

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah negara yang sangat beragam akan budaya, tradisi atau adat istiadat. Salah satunya budaya Indonesia yang terkenal atau sering diminati oleh berbagai kalangan di belahan dunia yakni terletak pada budaya yang ada pada masyarakat Bali. Hal yang membuat Bali disini memiliki banyak ketertarikan selain dari tempat wisatanya yakni dimana masyarakat Bali memiliki kepercayaan akan nilai - nilai dan tradisi yang bersifat religius secara melekat. Selain itu bentuk pemerintahan Desa di Bali terbagi atas Desa Dinas dan Desa Adat. Adapun perbedaan antara keduanya yakni dimana Desa Dinas merupakan suatu organisasi pemerintahan yang bertanggungjawab atas penyelenggaraan dan sebagai pengurus di bidang administrasi system pemerintahan Desa. Sedangkan Desa Adat menurut Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2003 menjelaskan bahwa Desa Adat merupakan suatu perkumpulan atau unit di masyarakat memiliki wilayah, status, susunan asli, hak tradisional, asset milik sendiri, tradisi, tata sosial kehidupan masyarakat secara turun temurun dalam ikatan tempat suci (*kahyangan tiga atau kahyangan desa*).

Setiap Desa pasti memiliki sistem pemerintahan dengan berbagai penerapan peraturan dalam pengelolaan Desa yang bertujuan dalam memberi pelayanan bagi masyarakat demi menggapai kesejahteraan bersama. Sistem pemerintahan Desa Adat saat ini juga memiliki peraturan yang dapat disandingkan dengan Desa Dinas di dalam Undang - Undang Pemerintahan. Adapun sistem peraturan yang diberlakukan dan dibuat oleh Desa Adat dapat disebut sebagai *awig - awig* dan *pararem*. Menurut Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 Tentang Desa Adat di Bali yang dimana *awig - awig* merupakan hukum adat yang dibuat dan harus ditaati oleh *krama* (masyarakat) Desa adat/pakraman yang berlandaskan atas konsep *Tri Hita Karana*. Sedangkan *Pararem* adalah aturan/keputusan *paruman* (rapat musyawarah) oleh pengurus dalam pelaksanaan *awig - awig* di Desa Adat. Dengan adanya rasa kepercayaan secara religius yang sangat kental sejak lahir, hal ini membuat seluruh Desa yang ada di Bali memiliki macam - macam pura yang disebut sebagai Pura *Kahyangan Tiga*.

Akuntansi sektor publik merupakan sebuah terapan teknis dan juga analisis pada akuntansi yang sudah diterapkan pada sebuah pengelolaan keuangan di masyarakat di berbagai lembaga tinggi negara, PEMDA, BUMN, BUMD, maupun lembaga yang tidak bertujuan dalam mencari laba. Selain lembaga – lembaga tinggi negara, penerapan akuntansi sektor publik juga berlaku pada organisasi keagamaan seperti Masjid, Gereja, Vihara, Klenteng maupun Pura. Terlepas dari peran organisasi keagamaan sebagai tempat beribadah, organisasi tersebut juga termasuk ke dalam golongan organisasi nirlaba sektor publik (Bastian, 2007). Organisasi nirlaba

keagamaan dimana nantinya sumber daya atas manusia mampu menjadi bagian dari aset yang cenderung penting karena seluruh aktivitas yang diperoleh pada sekumpulan ini didapatkan dan diberikan untuk masyarakat. Organisasi ini memiliki sifat sosial dan secara hukum tidak dapat mendistribusikan harta maupun pendapatannya namun dapat memberikan kompensasi bagi pengurus dan anggotanya atas jasa yang telah diberikan. Sesuai dengan PSAK Nomor 45 tahun 2008 tentang organisasi nirlaba, dijelaskan jika organisasi yang tidak membutuhkan laba itu juga wajib untuk merumuskan laporan keuangan dan melaporkan kegiatan keuangannya kepada seluruh pihak yang memanfaatkan laporan atas keuangan tersebut. Walaupun biasanya organisasi dari keagamaan tidak ditujukan dalam pencarian yang berhubungan dengan keuntungan namun penting untuk ditujukan pada organisasi tersebut dalam menyusun pelaporan atau pengelolaan keuangan agar masyarakat atau para pengguna keuangan tersebut mengetahui posisi dari keuangan yang nantinya dapat memberikan kemudahan cenderung melakukan pengambilan dalam hal keputusan untuk menjalankan organisasinya.

