan pentingnya posisi keuangan ini, Kaho dalam Subroto (2001:31) menegaskan bahwa pemerintah daerah tidak akan dapat melaksanakan fungsinya dengan efektif dan

---

<sup>25</sup> Sulistyani dan A.Teguh, *Kemitraan dan model-model Pemberdayaan*, (Gava Media, Yogyakarta, 2004) 43

<sup>26</sup> Mardiasmo, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, (Andi, Yogyakarta, 2002), 105

efisien tanpa biaya yang cukup untuk memberikan pelayanan dan pembangunan, dan keuangan inilah yang merupakan salah satu dasar dari kriteria untuk mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengurus rumah tangganya sendiri.

Aspek lain dalam pengelolaan keuangan daerah adalah perubahan paradigma pengelolaan keuangan itu sendiri, hal tersebut perlu dilakukan untuk menghasilkan anggaran daerah yang benar-benar mencerminkan kepentingan dan harapan dari masyarakat daerah setempat terhadap pengelolaan keuangan daerah secara ekonomis, efisien, dan efektif. Paradigma anggaran daerah yang diperlukan antara lain:

- 1) Anggaran daerah harus bertumpu pada kepentingan publik.
- 2) Anggaran daerah harus dikelola dengan hasil yang baik dan biaya rendah.
- 3) Anggaran daerah harus mampu memberikan transparansi dan akuntabilitas secara rasional untuk keseluruhan siklus anggaran.
- 4) Anggaran daerah harus dikelola dengan pendekatan kinerja untuk seluruh jenis pengeluaran maupun pendapatan.
- 5) Anggaran daerah mampu menumbuhkan profesionalisme kerja di setiap organisasi yang terkait.
- 6) Anggaran daerah harus dapat memberikan keleluasaan bagi para pelaksananya untuk memaksimalkan pengelolaan dananya dengan memperhatikan prinsip *value for money*.<sup>27</sup>

Keberhasilan akuntabilitas ADD dipengaruhi oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Namun di dalam pelaksanaannya tergantung bagaimana pemerintah melakukan pengawasan dan pembinaan terhadap pengelolaan dana desa. Untuk mendukung keterbukaan penyampaian

---

<sup>27</sup>Mardiasmo, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, 106

informasi secara jelas kepada masyarakat, setiap kegiatan fisik Dana desa supaya dipasang papan informasi kegiatan dimana kegiatan tersebut dilaksanakan. Untuk mewujudkan pelaksanaan prinsip transparansi dan akuntabilitas maka diperlukan kepatuhan pemerintah desa khususnya yang mengelola dana desa untuk melaksanakan dana desa sesuai ketentuan yang berlaku.<sup>28</sup>

### c. Pola Akuntabilitas

Pola atau model akuntabilitas ada empat perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, dan pertanggungjawabanalokasi dana desa sebagai berikut:

#### 1) Perencanaan Desa

Rancangan pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDesa) berdasarkan PP No 43 Tahun 2014 adalah rencana kegiatan pembangunan desa untuk jangka waktu 6 (Enam) tahun, yang mana rancangan ini memuat visi dan misi kepala desa, arah kebijakan pembangunan desa, serta rancangan kegiatan yang meliputi bidang penyelenggaraan pemerintah desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan masyarakat desa, dan pemberdayaan masyarakat desa (Pernendagri No.114 Tahun 2014). RPJMDesa ditetapkan dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) bulan terhitung sejak tanggal pelantikan kepala desa.

Menurut Ardi Hamzah (2015) menyatakan kalau rencana pembangunan jangka menengah desa (RPMDesa) bertujuan untuk:

- a. Mewujudkan perencanaan pembangunan desa sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan keadaan setempat.

---

<sup>28</sup> Arifiyanto dan kurrohman, T. “Akuntabilitas pengelolaan alokasi dana desa di Kabupaten Jember”, jurnal riset Akuntansi dan Keuangan, Volume 12 Nomor 2, 2013, hlm.94-103

- b. Menciptakan rasa memiliki dan tanggung jawab masyarakat terhadap program pembangunan di desa.
- c. Memelihara dan mengembangkan hasil-hasil pembangunan di desa.
- d. Menumbuhkembangkan dan mendorong peran serta masyarakat dalam pembangunan di desa.

Berdasarkan Permendagri No.114 tahun 2014 berikut beberapa rencana kegiatan yang dapat dimasukkan dalam rencana RPJMDesa sebagai berikut:

1. Bidang penyelenggaraan pemerintah desa, antara lain:
  - a. Penetapan dan penegasan batas desa.
  - b. Pendataan desa.
  - c. Penyusunan tata ruang desa.
  - d. Penyelenggaraan musyawarah desa.
  - e. Pengelolaan informasi desa.
  - f. Penyelenggaraan perencanaan desa.
  - g. Penyelenggaraan evaluasi tingkat perkembangan pemerintah desa.
  - h. Penyelenggaraan kerja sama antar desa.
  - i. Pembangunan sarana dan prasarana kantor desa.
  - j. Kegiatan lainnya sesuai kondisi desa.
2. Bidang pelaksanaan pembangunan desa, antara lain:
  - a. Pembangunan, pemanfaatan, dan pemeliharaan infrastruktur dan lingkungan desa.
  - b. Pembangunan, pemanfaatan, dan pemeliharaan sarana dan prasarana kesehatan.
  - c. Pembangunan pemanfaatan, dan pemeliharaan sarana dan prasarana pendidikan dan kebudayaan.
  - d. Pengembangan usaha ekonomi produktif, serta pembangunan, pemanfaatan, dan pemeliharaan sarana prasarana ekonomi.
  - e. Pelestarian lingkungan hidup.

