BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pemerintah saat ini menggencarkan pelaksanaan himbauan dalam rangka penguatan perekonomian desa dengan cara pengembangan basis ekonomi di pedesaan. Pemerintah melaksanakan program-program untuk memberdayakan perekonomian dan juga menaikkan jaminan sosial pada masyarakat pedesaan sejak dulu dengan cara menggerakkan beberapa jenis usaha. Akan tetapi usaha-usaha yang telah dijalankan belum memberikan hasil yang optimal sesuai yang diharapkan bersama.

Terdapat beberapa faktor-faktor yang membuat kurang maksimalnya program-program yang dirumuskan oleh pemerintah, namun yang paling besar pengaruhnya ialah intervensi pemerintah yang besar, dengan demikian justru memperhambat masyarakat yang terjun di dalamnya untuk mengembangkan inovasi dan kreativitas dalam menjalankan dan mengelola perekonomian yang terjadi pada pedesaan. Banyak pula faktor lain yang mempengaruhi program pemerintah dalam pemberdayaan ekonomi yang berbasis masyarakat desa menjadi kurang maksimal adalah program pemberdayaan ekonomi masih memiliki sifat yang sektoral dan parsial dan program yang dibuat bersifat jangka pendek atau tidak berkelanjutan sehingga apabila program berakhir maka berakhir juga kerja lembaga

yang tidak jarang menjadi permasalahan baru di desa akibat permasalahan ego-sektoral.

Saat ini yang terjadi di lapangan adalah mekanisme dan sistem kelembagaan ekonomi pedesaan belum dapat berlangsung secara efektif sehingga dapat menyebabkan terhadap kebergantungan bantuan dari pemerintah yang dapat mengurangi sikap jiwa semangat untuk menjadi mandiri. Dalam menaikkan sikap kemandirian ekonomi dari masyarakat, lembaga ekonomi seringkali berjuang secara tumpang tindih dengan lembaga ekonomi yang lainnya. Namun sayangnya lembaga-lembaga ekonomi ini dibentuk melalui intervensi pemerintah sehingga seperti yang dikatakan sebelumnya dapat menghambat ruang lingkup kreativitas masyarakat.

Mengingat keefektivitasan dari pelaksanaan program yang masih kurang, maka timbul sebuah gagasan berkenaan dengan pendekatan baru yang diharapkan dapat merangsang dan menjalankan perekonomian yang terjadi di daerah pedesaan. Gagasan pendekatan baru yang dibuat ialah dengan cara menyatukan pengelolaan lembaga ekonomi yang sekarang tersedia. Sumber daya yang dimiliki oleh desa merupakan aset desa yang harus dilaksanakan pengelolaan secara penuh oleh masyarakat desa itu sendiri agar tidak dmonopoli atau dikuasai oleh kelompok tertentu yang mempunyai modal besar pada suatu desa tertentu. Sehingga apabila sudah dikelola oleh masyarakat desa itu sendiri, maka diharapkan mampu memberikan dampak positif untuk memajukan perekonomian desa. Oleh karena itu, pemerintah mengedepankan pembangunan dari desa yang dapat membantu perkembangan perekonomian di pedesaan.

Desa merupakan tempat yang mempunyai potensi besar dalam memajukan roda perekonomian sebuah negara. Di desalah terdapat banyak sekali potensi yang dapat untuk diperkembangkan karena ketersediaan sumberdaya alam yang tersedia melimpah. Begitu banyak desa-desa yang tidak bisa berkembang dan tertinggal karena tidak terjamah pembangunan. Ketika pemerintah menyadari kayanya sumber daya alam yang menjadikan besarnya potensi desa, disitulah pemerintah menerbitkan berbagai kebijakan yang disebut otonomi daerah. Dengan adanya program otonomi daerah, dengan demikian memungkinkan suatu daerah dapat mengelola dan mengembangkan potensi yang terdapat pada wilayah tertentu, khususnya untuk pengembangan desa.

Pemerintah Provinsi Bali sesuai dengan yang termaktub di dalam visi Program Bali Mandara Jilid II yang telah diuraikan secara rinci di dalam dokumen Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah telah melakukan berbagai upaya melalui kebijakan dan strategi untuk meningkatkan tingkat kesejahteraan dan meminimalkan tingkat kemiskinan yang ada. Pada tahun 2012, Pemerintah Provinsi Bali dengan program Gerakan Pembangunan Desa Terpadu Mandara/ Gerbang Sadu Mandara (GSM) yang merupakan wadah masyarakat pedesaan yang mana didalamnya bertujuan untuk mengembangkan potensi sumberdaya manusia dan sumberdaya alam secara partisipatif dan mandiri yang meliputi pengembangan usaha ekonomi yang produktif dan pembangunan infrastruktur pedesaan, sehingga dapat mempercepat penanganan permasalahan yang berkenaan dengan kemiskinan yang terjadi di Provinsi Bali.