Perkembangan dari adanya organisasi nirlaba selain organisasi bisnis dan organisasi non bisnis sebagai organisasi sektor publik telah berkembang sangat pesat. Menurut Peraturan pada Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, yang dimana menjelaskan dan mengharuskan setiap daerah dalam organisasi tertentu harus mengelola keuangan secara tepat. Tentunya hal tersebut mengharuskan setiap organisasi agar ikut andil dalam menjaga kestabilan pelaksanaan yang diberlakukan oleh

pemerintah. Pada era reformasi saat ini, organisasi bisnis maupun organisasi nirlaba harus menerapkan prinsip akuntabilitas yang dituntut dalam pelaksanaan setiap organisasi agar dapat menghasilkan laporan keuangan yang relevan (Wirajaya, 2014). Akuntabilitas sesungguhnya memiliki konsep tidak hanya mengenai pertanggungjawaban secara finansial saja, namun hal tersebut dapat lebih meningkatkan tanggung jawab untuk masyarakat, pemerintah, dan kepatuhan akan peraturan (Patton, 1992). Oleh karena itu, perlunya diterapkan prinsip akuntabilitas ini agar para pengelola laporan keuangan dapat bertanggungjawab atas laporan keuangan yang dibuat untuk masyarakat sehingga hal tersebut juga diberlakukan di setiap Desa Dinas maupun Desa Adat terutama pada Desa yang ada di Bali. Adapun salah satu Desa yang menerapkan prinsip akuntabilitas yaitu pada Desa Sepang.

Desa Pakraman Sepang merupakan Desa adat yang terletak sekitar 70 kilometer sebelah Tenggara Kota Singaraja pada Kabupaten Buleleng. Berdasarkan data pada web Desa Sepang ([sepang-buleleng.desa.id](http://sepang-buleleng.desa.id), 2018) pada awal tahun 2018, penduduk Desa Sepang berjumlah 5.518 jiwa yang tersebar dari 4 Banjar yakni Banjar Sepang, Banjar Kerobokan, Banjar Belulang dan Banjar Kembang Rijasa. Adapun jumlah penduduk yang paling banyak diantara keempat banjar tersebut yakni terdapat pada Banjar Sepang atau yang biasa disebut Desa Sepang. Selain dari adanya organisasi pemerintah daerah, Desa Sepang juga memiliki organisasi keagamaan seperti pura atau bisa disebut sebagai Pura *Kahyangan Tiga* meliputi atas Pura Dalem, Pura Desa dan Pura Puseh. Pura memiliki sifat identik dengan pelaksanaan ritual - ritual adat keagamaan atau yang biasa disebut *piodalan*

dan *rahinan* sebagai wujud persembahan orang beragama Hindu kepada Sang Pencipta. Selain Pura, adapun organisasi keagamaan yang lingkupnya lebih kecil yaitu Pura *Kawitan* atau Pura *Dadia*. Pura *Kawitan* merupakan tempat persembahyangan kepada leluhur bagi umat Hindu yang memiliki hubungan sesuai dengan keturunan mereka. Pura *kawitan* terbagi atas Pura Ibu, Sanggah/Merajan, *Dadia*, dan Pedharman. Walaupun Pura *Kawitan* merupakan organisasi keagamaan yang kecil, namun tetap harus melakukan pencatatan dan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan yang didapat dari sumber dana yang diperoleh. Adapun salah satu Pura *Kawitan* yang ada di Desa Sepang adalah *Dadia* Pasek Gelgel.

