

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Bali merupakan satu dari banyaknya Provinsi yang terdapat di negara Indonesia yang memiliki nilai budaya tinggi serta berdasar pada ajaran agama yang telah dikenal hingga ke manca negara (Yeny, dkk, 2017). Salah satu mata pencaharian sebagian besar penduduk di Bali yaitu petani. Dalam menjalankan pekerjaannya, petani di Bali memiliki wadah/tempat untuk berorganisasi yang dikenal dengan nama Subak. Organisasi Subak adalah sebuah organisasi atau perkumpulan petani tradisional masyarakat adat Bali yang memiliki tujuan berbagi tanggungjawab dalam pelaksanaan segala di sawah baik itu pengelolaan air maupun kegiatan tanam padi (Yani, 2019). Alasan didirikannya organisasi subak yaitu untuk memperlancar jalannya pengelolaan air atau irigasi perairan di sawah. Organisasi pertanian dalam bidang pengairan tradisional atau biasa di sebut Subak, menjadi salah satu bagian unsur seni budaya yang terus menerus diwarisi oleh masyarakat adat di Bali (Suwarnata, 2014).

Berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 9 Tahun 2012 mengenai Subak menjelaskan bahwa organisasi Subak merupakan sebuah organisasi tradisional dalam bidang tata guna air di tingkat usaha tani pada masyarakat adat di Bali yang bersifat sosio agraris, religius, ekonomis yang secara historis terus tumbuh dan berkembang. Subak merupakan organisasi/kelompok yang terdapat dalam lingkungan masyarakat Bali yang masih bersifat tradisional dimana secara khusus mengatur tentang manajemen atau kegiatan sistem pengairan/irigasi.

Keberadaan organisasi Subak merupakan salah satu manifestasi dari konsep *Tri Hita Karana*. Konsep *Tri Hita Karana* yaitu “Tiga penyebab terciptanya kebahagiaan dan kesejahteraan”. Penerapan ajaran dari nilai-nilai yang terkandung dalam konsep *Tri Hita Karana* dalam organisasi subak diantaranya yaitu: (a) *Parahyangan*, dimana *Parahyangan* merupakan hubungan yang harmonis antara manusia dengan Tuhan Yang Maha Esa. Dimana penerapannya dalam subak tani yaitu *Krama* subak setiap tahun rutin melaksanakan upacara keagamaan guna menjalin hubungan yang harmonis antara anggota Subak dengan Tuhan Yang Maha Esa serta sebagai bentuk ungkapan rasa syukur atas anugerah dan rezeki yang telah dilimpahkan. (b) *Pawongan*, dimana *Pawongan* merupakan hubungan harmonis antara manusia dengan sesama manusia lainnya. Penerapannya dalam subak tani yaitu berupa terjalinnya hubungan yang rukun dan harmonis diantara pengurus Subak dan anggota/*Krama* Subak melalui komunikasi yang baik, toleransi, dan rasa saling menghargai antar sesama. (c) *Palemahan*, dimana *Palemahan* merupakan hubungan harmonis antara manusia dengan lingkungan dan alam sekitar. Penerapan dalam kegiatan subak yaitu dengan mengadakan *Ngayah* atau gotong royong secara rutin untuk menjaga sistem irigasi sawah agar terjaga dengan baik.

Salah satu organisasi Subak yang terdapat di Kecamatan Buleleng khususnya di Desa Banyuning yaitu Subak Tani Kayupas Beduuran. Subak Kayupas di Desa Banyuning terdiri dari Subak Kayupas Betenan dan Subak Kayupas Beduuran. Subak Kayupas Beduuran dipimpin oleh Bapak Gede Wirasada selama 20 tahun. Pada awalnya Bapak Gede Wirasada memimpin subak kayupas Betenan selama 5 tahun, dari tahun 1995 hingga tahun 2000. Kemudian dari tahun 2000 sampai sekarang beliau memimpin Subak Kayupas Beduuran. Pada saat ini *Krama*

(anggota) subak Kayupas Beduuran beranggotakan sekitar 30 *Krama*. Struktur organisasi di Subak Tani Kayupas Beduuran terdiri dari *Kelian Subak/Pekaseh*, Sekretaris/*Penyarikan*, Bendahara/*Petengen*, dan *Krama/Anggota*. Organisasi Subak Kayupas Beduuran memperoleh dana yang berasal dari internal dan juga eksternal. Salah satu sumber pendanaan Subak yang berasal dari eksternal yaitu dana Bantuan Keuangan Khusus (BKK).

