

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Studi lintas nasional tentang sistem kontrol manajemen dan praktik akuntansi internal menunjukkan adanya perbedaan secara nasional yang ditimbulkan oleh budaya (Bhimani, 1999). Bhimani melakukan pemetaan metodologis sebagai pertimbangan model analisis berbeda dibanding yang digunakan oleh para peneliti lainnya dalam menyelidiki keanekaragaman penataan pengaturan organisasi dan bentuk praktik manajemen. Pemetaan metodologis dalam praktik akuntansi yang dilakukan Bhimani (1999) adalah menganalisis hubungan antara penerapan prinsip-prinsip akuntansi dalam kultur tertentu. Oleh karena itu, akuntansi berkembang dan dipraktikkan sesuai dengan konteks budaya tertentu.

Penelitian-penelitian yang menghubungkan budaya dengan penerapan akuntansi adalah Xu (2013) yang menyelidiki secara mendalam pengaruh budaya China dalam implementasi IFRS berbasis CAS. Efferin & Hopper (2007) mengeksplorasi aspek sosial-budaya dari kontrol manajemen di perusahaan manufaktur China - Indonesia. Penelitian yang menyimpulkan bahwa sistem akuntansi yang digunakan di negara berkembang mungkin tidak relevan untuk kebutuhan mereka karena berasal dari negara barat dengan perbedaan nilai budaya (Perera, 1989; Baydoun & It, 1995; Askary, 2006; Kwok & Tadesse, 2006; Hauriasi & Davey, 2009).

Terkait dengan pendekatan etnografi dalam penelitian akuntansi mendapat berbagai macam tanggapan. Kalyta & Malsch (2018) menyatakan bahwa penelitian akuntansi dengan pendekatan etnografi sangat langka karena peneliti akuntansi tidak cukup akrab dengan metode etnografi. Para peneliti dibidang akuntansi diantaranya Helen et al. (1995); Hofstede, (2003); dan Baskerville-Morley, (2005) mempunyai perdebatan dalam metodologi. Baskerville-Morley (2005) mengkritisi bahwa budaya tidak semudah yang disimpulkan oleh Hofstede. Penelitian budaya harus menggunakan metode etnografi sesuai dengan ilmu budaya. Hofstede (2003) berargumen bahwa penelitiannya menggunakan pendekatan kuantitatif untuk memberi rangking terhadap budaya suatu negara adalah suatu metode yang bisa digunakan. Oleh karena itu, perdebatan mereka pada akhirnya tidak mencapai titik kesepakatan. Berawal dari perdebatan yang tidak mencapaian titik kesepakatan tersebut, maka perlu dilakukan penelitian di bidang akuntansi yang menghubungkan dengan budaya dengan pendekatan etnografis lebih banyak. Penelitian ini memilih metode etnografi untuk memberikan gambaran yang jelas mengenai keterkaitan antara budaya dan akuntabilitas.

Metode etnografi merupakan pilihan pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini. Pemilihan metode ini agar dapat mengamati dengan jelas interaksi budaya dalam pengelolaan dana desa. Suku Boti dipilih dalam penelitian ini karena budaya yang kuat yang masih melekat dalam kehidupan suku Boti. Selain itu adanya proses pengelolaan keuangan di tingkat desa juga dilakukan oleh suku Boti. Keadaan ini yang menjadi alasan peneliti memilih suku Boti untuk menggambarkan

dengan jelas pengaruh antara budaya dan akuntabilitas yang menjadi keunikan dalam penelitian ini. Adanya aturan-aturan yang dipegang teguh oleh masyarakat Boti menyebabkan penerapan dana desa tidak bisa dilakukan seperti desa-desa lain di Indonesia. Kendati demikian, pengelolaan dana desa harus dapat dimanfaatkan untuk masyarakat Boti dengan tanpa meniadakan aturan-aturan yang dipegang teguh oleh masyarakat tersebut. Keadaan ini menjadi tantangan tersendiri bagi masyarakat Boti. Di satu sisi mereka harus bisa mewujudkan akuntabilitas dana desa sesuai dengan aturan pemerintah namun di pihak lain mereka memiliki akuntabilitas menurut pandangan mereka sendiri.

Suku Boti merupakan salah satu suku di Indonesia yang masih memegang teguh ajaran dan tradisi budaya mereka yang disebut Halaika. Suku Boti dikenal sebagai suku yang religius. Hal tersebut tercermin dalam kehidupan sehari-hari yang selalu melekat dengan nilai-nilai kepercayaan dan keyakinan mereka kepada *Uis Neno* dan *Uis Pah*. *Uis neno* merupakan Tuhan yang mereka sembah yang berada di langit (tidak terlihat). Sedangkan *Uis pah* merupakan Tuhan di bumi dalam wujud pohon, batu, air dan tanah. Hal ini mempengaruhi cara mereka merawat alam dan lingkungannya. Segala aspek kehidupan telah diatur oleh kepercayaan dan keyakinan mereka (Andung, 2004; Suminar, 2018; Jayanti, 2015).

Hukum adat di suku Boti melampaui nilai-nilai hukum nasional maupun nilai agama. Di lain pihak, sebagai warga negara Indonesia mereka diharuskan mengikuti kebijakan pemerintah. Tradisi Halaika mengajarkan empat prinsip kehidupan yang dikenal oleh komunitas masyarakat Boti sebagai *ha'kae* (empat

larangan). Prinsip hidup ini menjadi acuan dan dasar bagi warga suku Boti dalam bertindak dan bertutur kata di tengah masyarakat (Kehi, 2016). Empat prinsip kehidupan ini bertujuan mengarahkan warga suku Boti menjadi orang-orang yang baik dan benar.