3. Bidang pembinaan kemasyarakatan, antara lain:
  - a. Pembinaan lembaga kemasyarakatan.
  - b. Penmyelenggaraan ketentraman dan ketertiban.
  - c. Pembinaan kerukunan umat beragama.
  - d. Pengadaan sarana prasarana olahraga.
  - e. Pembinaan lembaga adat.
  - f. Pembinaan kesenian dan sosial budaya masyarakat.
  - g. Kegiatan lain sesuai kondisi desa.
4. Bidang pemberdayaan masyarakat, antara lain:
  - a. Pelatihan usaha ekonomi, pertanian, dan perdagangan.
  - b. Pelatihan teknologi tepat guna.
  - c. Pendidikan, pelatihan, dan penyuluhan bagi kepala desa, perangkat desa, dan badan pemusyawaratan desa.
  - d. Peningkatan kapasitas masyarakat.<sup>29</sup>

## 2) Pelaksanaan Desa

Permendagri No.113 tahun 2014 menjelaskan bahwa kekuasaan pengelolaan keuangan desa berada di tangan Kepala Desa yang dibantu oleh pelaksana Teknis Pengelolaan Keuangan Desa (PTPKD). Kepala desa adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan desa dan mewakili pemerintah desa dalam kepemilikan kekayaan milik desa yang dipisahkan. Oleh karena itu, kepala desa mempunyai kewenangan sebagai berikut:

- a. Menetapkan kebijakan tentang pelaksanaan APBDesa.
- b. Menetapkan pelaksana teknis Pengelolaan keuangan desa (PTPKD).
- c. Menetapkan petugas yang melakukan pemungutan penerimaan desa.

---

<sup>29</sup> Yuliansyah dan Rusmianto, *Akuntansi Desa*, (Salemba Empat, Jakarta, 2017), 18-20

- d. Menyetujui pengeluaran atas kegiatan yang ditetapkan dalam APBDesa.
- e. Melakukan tindakan yang mengakibatkan pengeluaran atas beban APBDesa.

Kepala desa dalam melaksanakan pengelolaan keuangan desa dibantu oleh Pelaksana Teknis Pengelola Keuangan Desa (PTPKD) yang berasal dari unsur perangkat desa yang ditetapkan dengan keputusan kepala desa. Unsur perangkat desa yang dimaksud sebagai berikut:

**a. Sekertaris Desa**

Sekertaris desa bertindak selaku koordinator pelaksana teknis pengelolaan keuangan desa yang mempunyai tugas antara lain:

1. Menyusun dan melaksanakan kebijakan pengelolaan Anggaran pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa).
2. Menyusun rancangan peraturan desa tentang APBDesa, perubahan APBDesa, dan pertanggungjawaban pelaksanaan APBDesa.
3. Melakukan pengendalian terhadap pelaksanaan kegiatan yang telah ditetapkan dalam APBDesa.
4. Menyusun pelaporan dan pertanggungjawaban pelaksanaan APBDesa.
5. Melakukan verifikasi terhadap bukti-bukti penerimaan dan pengeluaran APBDesa.

**b. Kepala seksi**

Kepala seksi bertindak sebagai pelaksana kegiatan sesuai dengan bidangnya dengan tugas antara lain:

1. Menyusun rencana pelaksanaan kegiatan yang menjadi tanggungjawabnya.
2. Melaksanakan kegiatan atau bersama lembaga kemasyarakatan desa yang telah ditetapkan di dalam APBDesa.

3. Melakukan tindakan pengeluaran yang menyebabkan atas beban anggaran belanja kegiatan.
4. Mengendalikan pelaksanaan kegiatan.
5. Melaporkan perkembangan pelaksanaan kegiatan kepala desa.
6. Menyiapkan dokumen anggaran atas beban pengeluaran pelaksanaan kegiatan.

**c. Bendahara**

Bendahara dijabat oleh staf pada urusan keuangan. Bendahara mempunyai tugas, menerima, menyimpan, menyetorkan atau membayar, menatausahakan, dan bertanggungjawabkan penerimaan pendapatan desa dan pengeluaran pendapatan desa dalam rangka pelaksanaan APBDesa.

Anggaran pendapatan dan belanja Desa (APBDesa) merupakan alat mengkoordinasikan aktivitas perolehan pendapatan dan penerimaan pembiayaan, serta menjadi landasan belanja dan pengeluaran pembiayaan bagi pemerintah desa untuk suatu periode tertentu. Selanjutnya APBDesa ditetapkan menjadi peraturan desa, maka aktivitas pelaksanaan anggaran segera dapat dilaksanakan.

Berikut beberapa kebijakan terkait pelaksanaan APBDesa berdasarkan Permendagri No.113 Tahun 2014 sebagai berikut:

- a. Semua penerimaan dan pengeluaran desa dalam rangka pelaksanaan kewenangan desa dilaksanakan melalui rekening kas desa.
- b. Khusus bagi desa yang belum memiliki pelayanan perbankan di wilayahnya maka pengaturannya ditetapkan oleh pemerintah kabupaten atau kota.
- c. Semua penerimaan dan pengeluaran desa harus didukung oleh bukti yang lengkap dan sah.