Program kegiatan Bantuan Keuangan Khusus (BKK) merupakan Program Pemerintah Provinsi Bali, yang direncanakan, dilaksanakan dan didanai dari APBD Semesta Berencana Provinsi Bali, melalui Bantuan Keuangan Khusus (BKK) dengan plafon anggaran maksimal masing-masing Rp 250.000.000,- (dua ratus lima puluh juta rupiah) untuk Desa Pakraman dan masing-masing Rp 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah) untuk Subak/Subak Abian di Provinsi Bali (<http://bulelengkab.go.id>).

Setiap tahun subak tani Kayupas Beduuran Banyuning mendapatkan dana Bantuan Keuangan Khusus ini, dimana dalam pengelolaan dana BKK oleh subak Kayupas Beduuran ini digunakan untuk serangkaian upacara keagamaan seperti Upacara *Ngusaba* di Pura Subak, *Upacara Ngaci* (*Mapag Toya* dan *Mendak Tirta* di Pura Ulun Danu Bulian), dan *Upacara Pengebek* di Pura Segara yang rutin dilaksanakan setiap tahunnya. Namun, selain digunakan sebagai dana dalam rangka upacara keagamaan, dana BKK ini juga digunakan untuk biaya operasional *Prajuru* subak. Tujuan BKK untuk desa Pakraman dan subak ini yaitu (1) Memberikan stimulant untuk desa Pakraman, subak dan subak abian di Bali terutama dalam penerapan unsur-unsur *Tri Hita Karana*. (2) Memberdayakan, melestarikan, dan mengembangkan nilai-nilai yang terdapat di dalam adat istiadat dan seni budaya.

(3) Mendorong pemberdayaan dan meningkatkan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pembangunan. Dalam pengelolaan dana BKK ini tentunya diperlukan suatu pengendalian internal yang memadai, dikarenakan dana BKK merupakan program dari Pemerintah Provinsi Bali sehingga tidak dapat dipergunakan tanpa adanya pemantauan dan pertanggungjawaban.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 mengenai Sistem Pengendalian Internal, yang disebut sebagai Sistem Pengendalian Internal yakni Proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap Peraturan Perundang-undangan. Dalam menjalankan sebuah organisasi tentunya harus mengetahui hal-hal penting mengenai organisasi. Sebuah instansi maupun organisasi dapat dikatakan berjalan baik apabila telah mampu menerapkan suatu sistem pengendalian yang memadai serta efektif dan juga efisien (Amalia, 2017). Pengendalian internal didalam sebuah perusahaan, organisasi, ataupun instansi pemerintah memang sangat diperlukan, dikarenakan seluruh kegiatan operasional organisasi yang dijalankan dan juga kinerja membutuhkan kebijakan khusus yang dapat mengakomodasikan serta memberikan batasan, dan juga ketentuan khusus dalam setiap pelaksanaan kegiatan dalam organisasi arau instansi tersebut (Amalia, 2017). Menurut Mulyadi (2016:129) dalam Amalia, 2017 menyatakan bahwa dua jenis tujuan dalam pelaksanaan pengendalian internal, diantaranya yaitu yang pertama pengendalian internal akuntansi (*internal accounting control*) dan yang kedua pengendalian internal administratif (*internal*

administrative control). Pengendalian internal akuntansi merupakan salah satu bagian dari sistem pengendalian internal, yang mana terdiri struktur organisasi, metode, serta ukuran-ukuran yang dikoordinasikan terutama untuk menjaga asset organisasi dan juga mengecek ketelitian serta keandalan seluruh data akuntansi. Pengendalian internal administratif terdiri dari struktur organisasi, metode serta ukuran-ukuran yang dikoordinasikan dalam mendorong efisiensi serta dipatuhinya kebijakan manajemen. Dalam rangka mengarahkan dan melaksanakan kegiatan operasional organisasi atau perusahaan maka diperlukan penerapan sistem pengendalian yang memadai. Bila penerapan pengendalian internal dalam suatu organisasi/perusahaan telah ditetapkan maka seluruh kegiatan operasional, sumber daya fisik, dan juga data akan dimonitor serta berada dibawah kendali, tujuan dapat tercapai, risiko menjadi kecil, serta informasi yang dihasilkan dapat lebih berkualitas (Sutrisna, 2018).