Umumnya pencatatan maupun pengelolaan dari pelaporan informasi keuangan dapat dilakukan dan harus diterapkan pada *dadia* masih dilakukan secara sederhana dan secara manual dikarenakan belum adanya standar yang memadai maupun aturan yang mengatur hal tersebut. Oleh karena itu, pertanggungjawaban pencatatan laporan keuangan yang dilakukan pada *dadia* Pasek Gelgel dilakukan secara manual dan sederhana atas pemasukan dan pengeluaran kas saja. Selain itu *dadia* Pasek Gelgel juga membuat LPJ (laporan pertanggungjawaban) yang akan diumumkan pada saat *paruman*. *Paruman* merupakan bentuk musyawarah atau rapat kerja yang umumnya dilakukan untuk mengeluarkan hak, pendapat dan keputusan demi kepentingan bersama. *Paruman* yang dilakukan pada *dadia* Pasek Gelgel biasanya dilakukan setiap akhir tahun pada saat akan membahas penutupan buku atau RAT (Rapat Anggota Tahunan) maupun pada saat akan diadakannya *piodalan* sehingga pengurus harus membentuk panitia acara

yang dilakukan oleh *prajuru dadia* Pasek Gelgel. Namun, selain itu apabila terdapat kendala atau masalah maka para pengurus *dadia* akan melakukan *paruman* untuk dilakukannya perembungan (diskusi) agar mendapatkan solusi atas masalah yang telah terjadi. Hal ini dilakukan sebagai wujud pertanggungjawaban pengurus kepada *krama dadia* yang berperan penting untuk mengetahui pertanggungjawaban pemasukan maupun pengeluaran *dadia*. Selain diumumkan pada saat *paruman*, para pengurus juga akan mengumumkannya lewat papan pengumuman apabila akan melaksanakan kegiatan atau *piodalan*.

Selain itu, dalam melancarkan proses pertanggungjawaban pengelolaan keuangan *dadia*, pengurus *dadia* juga memiliki *awig – awig* dan *pararem* sebagai aturan yang diberlakukan agar akuntabilitas pengelolaan keuangan maupun organisasi yang dijalankan dapat berjalan dengan baik. *Urunan* yang diperoleh *dadia* merupakan dana yang berasal dari sumber internal. Dengan diterapkannya *awig – awig* dan *pararem* pada *dadia* pasek gelgel Desa Sepang ini dipakai untuk acuan maupun pedoman dalam melaksanakan organisasi baik itu mengatur tingkah laku maupun memberi sanksi terhadap *krama dadia*-nya. Hal tersebut sesuai dengan pernyataan yang diberikan oleh *kelian dadia* Pasek Gelgel, Bapak I Ketut Sujana :

“Kebetulan *awig – awig* dan *pararem niki* sudah ada sejak tahun 1996 pada masa awal dibentuknya *dadia* sehingga dengan menerapkan *awig – awig* dan *pararem niki* memang dibuat dan digunakan sebagai pedoman untuk mencapai hubungan yang harmonis agar pengelolaan keuangan maupun aturan lainnya yang dilakukan lebih mudah dijalankan sesuai dengan keadaan *krama dadia* sehingga hal tersebut dapat mengurangi kecurangan atau penyelewengan secara individualisme maupun secara materialisme.”

Berdasarkan *awig – awig* dan *pararem* yang sudah dibuat sejak 1996 ini merupakan suatu kewajiban dan tanggungjawab yang dibuat oleh pengurus dan harus dilaksanakan maupun diterapkan oleh *krama dadia*. Selain itu dalam penerapan *awig – awig* dan *pararem* juga terdapat sumber pendapatan yang diperoleh oleh *dadia* berasal dari *krama dadia* sehingga penting bagi *krama* untuk mengetahui pengelolaannya. Hal tersebut sesuai dengan pernyataan yang diberikan oleh bendahara *dadia* Pasek Gelgel selaku pengelola keuangan *dadia*, Bapak Putu Suparma S.Pd :