Gerbang Sadu Mandara (GSM) ialah suatu program pemerintah yang memprioritaskan usaha penanganan permasalahan yang berkenaan dengan

pengangguran, kemiskinan dan permasalahan yang berkaitan dengan tingkat kesenjangan pembangunan yang terjadi pada satu wilayah dengan wilayah yang lainnya. Salah satu program yang dibuat pemerintah melalui Gerbang Sadu Mandara adalah dengan membentuk kelembagaan yang dikenal dengan istilah Badan Usaha Milik Desa (BUMDes).

Khususnya di Kabupaten Buleleng, pendirian BUMDes telah mulai untuk diimplementasikan sejak diresmikan peraturan mengenai BUMDes itu sendiri dengan tujuan menjadikan desa sebagai basis penguatan ekonomi lokal. Dalam perumusan berkenaan dengan BUMDes didasarkan terhadap kapasitas ekononmi dan karakteristik lokal di desa tersebut, contohnya ialah BUMDes yang bergerak dalam pengelolaan objek wisata desa, kegiatan simpan pinjam, pengelolaan air minum, pengelolaan pasar desa, toko jasa, toko serba guna dan kegiatan lainnya.

Perlu diingat bahwa pendirian BUMDes dibentuk berdasarkan pada potensi dan kebutuhan yang terjadi dan terdapat di desa dalam usaha untuk meningkatkan kesejahteraan yang dimiliki oleh masyarakat tersebut. Merujuk pada pendirian dan perencanaannya, BUMDes dicanangkan terhadap inisiatif dari masyarakat yang berpedoman pada prinsip-prinsip keberlanjutan, akuntabilitas, transparasi, emansipatif, partisipatif dan kooperatif. Berdasarkan pada permasalahan tersebut, hal yang paling penting ialah bahwa pengelolaan dari BUMDes wajib untuk dilaksanakan secara mandiri dan profesional. Hal ini tertuang dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 berkenaan dengan Pemerintahan Daerah pada Pasal 213 ayat (1) yang dijelaskan bahwa "Desa dapat mendirikan badan usaha milik desa sesuai dengan kebutuhan dan potensi desa".

Salah satu dari beberapa desa yang terdapat di Kabupaten Buleleng yang sudah mengimplementasikan BUMDes adalah Desa Munduk Bestala yang bernama BUMDes Wira Kusuma. Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) didirikan tahun 2012, yang dilatarbelakangi oleh pertemuan dengan para tokoh-tokoh masyarakat Desa Munduk Bestala dalam acara musyawarah desa (MUSDES) yang meninjau kondisi dan situasi keuangan desa yang sumbernya ialah Pendapatan Asli Desa (PAD) yang minim dan meninjau potensi yang dimiliki oleh desa, dengan demikian tercipta suatu suatu kemufakatan untuk menyediakan kewenangan yang dapat difungsikan sebagai pengelolaan asset, jasa pelayanan, dan usaha lainnya. Sumber modal Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) Wira Kusuma diperoleh dari Pemerintah Provinsi Bali dalam rangka Pelaksanaan Program Gerbang Sadhu Mandara, saat Kepemimpinan Gubernur Bali Bapak Made Mangku Pastika. Dengan hadirnya BUMDes dapat memungkinkan untuk menaikkan perekonomian yang dimiliki oleh masyarakat, tersebih untuk masyarakat Desa Munduk Bestala.

Dengan sudah terlaksana peresmian BUMDes Wira Kusuma oleh Bapak I Gede Arya Astika selaku Kepala Desa Munduk Bestala, BUMDes ini dibentuk berdasarkan pada beberapa elemen tingkat desa, diantaranya ialah BPD, Pemdes, dan tokoh masyarakat. Dana yang dilaksanakan pengelolaan oleh BUMDes Wira Kusuma berjumlah Rp. 1.020.000.000 (satu miliar dua dua puluh juta rupiah), yang terbagi menjadi Rp. 800.000.000 (delapan ratus juta rupiah) untuk dialokasikan sebagai modal unit simpan pinjam dan perdagangan, Rp. 200.000.000 untuk aset dalam bentuk bangunan dan alat pendukung simpan pinjam dan perdagangan, serta Rp. 20.000.000 yang dikelola oleh LPM dalam operasional pembangunan gedung kantor dan toko.