Organisasi subak yang ada dan berkembang di Bali khususnya dan di seluruh dunia umumnya perlu menerapkan sistem pengendalian internal yang dibarengi dengan implementasi dari konsep *Tri Hita Karana* untuk keberlangsungan organisasi dan kemajuan organisasi subak itu sendiri (Hardyanti, 2017). Organisasi Subak Tani Kayupas Beduuran dalam penerapan konsep *Tri Hita Karana* apabila dikaitkan dengan sistem pengendalian internalnya maka dapat digambarkan berdasarkan wewenang dan pemisahan tugas.

Dari penelitian terdahulu seperti yang dilakukan Hardyanti (2017) yang meneliti tentang *Penilaian Sistem Pengendalian Intern Dengan Konsep Tri Hita Karana Pada Perkumpulan Petani Pengguna Air (P3A) Subak Tibu Beleng di Desa Penyaringan Kecamatan Mendoyo Kabupaten Jember* mengemukakan bahwa

Pengendalian Intern Berlandaskan Idil *Tri Hita Karana* yang dimiliki baik dan memadai. Lingkungan pengendalian meliputi implementasi konsep *Tri Hita Karana* oleh pengurus, penilaian resiko mencakup penerapan program kerja, aktifitas pengendalian meliputi akuntabilitas pengelolaan air dan asset kebendaan, informasi dan komunikasi meliputi Perkumpulan petani pengguna air subak Tibu Beleng yang merupakan lembaga adat bersifat sosio agraris religius, dan pengawasan meliputi implementasi sistem pengendalian intern berdasarkan *Tri Hita Karana*.

Berdasarkan penelitian tersebut, terdapat perbedaan dalam penelitian ini dengan penelitian terdahulu, yakni dalam penelitian ini penulis lebih berfokus terhadap penerapan sistem pengendalian internal dalam pengelolaan Bantuan Keuangan Khusus (BKK) dengan konsep *Tri Hita Karana* yang digunakan untuk serangkaian upacara keagamaan subak tani Kayupas Beduuran. Penilaian penerapan sistem pengendalian yang digunakan yaitu berdasarkan pada unsur-unsur atau komponen yang terdapat pada Sistem Pengendalian Internal yang terdiri dari lingkungan pengendalian, penilaian risiko, kegiatan pengendalian, informasi dan komunikasi, serta pemantauan. Penerapan konsep *Tri Hita Karana* dalam kegiatan organisasi subak terdapat pada seluruh komponen dalam Sistem Pengendalian Internal. Secara umum pelaksanaan sistem pengendalian internal di Subak Tani Kayupas Beduuran Desa Banyuning dapat dinilai melalui penerapan konsep *Tri Hita Karana* khususnya dalam pengelolaan dana BKK yang digunakan dalam serangkaian upacara keagamaan yang dilaksanakan setiap tahun. Dalam lingkungan pengendalian seluruh kegiatan subak yaitu menerapkan konsep *Tri Hita Karana*, yang mana tersirat makna agar manusia dapat melakukan pengelolaan terhadap

sumber daya alam termasuk air secara arif untuk menjaga kelestarian, bersyukur terhadap Tuhan Yang Maha Esa, serta selalu mengedepankan harmoni dan rasa kebersamaan dalam menghadapi suatu permasalahan yang dihadapi. *Krama* (anggota) subak tani Kayupas Beduuran memilih pemimpin yang dapat dipercaya mampu menjalankan amanah yang diberikan pemerintah berupa Bantuan Keuangan Khusus (BKK) dengan baik sehingga terhindar dari risiko kegagalan organisasi. Untuk kegiatan pengendalian pelaksanaan upacara keagamaan di Subak Tani Kayupas Beduuran pihak organisasi subak terlebih dahulu merancang proposal yang dibuat oleh pengurus melalui diskusi pada *paruman* (rapat) subak kemudian diajukan ke Provinsi guna mendapatkan dana BKK yang digunakan untuk jalannya kegiatan di subak. Setiap kegiatan organisasi subak tani Kayupas Beduuran selalu melaksanakan koordinasi terlebih dahulu antara pengurus subak dengan anggota subak melalui kegiatan *paruman* (rapat) disetiap program atau kegiatan yang dijalankan sehingga penyampaian informasi antara pengurus subak dan anggota bisa berjalan dengan baik.