“Sumber pendapatan dana di *dadia* umumnya berasal dari *urunan*, *dana punia/sesari*. Adapun *urunan* yang dipungut biasa disebut sebagai *urunan pengampel* yang dikenakan untuk *semeton krama penyungkem dadia sane melinggih ring jaba desa* (masyarakat yang merantau ke kota) dan sudah ditentukan akan dikenakan *urunan* sebesar Rp 10.000 setiap acara yang terlaksana. Sedangkan *iuran pangkal* sama dengan *dana punia* yang dimana *semeton* bebas atau seikhlasnya mau mengeluarkan dana berapapun tergantung pada acara *piodalan* atau gotong royong yang akan diselenggarakan.”

Selain sumber dana berupa uang, sumber dana yang diperoleh *dadia* Pasek Gelgel juga dapat berupa barang atau yang disebut *artos*. *Dana artos* merupakan dana *punia* atau sumbangan yang diperoleh dalam bentuk banten berupa sumbangan beras, dupa, maupun konsumsi yang disuguhkan untuk para *pemedek* atau *krama dadia*. Meskipun sumber dana yang diperoleh bukan merupakan suatu keharusan atau paksaan namun semua aktivitas pertanggungjawaban terhadap pencatatan maupun pengelolaan keuangannya harus dapat dikelola dengan baik dan dapat dipertanggungjawabkan kepada para *krama dadia*. Seperti dilansir dari inputbali.com (2016), *dana punia* apabila diartikan ke dalam suatu istilah dalam Agama Hindu yang memiliki dua inti dari kata *dana* yang diartikan sebuah pemberian, dan *punia* yang

berarti keselamatan, bagus, kebahagiaan, keindahan, dan kesucian. Sehingga dari istilah tersebut disebutkan bahwa *dana punia* dapat diartikan sebagai bentuk pemberian yang baik dengan ketulusan sebagai suatu bentuk pengamalan dari ajaran *dharma* yang dapat meningkatkan rasa hormat dan pengabdian kepada Tuhan Yang Maha Esa. Dengan memberikan *dana punia* juga akan menumbuhkan sikap dari rasa peduli kita kepada orang lain. *Dana punia* yang diperoleh *dadia* Pasek Gelgel merupakan dana yang diberikan secara tulus ikhlas dan sukarela. Berbeda dengan sistem *urunan* yang dananya sudah ditentukan oleh pengurus dan *krama dadia* atas kesepakatan bersama yang dimana juga sisa dari pemungutan *urunan* digunakan untuk sistem pemberian kredit.

Dalam sistem pemberian kredit, adapun setelah mengumpulkan *urunan*, para pengurus *dadia* Pasek Gelgel kemudian melakukan rapat (*paruman*) yang dimana mengeluarkan kesimpulan bahwa sisa *urunan* akan dipakai untuk perbaikan *pelinggih pajenengan* jika ada yang rusak dan akan digunakan sebagai pemberian kredit yang juga untuk membantu *krama dadia* yang kurang mampu. Pemberian kredit pada *dadia Pasek Gelgel* memiliki waktu jatuh tempo selama 1 tahun dengan bunga sebesar 1% yang diberlakukan setiap bulannya. Apabila para peminjam terlambat melakukan pembayaran, maka pengurus *dadia* akan mengirimkan surat peringatan kepada peminjam. Namun jika dalam tenggang waktu 3 kali dalam beruntun yang meminjam belum membayar pinjamannya, maka pengurus *dadia* akan turun langsung untuk mengunjungi rumah yang meminjam dana dan memberikan peringatan secara langsung agar dapat diketahui oleh



keluarganya. Namun sistem pemberian kredit saat ini masih ditangguhkan atau dihentikan karena *urunan* yang diperoleh *dadia* akan digunakan untuk membeli pekarangan tanah pada *dadia* sehingga memerlukan dana yang cukup besar. Pemberian kredit yang diberlakukan pada *dadia* Pasek Gelgel sudah diterapkan sekitar 7-8 tahun sejak dibuatkannya *awig – awig* dan *pararem* yang dimana pemberian kredit ini berlandaskan rasa kepercayaan sehingga sangat diperlukannya kesadaran *krama dadia*.