Keberadaan BUMDes Wira Kusuma di Desa Munduk Bestala ditahun 2019 sudah bisa mengelola aset dalam bentuk dana yang di awal alokasi dana tersebut sebagai modal unit simpan pinjam dan perdagangan yang kini sudah menjadi sebesar Rp. 992.555.947 (sembilan ratus sembilan puluh dua juta lima ratus lima puluh lima ribu sembilan ratus empat puluh tujuh rupiah) melalui dua unit usaha diantaranya ialah perdagangan dan juga unit simpan pinjam. Dalam menjalankan usahanya, tentu terdapat masalah yang dihadapi sehingga diperlukan sebuah sistem yang digunakan untuk menjaga agar usaha tetap berjalan sesuai berdasarkan pada kebijakan yang sudah dipertetapkan. Berdasarkan pada uraian pendapat dari Mulyadi (2013:164) menjelaskan bahwa pengendalian internal mencangkup ukuran, metode dan juga struktur organisasi yang terkoordiasi demi terjaganya kekayaan atau asset dari suatu organisasi, menguji tingkat ketelitian dan kereliabilitasan data akuntansi, mendorong ditaatinya kebijakan manajemen dan juga keefisienan. Dari pendapat yang dikemukakan tersebut di atas, bisa dipahami bahwa sistem pengendalian internal sangat penting diterapkan disuatu entitas/badan usaha.

Sebelumnya sudah dijelaskan bahwa BUMDes Wira Kusuma mempunyai dua unit usaha, diantaranya ialah perdangan atau pertokoan dan juga usaha simpan pinjam. Khususnya unit usaha simpan pinjam tentu berpotensi terjadinya resiko pemberian kredit yang bermasalah. Resiko dalam pemberian kredit ini dapat berupa tidak tertagihnya hutang atau cicilan bunga oleh nasabah, dan lambatnya pelunasan hutang yang sudah jatuh tempo. Resiko inilah yang sering disebut dengan kredit macet. Dengan adanya resiko kredit macet maka dalam proses pemberian

kredit harus dilakukan secara cermat dan berdasarkan prinsip-prinsip pemberian kredit

Dalam melakukan pemberian kredit, BUMDes diwajibkan untuk menerapkan prinsip keberhati-hatian. Kesalahan yang terjadi dalam pendistribusian kredit dapat menimbulkan resiko kredit macet yang signifikan. Jika kredit macet yang dialami mengalami peningkatan, dengan demikia pihak BUMDes akan menderita kerumita di dalam likuiditas apabila terjadi penarikan sejumlah dana dengan nominal yang tinggi. Untuk mencegah terjadinya permasalahan berkenaan dengan kredit macet tersebut, dengan demikian sebelum melaksanakan pendistribusian atau pemberian kredit perusahaan diwajibkan untuk mencermati unsur 5C *(The Five of Credit)*, yaitu *character, capacity, capital, collateral and condition*. Sistem pengendalian intern dan 5c ialah berbagai jenis cara yang dapat dilaksanakan oleh pengelolla untuk melaksanakan penentuan dalam pendistribusian atau pemberian kredit dan juga untuk mencegah kondisi kredit macet (Wiradana, dkk, 2015).

Banyak faktor yang mengakibatkan terjadinya kredit macet seperti kegagalan usaha nasabah merupakan hal yang sangat berpengaruh ini dikarenakan nasabah melakukan kredit untuk digunakan sebagai modal usaha namun karena manajemen yang salah atau karena kondisi tertentu maka usaha yang dijalankan nasabah tersebut menjadi gagal atau bangkrut, sehingga pinjaman yang digunakan sebagai modal tidak dapat tertagih lagi. Selanjutnya faktor yang satu ini juga tidak dapat dihindarkan karena tidak ada yang tau kapan terjadi yaitu faktor musibah. Musibah yang menimpa nasabah cukup sulit untuk diprediksi dikarenakan nasabah

tidak mampu mengetahui kejadian-kejadian yang akan menimpa sehingga dapat menyebabkan terjadinya kredit macet.