- d. Pemerintah desa dilarang melakukan pungutan sebagai penerimaan desa selain yang ditetapkan dalam peraturan desa,
- e. Bendahara dapat menyimpan uang dalam kas desa pada jumlah tertentu.
- f. Bendahara desa sebagai wajib pungut pajak penghasilan (PPh) dan pajak lainnya wajib menyetorkan seluruh penerimaan potongan dan pajak yang di pungutnya ke rekening kas negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- g. Pengeluaran desa yang mengakibatkan beban APBDesa tidak dapat dilakukan sebelum rancangan peraturan desa tentang APBDesa ditetapkan menjadi peraturan desa.
- h. Penggunaan biaya tak terduga terlebih dulu harus dibuat rincian anggaran biaya yang telah disahkan oleh kepala desa.<sup>30</sup>

### 3) Penatausahaan

Penatausahaan keuangan Desa adalah kegiatan pencatatan yang khususnya dilakukan oleh bendahara desa. Bendahara desa wajib melakukan pencatatan terhadap seluruh transaksi yang ada berupa penerimaan dan pengeluaran kas. Bendahara desa melakukan pencatatan secara sistematis dan kronologis atas transaksi-transaksi keuangan yang terjadi. Penatausahaan keuangan desa yang dilakukan oleh bendahara desa dilakukan dengan cara sederhana, yaitu berupa Pembukuan belum menggunakan jurnal akuntansi. Penatausahaan baik penerimaan kas maupun pengeluaran kas bendahara desa menggunakan:

1. Buku kas umum.
2. Buku kas pembantu pajak
3. Buku bank

---

<sup>30</sup>Yuliansyah dan Rusmianto, *Akuntansi Desa*, 48-49



Bendahara desa melakukan pencatatan atas seluruh penerimaan dan pengeluaran dalam buku kas umum untuk yang bersifat tunai. Sedangkan transaksi penerimaan dan pengeluaran yang melalui bank atau tranfer dicatat dalam buku bank. Buku kas pembantu pajak digunakan oleh bendahara desa untuk mencatat penerimaan uang yang berasal dari punggutan pajak dan mencata pengeluaran berupa penyetoran pajak ke kas negara. Khusus untuk pendapatan dan pembiayaan terdapat buku pembantu berupa Buku rincian pendapatan dan buku rincian pembiayaan.<sup>31</sup>

#### **4) Pelaporan**

Dalam melaksanakan tugas, kewenangan, hak dan kewajibannya dalam pengelolaan keuangan desa, kepala desa memiliki kewajiban untuk menyampaikan laporan. Laporan tersebut bersifat periodik semesteran dan tahunan yang disampaikan ke bupati atau walikota dan ada juga yang disampaikan ke BPD. Rincian laporan sebagai berikut:

- a. Laporan semesteran realisasi pelaksanaan APBDesa.
- b. Laporan pertanggungjawaban realisasi pelaksanaan APBDesa kepada bupati atau walikota setiap akhir tahun anggaran.
- c. Laporan realisasi penggunaan dana desa laporan kepada Badan Permusyawaratan Desa (BPD).
- d. Laporan keterangan pertanggung jawaban realisasi pelaksanaan APBDesa terdiri dari pendapatan, belanja dan pembiayaan.

#### **5) Pertanggungjawaban**

Laporan pertanggungjawaban realisasi pelaksanaan APBDesa merupakan laporan yang

---

<sup>31</sup> Dadang Kurnia, *Petunjuk pelaksanaan bimbingan dan konsultasi pengelolaan keuangan desa*, (Deputi bidang pengawasan keuangan daerah, Jakarta, 2015) 90

disampaikan secara periodik kepada BPD terhadap pelaksanaan APBDesa yang telah disepakati diawal tahun dalam peraturan desa. Laporan pertanggungjawaban realisasi pelaksanaan APBDesa sebagai berikut:

- a. Format laporan pertanggungjawaban realisasi APBDesa tahun anggaran.
- b. Format laporan kekayaan milik desa per 31 Desember tahun anggaran.
- c. Format laporan program pemerintah dan pemerintah daerah yang masuk ke desa.<sup>32</sup>

## 2. Pemerintah Desa

### a. Pengertian Desa

Istilahdesa berasal dari bahasa India, *Swadesi* yang berarti tempat asal, tempat tinggal, negeri asal, atau tanah leluhur yang merujuk pada kesatuan hidup dengan suatu norma dan memiliki batas wilayah yang jelas.<sup>33</sup>

Menurut PP No. 57 Tahun 2005 desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kkepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintah Negara Republik Indonesia.