Penelitian sebelumnya digunakan sebagai referensi yaitu penelitian dari Sulistiani (2017) dengan judul “Transparansi Dan Akuntabilitas Pengelolaan Dana Punia Di Dadia Prebali, Desa Gobleg, Kecamatan Banjar, Kabupaten Buleleng”. Hasil penelitiannya ditunjukkan bahwa dalam proses untuk mengelola dana punia dalam *dadia* Prebali dilakukan dengan cara transparan dan bertanggungjawab dilihat dari pengurus *dadia* yang memegang teguh keterbukaan kepada warga *dadianya* dimana setiap pengeluaran atau pemasukan yang terdapat di *dadia* prebali akan selalu di informasikan kepada seluruh *krama dadia*. Selain itu, bentuk tanggungjawab akan *dana punia* kepada penduduk yang memiliki disabilitas dan *krama dadia* yang berada diluar bali sehingga dari itu sudah bisa dipertanggungjawabkan dengan bijak. Selain itu adapun penelitian dari Diantari dan Wirawati (2019) dengan judul “Pemanfaatan Awig-Awig dan Perarem dalam Pengelolaan Keuangan Desa Adat”. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa (1) *Awig-awig* memberikan gambaran umum mengenai aset yang dimiliki, jenis sumber dana, dan sumber dana dari penerapan kearifan lokal, (2) *Perarem* memberikan pedoman mengenai sumber dana yang lebih terperinci yang berasal dari *urunan krama*,

*dana punia*, dan penerapan sanksi, dan (3) Pertanggungjawaban keuangan : Informasi mengenai penerimaan dana dan pengalokasian dana dari *awig-awig* dan *pararem* dipertanggungjawabkan dalam forum yang sama setiap bulan dengan menggunakan patokan hari Anggara Kasih sebagai jadwal *paruman* rutin. Sementara untuk penelitian ini akan diteliti lebih mendalam mengenai penerapan *awig – awig* dan *pararem* dalam mewujudkan akuntabilitas pengelolaan keuangan pada *dadia* Pasek Gelgel Desa Sepang.

Adapun alasan dilakukannya pemilihan lokasi pada penelitian ini yaitu dilihat dari penelitian – penelitian sebelumnya, penerapan *awig – awig* dan *pararem* ini biasanya digunakan pada Desa adat saja, sehingga saat peneliti melihat fenomena pada *Dadia* Pasek Gelgel Desa Sepang ini, *dadia* memiliki *awig – awig* dan *pararem* yang itupun biasanya aturan tersebut tidak banyak diterapkan pada *dadia* sehingga peneliti tertarik untuk meneliti lebih lanjut pada lokasi tersebut secara mendalam. Namun hal tersebut juga tidak menutup kemungkinan tidak adanya masalah sehingga adapun alasan dilakukannya penelitian di lokasi tepatnya di *Dadia* Pasek Gelgel Desa Sepang. Pertama, pada *dadia* Pasek Gelgel Desa Sepang dalam membuat laporan keuangan masih secara sederhana dikarenakan masih belum memiliki standar yang sudah sesuai maupun aturan yang mengatur hal tersebut. Kedua, sisa iuran yang dipakai untuk memberikan simpan pinjam kepada *krama dadia* memiliki masalah penunggakan pembayaran (kredit macet) dari peminjam atas bunga yang diberlakukan setiap bulannya sehingga hal tersebut mengakibatkan apabila ada kerusakan pada *dadia* dan harus membayar banyak untuk memperbaikinya itu dana yang diperlukan kurang.