Menurut Bapak Jero Putu Rumasa selaku Ketua BUMDes Wira Kusuma Desa Munduk Bestala, selain faktor kegagalan usaha, terdapat faktor lain yang mengakibatkan nasabah mengalami kredit macet yaitu pengajuan kredit yang digunakan untuk biaya hidup seperti membayar keperluan sekolah, keperluan upacara agama dan yang paling tidak baik adalah adanya pengaruh dari nasabah lain untuk tidak membayar cicilan kredit. Sehingga dalam sistem pengendalian internalnya, BUMDes Wira Kusuma menerapkan sanksi pelayanan *adat* sebagai batas akhir untuk menyelesaikan kredit macet.

Sanksi *adat* adalah sebuah tindakan yang diberikan oleh desa *adat* dikarenakan masyarakat atau *"krame"* telah melanggar aturan *adat* yang berlaku. Sanksi *adat* biasanya telah tertuang pada awig-awig desa yang telah disepakati bersama melalui rapat atau "*paruman" adat* yang diikuti oleh prajuru *adat* bersama seluruh lapisan masyarakat. Sanksi pelayanan *adat* yang diterapkan oleh BUMDes Wira Kusuma Desa Munduk Bestala apabila terdapat nasabah tidak mampu membayar cicilan bunga maupun tidak melakukan pelunasan kredit ketika jatuh tempo. Sanksi ini berupa tidak diberikannya pelayanan *adat* ketika nasabah akan menggelar upacara agama seperti halnya, *"nunas tirta"* Pura Kahyangan Tiga, tidak dihadiri oleh Kelian Desa *Adat* beserta Jero Mangku dan Sulinggih ketika menggelar *upacara yadnya* serta pelayanan *adat* lainnya.

Salah satu nasabah yang pernah menerima sanksi pelayanan *adat* pada tahun 2019 berinisialkan GA (30 tahun) yang beralamat di Banjar Dinas Sekar, Desa Munduk Bestala. Saat itu nasabah mempunyai kredit di BUMDes Wira Kusuma

sebesar Rp. 10.000.000 dengan bunga 1% dengan jaminan sertifikat rumah. Pada bulan Maret 2019 nasabah akan menggelar Upacara Manusa Yadnya (pawiwahan), namun beliau mengalami kredit macet selama 8 kali berturut-turut tidak membayar angsuran beserta bunga sebesar Rp.300.000 perbulannya. Sehingga pada saat melakukan *piuning* menjelang hari pawiwahan ke Pura Kahyangan Desa dan mencari *Jero Mangku* untuk *muput*, nasabah beserta keluarga tidak diperbolehkan untuk melaksanakan *piuning* tersebut oleh Kelian Desa *Adat*. Demi kelancaran pawiwahannya, nasabah pun datang ke BUMDes Wira Kusuma untuk melunasi tunggakan kredit selama 8 kali sebesar Rp.2.400.000.

Penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Kadek Utari Kirana Sari (2017) memperlihatkan bahwa permasalahan berkenaan dengan kredit macet yang terjadi di LPD Desa *Adat* Panji terjadi situasi yang menurun setelah melaksanakan penerapan awig-awig sebagai suatu pendukung terhadap kualitas dari sistem pengendalian internal LPD Desa *Adat* Panji. Penelitian lain dari Ni Luh Yeni Wulantari (2017) menyatakan bahwa pelaksanaan sanksi manusa saksi yang diterapkan pada BUMDes di Desa "Sukamaju" sudah berjalan dengan baik sehingga dapat membantu mengatasi kredit macet. Selain itu Robin Gita Mandira (2014) dalam penelitiannya menyatakan bahwa analisis yang berkenaan dengan unsur-unsur pengendalian intern yang terjadi di BUMDes Mandala Giri Amertha di Desa Tajun memperlihatkan bahwa sistem dari pengendalan internal dikataan bagus dan dianggap memadai untuk dilaksanakan peninjauan dari pemisahan tanggung jawab dan tugas yang ada pada dalam struktur organisasi, sistem otorisasi dan prosedur pencatatan yang baik, serta praktik yang sehat dalam menjalankan fungsi tiap unit organisasinya.