Sedangkan menurut UU No.6 Tahun 2014 tentang desa, yang dimaksud dengan desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintah, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintah Negara Kesatuan Kesatuan Republik Indonesia.<sup>34</sup>

---

<sup>32</sup> Dadang Kurnia, *Petunjuk pelaksanaan bimbingan dan konsultasi pengelolaan keuangan desa*, 103

<sup>33</sup> Yulianti dan Mangku, *Sosiologi pedesaan*, (Lappera Pustaka Utama, Yogyakarta, 2003, 23

<sup>34</sup> Yuiansyah dan Rusmianto, *Akuntansi Desa*, 2

Pemerintah desa adalah kepala atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat desa sebagai unsur penyelenggara pemerintah desa. Badan permusyawaratan Desa (BPD) merupakan lembaga perwujudan dalam demokrasi penyelenggaraan pemerintah desa. Anggota BPD ialah wakil dari penduduk desa bersangkutan berdasarkan keterwakilan wilayah. Anggota BPD terdiri dari ketua RW, pemangku adat, golongan profesi, pemuka agama atau tokoh masyarakat lainnya.

Desa berdasarkan karakteristiknya dapat dikelompokkan berdasarkan tipologi desa. Menurut Mubyarto dalam Bachrein (2010:135) membagi tipologi desa tertinggal di provinsi Jawa Tengah ke dalam sembilan tipologi berdasarkan komoditas basis pertanian dan kegiatan mayoritas petani pada desa tersebut. Kesembilan tipologi desa tersebut adalah desa persawahan, desa lahan kering, desa perkebunan, desa peternakan, desa nelayan, desa hutan, desa industri kecil, desa buruh industri, serta desa jasa dan perdagangan.

Reformasi dalam dekade terakhir telah membawa perubahan yang bisa dirasakan hingga tingkat desa. Desentralisasi telah mengembangkan harapan dan cita-cita bagi masyarakat desa. Selain memberikan kewenangan yang lebih luas mengarahkan tata pemerintah agar lebih transparan, akuntabel, serta mampu menyediakan pelayanan publik yang lebih baik.

Menurut Turner dan Hulme desentralisasi diartikan sebagai perlimahan kewenangan (*transfer of authority*) dalam menjalankan berbagai urusan publik dari pemerintah pusat ke individu atau agensi lain yang lebih dekat dalam pemberian layanan publik. Berdasarkan basis pendelegasian (*basis for delegation*), desentralisasi dapat bersifat desentralisasi penuh (*devolution*), desentralisasi administrasi (*deconcentration*), atau pengalihan dari sektor publik ke sektor swasta (*privatization*).

Desentralisasi sendiri mempunyai tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan dan pelayanan kepada

masyarakat, pengembangan kehidupan berdemokrasi, keadilan, pemerataan, dan pemeliharaan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah dan antar daerah.<sup>35</sup> Sebagai suatu negara kesatuan yang menganut azas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahnya, pemerintah pusat memberi kekuasaan atau kewenangan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Otonomi daerah dari bahasa Yunani yaitu *autos* dan *nomos* yang berarti pemerintah sendiri. Dalam wacana administrasi publik, daerah otonom disebut sebagai *local self government* yang berada dengan istilah daerah saja yang disebut sebagai *local state government*.<sup>36</sup>

Otonomi daerah merupakan pengembangan suatu daerah untuk menyusun, mengatur, dan mengurus daerahnya sendiri tanpa ada campur tangan serta bantuan dari pemerintah pusat. Sebuah daerah otonom memiliki hak dan kewajiban untuk mengukur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku. Visi otonomi dari sudut pandang ekonomi tidak lain adalah untuk membawa masyarakat ke tingkat kesejahteraan yang lebih tinggi dari waktu ke waktu.<sup>37</sup>

Konsekuensi desentralisasi dan otonom desa adalah adanya pelimpahan fungsi dan kewenangan pemerintah pusat ke desa. Secara umum fungsi dan kewenangan tersebut menjalankan roda pemerintah di desa dengan berdasarkan pada pertimbangan bahwa daerahlah yang lebih mengetahui kebutuhan standar pelayanan bagi masyarakat di daerahnya, sehingga pemberian otonomi diharapkan dapat mengacu peningkatan kesejahteraan masyarakat di daerah melalui peningkatan ekonomi.

---

<sup>35</sup> Machfud, C, Mahi, B, R, Simanjutak, R, dan Brojonegoro, *Dana alokasi umum konsep hambatan dan prospek di era otonomi daerah*, (Salemba Empat, Jakarta), 115

<sup>36</sup> Nugroho, *Pengembangan ekonomi pedesaan menyongsong otonomi daerah*, (CSIS Jakarta, 2000), 46

<sup>37</sup> Syaokani, dkk, *otonomi daerah dalam negara kesatuan*, (Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2009), 38

## b. Fungsi dan kewenangan desa

Menurut Richard dan Musgrave (1993:6) pada prinsipnya fungsi pemerintah dalam ekonomi dikelompokkan menjadi tiga, yaitu fungsi alokasi (*allocation Function*), Fungsi distribusi (*distribution function*), dan fungsi stabilitas (*stabilization function*).<sup>38</sup>

Fungsi alokasi adalah fungsi pemerintah dalam menyediakan barang publik atau pengadaan barang dan jasa yang gagal disediakan oleh mekanisme pasar. Fungsi distribusi adalah fungsi pemerintah dalam rangka mendistribusikan pendapatan dan kesejahteraan kepada masyarakat secara berkeadilan. Fungsi stabilisasi adalah fungsi pemerintah dalam rangka mencapai atau mempertahankan kondisi tertentu, seperti terciptanya kesempatan kerja yang tinggi, stabilnya tingkat harga pada level yang rasional, atau mencapai tingkat pertumbuhan ekonomi yang diinginkan. Skala mikro ketiga fungsi tersebut dapat dijalankan pemerintah desa dalam perekonomian desa untuk itu pemerintah desa memerlukan berbagai kewenangan.<sup>39</sup>

Kewenangan desa pada Permendesa No. 1 Tahun 2015 adalah kewenangan yang memiliki desa yang meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan pemerintah desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan adat istiadat desa.