Berdasarkan pemaparan masalah tersebut, hal ini membuat peneliti tertarik untuk mengkaji dan memperdalam lebih lanjut mengenai permasalahan dan fenomena yang ditemui di lapangan untuk ditemukan solusinya maka peneliti merumuskan judul yaitu **“Penerapan *Awig - Awig* Dan *Pararem* Dalam Mewujudkan Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Pada *Dadia* Pasek Gelgel Desa Sepang, Kecamatan Busungbiu, Kabupaten Buleleng”**.

## 1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan diatas, adapun permasalahan pada penelitian yang peneliti ajukan ini dapat diidentifikasi permasalahannya yaitu :

1. Sumber dana *dadia* Pasek Gelgel Desa Sepang diperoleh dari dana internal *dadia* dan dana eksternal *dadia* yang pencatatan pengelolaan keuangan dananya masih secara sederhana.
2. Pemberian kredit di *dadia* memiliki masalah penunggakan pembayaran dari peminjam atas bunga yang diberlakukan setiap bulannya sehingga hal tersebut menyebabkan kredit macet.

## 1.3 Pembatasan Masalah

Agar penelitian ini dapat dilaksanakan secara terfokus dan secara mendalam hanya pada variabel dan ruang lingkupnya saja, maka peneliti membatasi penelitian hanya berkaitan dengan penerapan *awig - awig* dan *pararem* pada *dadia* Pasek Gelgel Desa Sepang, perwujudan akuntabilitas terhadap pengelolaan pelaporan keuangan pada pencatatan laporan keuangan

pada *dadia* Pasek Gelgel Desa Sepang dengan lokasi pada *dadia* Pasek Gelgel Desa Sepang, Kecamatan Busungbiu, Kabupaten Buleleng.

#### 1.4 Rumusan Masalah

Berdasarkan pada latar belakang yang telah dijelaskan diatas, adapun permasalahan penelitian ini akan dijawab dalam suatu rumusan ini yaitu :

1. Apa yang melatarbelakangi penerapan *awig – awig* dan *pararem* pada *Dadia* Pasek Gelgel Desa Sepang?
2. Bagaimana akuntabilitas pengelolaan keuangan dengan adanya penerapan *awig – awig* dan *pararem* pada *Dadia* Pasek Gelgel Desa Sepang?

#### 1.5 Tujuan Penelitian

Berdasarkan dari rumusan masalah yang sudah dipaparkan diatas, maka adapun tujuan penelitian yang diharapkan dapat digapai ke dalam penelitian ini yaitu :

1. Untuk mengetahui yang melatarbelakangi penerapan *awig – awig* dan *pararem* pada *Dadia* Pasek Gelgel Desa Sepang.
2. Untuk mengetahui akuntabilitas pengelolaan keuangan dengan adanya penerapan *awig – awig* dan *pararem* pada *Dadia* Pasek Gelgel Desa Sepang.

#### 1.6 Manfaat Penelitian

Adapun dari manfaat penelitian ini dapat diberikan perolehan dari hasil penelitian ini adalah dapat dijabarkan berikut ini :

1. Manfaat Teoritis

Adapun manfaat hasil penelitian ini secara teoritis, diharapkan dapat digunakan sebagai acuan untuk menambah wawasan dan pemahaman dalam meningkatkan proses pelaksanaan pengelolaan keuangan yang akuntabel dan bermanfaat untuk memperkaya ilmu pengetahuan sehingga dapat menjadi referensi bagi peneliti yang akan datang.

## 2. Manfaat Praktis

### a. Bagi Peneliti

Adapun manfaat hasil penelitian bagi penulis secara praktis, diharapkan penelitian dari skripsi ini dapat memberikan peluang bagi para peneliti selanjutnya juga untuk menerapkan teori - teori yang telah dipelajari sebelumnya dan dapat menambah pengetahuan, pemahaman serta wawasan peneliti.

### b. Bagi Universitas

Adapun manfaat hasil penelitian bagi Universitas secara praktis, diharapkan untuk dapat berkontribusi dan tambahan bukti secara lebih empiris untuk digunakan sebagai referensi serta gambaran dalam bahan pelaksanaan penelitian kedepannya.