Perbedaan yang terjadi pada penelitan sebelumnya dengan penelitian ini ialah bahwa dalam penelitian yang dilaksanakan oleh Kadek Utari Kirana Sari (2017) menggunakan LPD sebagai subjek penelitian sedangkan pada penelitian ini mempergunakan BUMDes sebagai subjek penelitian. Penelitian Yeni Wulantari (2017) menitikberatkan pada pelaksanaan sanksi manusa saksi, sedangkan pada penelitian ini berfokus pada penerapan sanksi pelayanan *adat* secara keseluruhan yang berkaitan dengan kegiatan *adat* isti*adat* di desa sebagai sistem pengendalian internal dengan tujuan meminimumkan tingkat kredit macet yang dialami BUMDes Wira Kusuma dalam resiko pemberian kredit sebagai kegiatan utama unit simpan pinjam. Berdasarkan pada uraian berkenaan dengan latar belakang penelitan yang sudah dikemukakan tersebut di atas, dengan demikian peneliti melaksanakan suatu penelitian yang memiliki judul **"Mengungkap Sanksi Pelayanan *Adat* Sebagai Sistem Pengendalian Internal Pemberian Kredit Pada Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) Wira Kusuma Desa Munduk Bestala".**

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan diatas, maka dapat di identifikasi masalah yang terjadi pada BUMDes Wira Kusuma yang merupakan suatu badan usaha yang ada di Munduk Bestala, Kecamatan Seririt yaitu sebagai berikut:

1. Terdapat nasabah yang tidak membayar cicilan kredit yang diakibatkan oleh berbagai faktor sehingga terjadinya kredit macet pada BUMDes Wira Kusuma Desa Munduk Bestala.

2. Untuk menekan tingkat kredit macet maka diterapkan sanksi pelayanan *adat* sebagai sistem pengendalian internal pada BUMDes Wira Kusuma Desa Munduk Bestala.

1.3 Pembatasan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah yang terdapat pada BUMDes Wira Kusuma Desa Munduk Bestala, maka peneliti membatasi permasalahan yang hanya terkait dengan penerapan sanksi pelayanan *adat* terhadap nasabah yang mengalami kredit macet pada badan usaha milik desa (BUMDes) Wira Kusuma Desa Munduk Bestala.

1.4 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan diatas, sanksi pelayanan *adat* sebagai sistem pengendalian internal pemberian kredit pada BUMDes Wira Kusuma Desa Munduk Bestala menjadi menarik untuk diteliti. Adapun rumusan masalah yang akan menjadi panduan penelitian selanjutnya adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana sistem pemberian kredit pada badan usaha milik desa (BUMDes) Wira Kusuma Desa Munduk Bestala?
2. Bagaimana sistem pengendalian internal dengan sanksi pelayanan *adat* dalam pemberian kredit pada badan usaha milik desa (BUMDes) Wira Kusuma Desa Munduk Bestala?
3. Bagaimana implikasi dari penerapan sanksi pelayanan *adat* sebagai sistem pengendalian internal dalam menekan kredit macet pada badan usaha milik desa (BUMDes) Wira Kusuma Desa Munduk Bestala?

1.5 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, tujuan penelitian adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui sistem pemberian kredit pada badan usaha milik desa (BUMDes) Wira Kusuma Desa Munduk Bestala.
2. Untuk mengetahui sistem pengendalian internal dengan sanksi pelayanan *adat* dalam pemberian kredit pada badan usaha milik desa (BUMDes) Wira Kusuma Desa Munduk Bestala.
3. Untuk mengetahui implikasi dari penerapan sanksi pelayanan *adat* sebagai sistem pengendalian internal dalam menekan kredit macet pada badan usaha milik desa (BUMDes) Wira Kusuma Desa Munduk Bestala.

1.6 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi yang positif terhadap penulis maupun pihak yang berkepentingan lainnya. Adapun manfaat yang diperoleh dari penelitian ini antara lain:

1. Manfaat Teoritis

   Secara umum, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan baru bagi dunia akuntansi, serta memperkaya hasil penelitian tentang sanksi pelayanan *adat* sebagai sistem pengendalian internal pemberian kredit pada badan usaha milik desa (BUMDes) Wira Kusuma, yang nantinya penelitian ini dapat dijadikan tambahan refrensi pustaka pada perpustakaan dan dapat digunakan sebagai acuan untuk penelitian selanjutnya.
2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan untuk kemajuan BUMDes Wira Kusuma, khususnya dalam mengoptimalkan sanksi pelayanan *adat* sebagai sistem pengendalian internal pemberian kredit secara efektif sehingga dapat menekan tingkat kredit macet yang dapat mempengaruhi kesehatan unit usaha simpan pinjam khususnya dalam pemberian kredit.