UU No.6 Tahun 2014 menyebutkan kewenangan desa meliputi:

1. Kewenangan berdasarkan hak asal usul.

Pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten atau kota harus mengakui, menghormati, dan melindungi kewenangan berdasarkan hak asal usul desa. Ruang lingkup

---

<sup>38</sup> Richard, M, dan Musgrave, P, *Keuangan negara dalam teori dan praktek*, (PT Gelora Aksara Pratama, Jakarta, 1993), 6

<sup>39</sup> Soemarso, *Perpajakan pendekatan komprehensif*, (Salemba Empat, Jakarta, 2007), 23

kewenangan berdasarkan hak asal usul sesuai Permendesda No.1 Tahun 2015 meliputi:

- a. Sistem organisasi perangkat desa.
- b. Sistem organisasi masyarakat adat.
- c. Pembinaan kelembagaan masyarakat.
- d. Pembinaan lembaga dan hukum adat.
- e. Pengelolaan tanah kas desa.
- f. Pengelolaan tanah desa atau tanah hak milik desa yang menggunakan sebutan setempat.
- g. Pengelolaan tanah bengkok.
- h. Pengelolaan tanah pecatu.
- i. Pengelolaan tanah titisara.
- j. Pengembangan peran masyarakat desa.

Sementara kewenangan desa berdasarkan hak asal usul desa adat meliputi:

- a. Penataan sistem organisasi dan kelembagaan masyarakat adat.
  - b. Pranata hukum adat.
  - c. Pemilikan hak tradisional.
  - d. Pengelolaan tanah kas desa adat.
  - e. Pengelolaan tanah ulayat.
  - f. Kesepakatan dalam kehidupan masyarakat desa adat.
  - g. Pengisian jabatan kepada desa adat dan perangkat desa adat.
  - h. Masa jabatan kepada desa adat.
2. Kewenangan lokal berskala desa

Kewenangan lokal berskala desa dalam Permendesda No.1 Tahun 2015 meliputi:

- a. Bidang pemerintah desa yang terdiri dari:
  1. Penetapan dan penegasan batas desa.
  2. Pengembangan sistem administrasi dan informasi desa.
  3. Pengembangan tata ruang dan peta sosial desa.
  4. Pendataan dan pengklasifikasian tenaga kerja desa.
  5. Pendataan penduduk yang bekerja pada sektor pertanian dan sektor non pertanian.

6. Pendataan penduduk menurut jumlah penduduk.
  7. Pendataan penduduk berumur 25 tahun ke atas.
  8. Pendataan penduduk yang bekerja di luar negeri.
  9. Penetapan organisasi pemerintah desa.
  10. Pembentukan badan pemusyawaratan desa.
  11. Penetapan perangkat desa.
  12. Penetapan BUMDesa.
  13. Penetapan APBDesa.
  14. Penetapan Peraturan desa.
  15. Penetapan kerja sama antar desa.
  16. Pemberian izin penggunaan gedung pertemuan atau balai desa.
  17. Pendataan potensi desa.
  18. Pemberian izin hak pengelolaan atas tanah desa.
  19. Penetapan desa dalam keadaan darurat.
  20. Pengelolaan arsip desa.
  21. Penetapan pos keamanan dan pos kesiapsiagaan lainnya.
- b. Bidang pembangunan desa yang terdiri dari:
    1. Pelayanan desa.
    2. Sarana dan prasarana desa.
    3. Pengembangan ekonomi lokal desa.
    4. Pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan desa.
  - c. Bidang kemasyarakatan desa yang terdiri dari:
    1. Membina keamanan, ketertiban, dan ketentraman wilayah dan masyarakat desa.
    2. Membina kerukunan warga masyarakat desa.
    3. Memelihara perdamaian, menangani konflik, dan melakukan mediasi desa.
    4. Melestariakan dan mengembangkan gotong royong masyarakat desa.
  - d. Bidang pemberdayaan masyarakat desa yang terdiri dari:
    1. Pengembangan seni budaya lokal.

2. Pengorganisasian melalui pembentukan dan fasilitas lembaga kemasyarakatan dan lembaga adat.
  3. Memfasilitasi kelompok masyarakat.
  4. Pemberian santunan sosial kepada fakir miskin.
  5. Memfasilitasi terhadap kelompok rentan, kelompok masyarakat miskin, perempuan, masyarakat adat, dan difabel.
  6. Pengorganisasian melalui pembentukan dan memfasilitasi para legal untuk memberikan bantuan huku kepada masyarakat desa.
  7. Analisis kemiskinan secara partisipatif di desa.
  8. Penyelenggaraan promosi kesehatan dan pergerakan di desa.
  9. Pengorganisasian melalui pembentukan dan memfasilitasi kader pembangunan dan pemberdayaan masyarakat.
  10. Peningkatan kapasitas ekonomi melalui pelatihan usaha ekonomi desa.
  11. Pendayagunaan teknologi tepat guna.
  12. Peningkatan kapasitas masyarakat.
3. Kewenangan yang ditugaskan oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten atau kota.
  4. Kewenangan lain yang ditugaskan oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten atau kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>40</sup>