Penelitian ini menarik untuk diteliti karena *Kelian* (Ketua) Subak Bapak Gede Wirasada memiliki pengalaman memimpin organisasi subak tani selama kurang lebih 26 tahun baik itu dalam mengelola subak tani kayupas beduuran maupun subak tani kayupas betenan. Berdasarkan hasil observasi awal, adapun alasan kepemimpinan Bapak Gede Wirasada selama puluhan tahun tersebut yaitu dikarenakan belum ada *Krama* (anggota) yang ingin menggantikan kepemimpinan beliau, dengan kata lain *Krama* (anggota) subak tani Kayupas Beduuran sangat menaruh kepercayaan kepada Bapak Gede Wirasada untuk memimpin jalannya organisasi subak. Berdasarkan pemaparan Bapak Gede Wirasada terdapat beberapa

Krama (anggota) yang akan berhenti jika Bapak Gede Wirasada sudah tidak memimpin jalannya organisasi subak tani Kayupas Beduuran, hal ini merupakan bentuk kepercayaan yang diberikan oleh *Krama* (anggota) terhadap *Kelian* subak. Selama kepemimpinan bapak Gede Wirasada di subak adapun salah satu kegiatan rutin yang dijalankan setiap tahun yaitu serangkaian upacara keagamaan diantaranya Upacara *Ngusaba* di Pura Subak, Upacara *Ngaci* (*Mapag Toya* dan *Mendak Tirta* di Pura Ulun Danu Bulian), dan Upacara *Pengebek* di Pura Segara. Seluruh kegiatan upacara keagamaan tersebut menggunakan pendanaan yang diperoleh dari Program BKK yang merupakan dana dari Pemerintah Provinsi Bali. Oleh karena itu, organisasi Subak penting untuk melaksanakan penerapan sistem pengendalian internal yang baik dalam melaksanakan pengelolaan kegiatan yang menggunakan pendanaan dari Bantuan Keuangan Khusus (BKK) agar dana yang didapatkan bisa digunakan dengan semestinya karena BKK merupakan dana dari Pemerintah Provinsi Bali. Berdasarkan hal tersebut peneliti ingin menganalisis sistem pengendalian internal pengelolaan dana bantuan keuangan khusus (BKK) berdasarkan konsep *Tri Hita Karana* di subak tani Kayupas Beduuran Desa Banyuning yang dipimpin oleh *Kelian* subak yang telah memiliki pengalaman memimpin jalannya organisasi subak selama kurang lebih 26 tahun. Dalam pelaksanaan penelitian ini juga terdapat perbedaan mendasar yang terletak pada objek penelitiannya. Dengan demikian, penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul **“Analisis Sistem Pengendalian Internal Pengelolaan Dana Bantuan Keuangan Khusus (BKK) di Subak Tani Kayupas Beduuran Desa Banyuning”**

1.2 Identifikasi Masalah

Dalam pengelolaan sebuah organisasi baik itu organisasi kecil maupun besar tidak terlepas dari adanya pengendalian internal. Sebuah organisasi tentunya wajib untuk menerapkan sistem pengendalian internal yang memadai guna mencapai tujuan organisasi tersebut. Komponen pengendalian internal salah satunya yakni lingkungan pengendalian, yang mana komponen Lingkungan pengendalian meliputi perilaku manajemen dan karyawan secara keseluruhan mengenai pentingnya penerapan pengendalian dalam organisasi. Terdapat beberapa faktor yang memiliki pengaruh terhadap lingkungan pengendalian yaitu filosofi dan gaya operasional manajemen, struktur organisasi perusahaan, dan kebijakan operasional. Dalam organisasi subak tani Kayupas Beduuran Banyuning memiliki keunikan dimana Bapak Gede Wirasada sudah memimpin jalannya organisasi subak selama kurang lebih 26 tahun sebagai *Kelian* (Ketua). Sedangkan organisasi yang lain secara umum hanya memimpin paling banyak dua periode atau dua kali menjabat. Salah satu sumber pendanaan dari subak yang dipimpin oleh Bapak Gede Wirasada yaitu berasal dari dana Bantuan Keuangan Khusus (BKK). Setiap tahun Subak Kayupas Beduuran Desa Banyuning mendapatkan dana Bantuan Keuangan Khusus yang digunakan untuk serangkaian upacara keagamaan dalam subak. Pengelolaan dana juga tentunya tidak terlepas dari adanya pengawasan atau pengendalian internal, agar pengelolaan dana tersebut dapat dipertanggungjawabkan serta dapat terhindar dari tindakan kecurangan.

Dengan demikian maka peneliti mengidentifikasi permasalahan pada Subak Kayupas Beduuran Banyuning yaitu bagaimana pelaksanaan dan penerapan sistem

pengendalian internal pengelolaan dana bantuan keuangan khusus berdasarkan konsep *Tri Hita Karana* di subak tani Kayupas Beduuran Banyuning.

1.3 Pembatasan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah yang telah diuraikan, maka peneliti akan melakukan pembatasan terhadap permasalahan sehingga pembahasan penelitian ini tidak terlalu luas dan lebih terarah, dimana peneliti berfokus pada Analisis Sistem Pengendalian Internal Pengelolaan Dana Bantuan Keuangan Khusus (BKK) berdasarkan konsep *Tri Hita Karana* di Subak Tani Kayupas Beduuran Banyuning.

1.4 Rumusan Masalah

Berdasarkan dari latar belakang yang disampaikan, terdapat suatu permasalahan yang hendak peneliti pecahkan dalam penelitian ini yakni bagaimana penerapan sistem pengendalian internal pengelolaan dana Bantuan Keuangan Khusus (BKK) dengan konsep *Tri Hita Karana* di subak tani Kayupas Beduuran Desa Banyuning?

1.5 Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini yaitu untuk mengetahui penerapan sistem pengendalian internal pengelolaan dana Bantuan Keuangan Khusus (BKK) dengan konsep *Tri Hita Karana* di subak tani Kayupas Beduuran Desa Banyuning.

1.6 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini yaitu diantaranya:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan informasi untuk mahasiswa maupun peneliti lainnya yang hendak melakukan penelitian sejenis sehingga penelitian ini dapat menambah pengetahuan dan *literature* bagi peneliti yang khusus meneliti mengenai sistem pengendalian internal dalam terutama dalam pengelolaan dana Bantuan Keuangan Khusus (BKK) pada sebuah organisasi subak tani.

2. Manfaat Praktis

a) Bagi Subak Kayupas Beduuran Desa Banyuning

Sebagai sumbangan pemikiran dan masukan yang bermanfaat bagi subak. Penelitian ini diharapkan akan dapat bermanfaat untuk Subak terhadap penerapan sistem pengendalian internal dalam mengelola dana Bantuan Keuangan Khusus (BKK) agar dana tersebut dapat digunakan sebagai sebagai mana mestinya, sesuai dengan tujuan diberikannya BKK yaitu sebagai stimulant dalam penerapan unsur-unsur *Tri Hita Karana*.

b) Bagi Universitas Pendidikan Ganesha

Penelitian ini diharapkan mampu menjadi masukan dan pertimbangan untuk mahasiswa yang hendak melaksanakan penelitian lebih lanjut dan penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi sebuah bahan bacaan yang bisa menambah wawasan terkait dengan sistem pengendalian internal pengelolaan dana pada organisasi subak tani.

c) Bagi Pemerintah Provinsi Bali

Penelitian ini dapat diharapkan dapat menjadi masukan dan pertimbangan untuk Pemerintah Provinsi dalam memberikan dana Bantuan Keuangan Khusus (BKK) dan juga sebagai bahan bacaan yang dapat menambah wawasan mengenai penerapan sistem pengendalian internal dalam pengelolaan dana BKK di subak.