**c. Pemerintah desa sebagai penyelenggara urusan pemerintah terkecil.**

Pemerintah desa sebagai penyelenggara urusan pemerintah terkecil yang berkendudukan langsung dibawah kecamatan memiliki fungsi dan kewenangan sebagaimana dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor

---

<sup>40</sup>Yuliansyan dan Rusmianto, *Akuntansi Desa*, 3-7



32 tahun 2004 tentang otonomi daerah sebagai unit pemerintah skala yang lebih kecil, pemerintah desa mempunyai tugas yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan, dalam perspektif islam pemerintah desa mempunyai tugas sebagai pemegang amanat kekuasaan yang diberikan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam melaksanakan otonomi daerah yang seluas luasnya didalam rumah tangganya sendiri.

Menurut Ghazali sebagai pelaksana amanat yang dibebankan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah, pemerintah desa memiliki kewenangan untuk menegakkan kepastian hukum dan keadilan sebagaimana dalam Al-qur'an dijelaskan dalam surat An-nisa ayat:58 yang berbunyi:

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 diantara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberikan pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha mendengar lagi Maha Melihat”.

Sebagai pelaksana amanat pemerintah pusat dan daerah, pemerintah desa memiliki kewenangan dan hak-hak didalam melaksanakan tugas-tugasnya dalam hal ini yang menjadi hak-hak pemerintah desa adalah sebagai ulil Amri dimana warga masyarakat memiliki kewajiban menaati Ulil Amri agar terealisasinya pelaksanaan tugas-tugas yang kewenangan di segala bidang dalam unit lingkup pemerintah desa. Sebagaimana dalam Al-qur'an telah dijelaskan tentang

kewajiban menaati Ulil Amri dalam surat An-Nisa ayat :59 yang berbunyi:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ  
وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ ۖ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ  
إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ  
الْآخِرِ ۚ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا

Artinya:

“Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul-Nya, dan ulil amri diantara kamu. Kemudian jiwa kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, Maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al-qur’an) dan rasul (Sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.”<sup>41</sup>

**d. Kelembagaan desa**

Lembaga merupakan suatu sistem atau kompleks nilai dan norma yang berpusat pada tujuan tertentu. Pada umumnya lembaga-lembaga dibuat bertujuan untuk mencukupi kebutuhan masyarakat. Lembaga-lembaga tersebut memiliki sifat yang dinamis yakni bahwa lembaga-lembaga tersebut akan mengalami perubahan sejalan dengan perubahan yang terjadi di masyarakat. Lembaga sosial setidaknya terdiri dari tiga aspek yaitu:

1. sistem tata kelola
2. hubungan yang berpusat pada aktivitas.
3. Himpunan norma-norma dari segala tindakan yang berkisar pada suatu kebutuhan pokok dalam kehidupan masyarakat.

Kelembagaan desa merupakan kelembagaan yang mendukung penyelenggaraan pemerintah desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa. Oleh karena itu, kelombagaan desa harus bekerja secara sinergis dan terpadu untuk mencapai desa yang

---

<sup>41</sup> Ghazali, I, *Pokok akuntansi pemerintah*, (BPFE, Yogyakarta, 2001), 53

sejahtera. Oleh karena itu, kelembagaan desa harus bekerja secara sinergis dan terpadu untuk mencapai desa yang sejahtera. Penjelasan UU No.6 Tahun 2014 menyebut kalau kelembagaan desa atau desa adat yaitu lembaga pemerintah desa atau desa adat yang terdiri atas pemerintah desa atau desa data dan bada permusyawaratan desa atau desa adat, lembaga kemasyarakatan desa, dan lembaga adat.<sup>42</sup>

Pemerintah sangat memerlukan lembaga di pedesaan yang handal sebagai wadah atau saluran pembangunan yang tepat dalam rangka mempercepat pembangunan pedesaan sesuai dengan waktu yang telah ditetapkan. Untuk itu, pemerintah mengeluarkan kebijakan tentang perlunya pembentukan lembaga kemasyarakatan modern seperti BUMD, LKMD, PKK, kelompok tani, dan lain-lain, guna mendukung keberhasilan pembangunan di desa.

Lembaga sosial desa (LSD) yang tumbuh dari bawah dan melibatkan berbagai lapisan masyarakat di dalamnya, telah mampu mengemban fungsinya sebagai pembimbing dan penyuluh berbagai pekerjaan sosial di desa dan mampu menjadi penyalur aspirasi masyarakat desa.<sup>43</sup>

#### e. **Karakteristik Desa**

Sesuai dengan Sapari Imam Asy'ari (1993) bahwa sebagai suatu kesatuan wilayah desa memiliki karakteristik yang khas yang dapat dibedakan dengan kesatuan wilayah lainnya. Karakteristik desa dapat dilihat dari berbagai aspek yang meliputi:

##### a. Aspek Morfologi

Desa merupakan pemanfaatan lahan atau tanah oleh penduduk atau masyarakat yang bersifat agraris, serta bangunan rumah tinggal yang terpencar. Desa berhubungan erat dengan alam, ini

---

<sup>42</sup> Yuliansyah dan Rusmianto, *Akuntansi Desa*, 9

<sup>43</sup> Roemidi dan Risyanti, *Pemberdayaan masyarakat*, (Alqaprint Jatinangor, Bandung 2006), 47

- disebabkan oleh lokasi geografis untuk petani, serta bangunan tempat tinggal yang jarang dan terpencar.
- b. Aspek jumlah penduduk, maka desa didiami oleh sejumlah kecil penduduk dengan kepadatan yang rendah.
  - c. Aspek ekonomi, desa merupakan wilayah yang penduduk atau masyarakatnya bermata pencaharian pokok di bidang pertanian, bercocok tanam atau agrarian atau nelayan.
  - d. Aspek hukum, desa merupakan kesatuan wilayah hukum tersendiri yang aturannya atau nilai yang mengikat masyarakat di suatu wilayah. Tiga sumber yang dianut dalam desa antara lain:
    1. Adat Asli, yaitu norma-norma yang dibangun oleh penduduk sepanjang sejarah dan dipandang sebagai pedoman warisan dari masyarakat.
    2. Agama atau kepercayaan, yaitu sistem norma yang berasal dari ajaran agama yang dianut oleh warga desa itu sendiri.
    3. Negara Indonesia, yaitu norma-norma yang timbul dari UUD1945 dari peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah.
  - e. Aspek sosial budaya, desa yaitu tampak dari hubungan sosial antar penduduknya yang bersifat khas.<sup>44</sup>

### C. Penelitian terdahulu

Penelitian yang mengangkat masalah sistem pengendalian intern dan pola akuntabilitas pengelolaan dana desa dalam bidang ekonomi. Namun belum semua dilaksanakan oleh perangkat desa atau kepala desanya. Terdapat beberapa penelitian terdahulu juga meneliti tentang sistem pengendalian dan pola akuntabilitas dalam meningkatkan pengelolaan dana desa yang efektif, antara lain penyusun temukan penelitian sebagai berikut:

---

<sup>44</sup> Yuliansyah dan Rumianto, *Op.Cit*, hlm.3

**Tabel 2.1**  
**Penelitian Terdahulu**

No	Peneliti	Judul Peneliti	Hasil Peneliti	Perbedaan	Persamaan
1.	Nurul Hiidayah dan In Wijayanti (AKSI, Universitas Muhamma diyah Ponorogo, Volume 2, Nomor 1, September 2017).	Akuntabilitas pengelolaan dana desa (DD) studi kasus pada desa wonodadi kecamatan ngrayun kabupaten ponorogo	Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan hasil bahwa sistem akuntabilitas pengelolaan dana desa yang dimulai dari tahapan perencanaan, pengelolaan dan pertanggung jawaban.	Perbedaan penelitian terdahulu dengan skripsi yang akan ditulis peneliti yaitu penelitian terdahulu membahas tentang pelaksanaan sistem pengendalian intern dan pola akuntabilitas dana desa sesuai dengan peraturan yang berlaku dan pola akuntabilitas ada lima tahapan mulai dari perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan dan mmpertanggung jawaban.	Persamaan penelitian terdahulu dengan skripsi yang akan ditulis oleh peneliti yaitu tentang akuntabilitas pengelolaan dana desa. Dalam penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pemerintah desa, dalam meningkatkan akuntabilitas pengelolaan Dana Desa.
2.	Rahmi Fajri, Endah Setyowati, dan Siswidiyanto (JAP,	Akuntabilitas Pemerintah Desa Pada Pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD) Study pada	Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan hasil bahwa akuntabilitas pemerintah	Perbedaan penelitian terdahulu dengan skripsi yang akan ditulis oleh peneliti yaitu	Persamaan penelitian terdahulu dengan skripsi yang akan ditulis oleh peneliti yaitu

	<p>Universitas Brawijaya, Malang, Volume 3, Nomor 7).</p>	<p>kantor Desa Ketindan, Kecamatan lawang, Kabupaten Malang.</p>	<p>desa pada pengelolaan ADD di desa ketindan melalui tiga tahapan yaitu mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan hingga pelaporan. Dimana ketiganya dilaksanakan pemerintah desa sebagai dasar komitmen pemerintah desa dalam penyelenggaraan pengelolaan keuangan khususnya pengelolaan ADD. Sedangkan dalam skripsi yang akan di tulis membahas tentang sistem pengendalian intern dan pola akuntabilitas dimana keduanya saling berhubungan dalam</p>	<p>penelitian terdahulu membahas tentang akuntabilitas dalam pengelolaan dana desa yang memiliki tujuan sama untuk membangun desa supaya tambah maju dan sesuai dengan harapan masyarakat yang ada di sekitarnya.</p>	<p>keduanya membahas tentang akuntabilitas dalam pengelolaan dana desa yang dimulai dari perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan dan pertanggung jawaban dalam pengelolaan dana desa supaya dalam mengelola dana desa bisa berjalan secara efektif dan efisien sesuai apa yang diharapkan masyarakat.</p>
--	---	--	--	---	--

			<p>pengelolaan dana desa agar pelaksanaan yang digunakan sesuai dengan apa yang direncanakan sebelumnya.</p>		
3.	<p>Davis Budi purnama dan hendy Widiastoeti (JEB, Volume 1, Nomor 1, Maret 2016)</p>	<p>Audit internal sistem informasi akuntansi pengelolaan alokasi dana desa (ADD) untuk menilai akuntabilitas kinerja desa (Di desa batokan Kecamatan Kasiman Kabupaten Bojonegoro) Tahun 2015.</p>	<p>Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan hasil bahwa di dalam penyelenggaraan pemerintahan desa batokan baik di dalam wewenang sudah sesuai dengan kebijakan-kebijakan yang telah diatur oleh pemerintah. Prosedur pengelolaan dana desa dilaksanakan dengan sebaik-baiknya oleh perangkat desa yang terkait dengan perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan dan</p>	<p>Perbedaan penelitian terdahulu dengan skripsi yang akan ditulis oleh peneliti yaitu penelitian terdahulu membahas tentang sistem pengendalian intern dalam pengelolaan dana desa yang di mulai dari lingkungan pengendalian, penilaian resiko, informasi dan komunikasi akuntansi, aktivitas pengendalian dan pemantauan dari kelima komponen itu sangat berhubungan dalam pengelolaan</p>	<p>Persamaan penelitian terdahulu dengan skripsi yang akan ditulis oleh peneliti yaitu tentang pelaksanaan sistem pengendalian intern dan pola akuntabilitas dana desa yang saling berhubungan dalam pengelolaan dana desa. Dimana sistem pengendalian intern ini memiliki peran dalam pengelolaan dana desa. Pola akuntabilitas dalam pengelolaan dana desa dimulai dari perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan,</p>

			pertanggungja waban dalam pengelolaan dana desa.	dana desa.	pelaporan dan pertanggungja waban dalam mengelola dana desa sesuai aturan yang berlaku.
4.	Arif Widyatama, Lola Novita dan Diarapati (Berkala Akuntansi dan keuangan Indonesia, Volume 2, Nomor 2, Juli 2017)	Pengaruh Kompetensi dan sistem pengendalian internal terhadap akuntabilitas Pemerintah desa dalam mengelola alokasi dana desa (ADD).	Penelitian ini menggunakan metode kuantitatif dengan hasil bahwa sistem pengendalian intern dari pemerintah desa memberikan pengaruh positif terhadap akuntabilitas dalam pengelolaan ADD. Dalam penelitian ini suatu pemerintah mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, sampai dengan pertanggungja waban harus dilaksanakan secara tertib, terkendali serba efisien dan efektif. Untuk itu dibutuhkan suatu sistem	Perbedaan penelitian terdahulu dengan skripsi yang akan ditulis oleh peneliti yaitu penelitian terdahulu membahas tentang sistem pengendalian intern dalam pengelolaan dana desa yang memiliki pengaruh dalam pengambilan keputusan internal pemerintah desa dan dapat dimplikasikan pada akuntabilitas dan transparansi pemerintah desa tersebut.	Persamaan penelitian terdahulu dengan skripsi yang akan di tulis oleh peneliti yaitu keduanya membahas tentang sistem pengendalian dan akuntabilitas pengelolaan dana desa yang di mulai dari perencanaan, pelaksanaan, penatusahaan, pelaporan dan pertanggung jawaban dalam pengelolaan dana desa.



			<p>yang dapat memberi keyakinan memadai bahwa penyelenggaraan kegiatan pada pengelolaan dana desa di suatu instansi pemerintah dapat mencapai tujuan secara efisien dan efektif.</p>		
5.	<p>Chandra Kusuma Putra, Ratih Nur Pratiwi dan Suwondo (JAP, Volume 1, no 6, 2017)</p>	<p>Pengelolaan alokasi dana desa dalam pemberdayaan masyarakat desa (study kasus desa Wonorejo Kecamatan Singosari kabupaten Malang).</p>	<p>Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan hasil bahwa salah satu pemerintah untuk membantu agar desa menjadi mandiri dan otonom dengan memberikan alokasi dana desa. Dalam penggunaan dana desa adalah 30% untuk biaya operasional pemerintah desa dan badan permusyawara</p>	<p>Perbedaan penelitian terdahulu dengan skripsi yang akan ditulis oleh peneliti yaitu penelitian terdahulu membahas tentang sistem pengendalian intern dalam pengelolaan dana desa yang sesuai dengan aturan yang berlaku. Dan juga membahas tentang pola pengelolaan dana desa yang dimulai</p>	<p>Persamaan penelitian terdahulu dengan skripsi yang akan ditulis oleh peneliti yaitu kedua membahas tentang pengelolaan dana desa yang dimulai dari perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan dan pertanggungjaban yang sesuai dengan aturan hukum dan undang-undang dasar dan juga sesuai</p>

			<p>tan desa (BPD), 70% untuk pemberdayaan masyarakat dan penguatan kapasitas pemerintah desa. Sebagian dari dana desa untuk pemberdayaan masyarakat digunakan untuk biaya operasional pemerintah desa dan BPD sehingga penggunaan ADD tidak sesuai dengan peruntukannya.</p>	<p>dari perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan dan pertanggung jawaban dalam pengelolaan dana desa.</p>	<p>dengan permendagri.</p>
--	--	--	--	---	----------------------------

**D. Kerangka Berfikir**

Kerangka pemikiran Analisis Sistem pengendalian dan pola akuntabilitas dana desa di desa Mayong lor kecamatan mayong kabupaten jepara dapat digambarkan dalam bagan kerangka berpikir sebagai gambar sebagai berikut:

**Gambar 2.1**  
**Kerangka berpikir**