Keempat prinsip hidup itu adalah: Pertama, dilarang mencuri (*kaes mu bak*); kedua, dilarang berzinah atau merampas istri orang (*kaes mam paisa*); ketiga, dilarang meminum minuman beralkohol (*kaes teun tua*); keempat, dilarang memainkan bijol (biola tradisional orang Dawan) atau *kaes heot heo*; dilarang memetik buah kusambi (*kaes hupu sapi*) serta dilarang memotong bambu sebelum waktunya (*kaes oet o'*). Prinsip ini juga menjadi landasan dalam pengelolaan dana desa terkait dengan akuntabilitas. Larangan *kaes mubak* terkait dengan kejujuran yang merupakan prinsip suku Boti yang dijunjung tinggi. *Kaes heot heo* dan *kaes hupu sapi* melandasi prinsip kerja keras dengan tidak bersenang pada waktu musim kerja.

Terkait dengan aturan adat tersebut sering kali bertentangan dengan aturan pemerintah. Sebagai warga negara Indonesia, suku Boti diharuskan untuk mengikuti peraturan-peraturan pemerintah seperti masyarakat Indonesia pada umumnya. Namun terkadang ada peraturan yang tidak dapat dijalankan oleh suku Boti jika hal tersebut bertentangan dengan ajaran mereka. Salah satu contoh dalam pengelolaan dana desa, jalanan beraspal tidak dapat dilakukan di dalam lingkungan suku Boti. Hal ini disebabkan karena masyarakat Boti tidak ingin keaslian alam dirusak oleh pembangunan infrastruktur. Penolakan terhadap kebijakan pemerintah

juga terlihat dalam sikap masyarakat Boti dalam menanggapi pemberian bantuan beras miskin (raskin). Warga masyarakat suku Boti menolak kebijakan pemerintah tersebut (VoxNTT, 2019). Menurut raja Boti, pemberian raskin akan membuat masyarakat malas bekerja dan tidak kreatif. Ajaran utama yang dimiliki masyarakat adalah mengenai kewajiban setiap orang dalam membangun masyarakat, yakni harus bekerja untuk mendapatkan sesuatu bagi kebutuhan dan kehidupannya setiap hari.

Sesuai Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, desa mendapatkan hak dan kekuasaan untuk mengelola pemerintahan secara mandiri dan otonom. Inti yang dapat disimak dari Undang-Undang tersebut adalah bahwa pemerintah mengalokasikan dana ke desa atau yang lazim disebut dengan istilah dana desa. Alokasi dana desa ini tertuang dalam Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2014 tentang dana desa yang bersumber dari APBN. Pada prinsipnya mengelaborasi lingkup kewenangan desa, dalam rangka mengoptimalkan penggunaan dana desa. Hal pokok yang hendaknya diperhatikan di sini adalah seberapa jauh proses penggunaan dana tersebut tetap sejalan dengan kewenangan yang menjadi tanggungjawab desa.

Akuntabilitas dianggap penting dalam pengelolaan dana desa karena menunjukkan keberhasilan *good governance*. Dengan demikian konsep akuntabilitas mulai dikaji secara intensif pada sektor publik seiring dengan berkembangnya konsep mengenai *reinventing government* (Osborne, 1993). Christensen & Lægreid (2007) menjelaskan bahwa sejalan dengan penekanan *accountability* pada

reinventing government, ternyata konsep akuntabilitas juga masuk sebagai fokus utama dalam *New Public Management*. Hal ini memiliki makna bahwa akuntabilitas harus dilaksanakan oleh organisasi sektor publik sebagai upaya meningkatnya keberpihakan terhadap kepentingan publik.

Hubungan antara agen dan prinsipal memunculkan akuntabilitas sebagai konsekuensi yang logis. Dalam relasi keagenan, negara memposisikan diri sebagai agen dan pemilih sebagai prinsipal (Silva, 1996; Jensen & Meckling, 1976). Dalam relasi seperti ini, agen akan memaksimalkan kepuasan kepentingannya sendiri. Agen tidak akan bertindak sesuai dengan harapan prinsipal karena agen memiliki pengetahuan, informasi dan keterampilan yang ia butuhkan dan dapat bertindak atas nama prinsipal (Miller, 2002).

Akuntabilitas Pengelolaan dana desa yang dikaitkan dengan budaya diteliti oleh beberapa peneliti (Saputra dan tama; 2018, Randa & daromes; 2014, saputra dkk; 2018). Saputra (2018) menemukan bahwa budaya Tri Hita Karana dapat menuntun sikap dan perilaku untuk menjaga integritas. Penerapan tri hita karana dapat mencegah potensi kecurangan dalam pengelolaan dana desa melalui integritas, etos kerja dan kelestarian lingkungan. Pengelolaan dana desa dalam perspektif tri hita karana yaitu dalam wujud prahyangan adalah akuntabilitas spiritual yang bersifat lebih nyata dalam kehidupan sehari-hari. Akuntabilitas spiritual ini terwujud dalam laporan pertanggungjawaban internal (Saputra dkk; 2018).

Dalam perspektif yang berbeda Randa & daromes (2014) mengemukakan bahwa Hasil pelaksanaan kombongan (duduk bersama) masyarakat toraja ketika diterapkan dalam pemerintahan memberikan dampak baik kepada masyarakat dalam bentuk ketersediaan sarana dan prasarana. Sharon & Paranoan (2020) menggali akuntabilitas dalam budaya kearifan lokal masyarakat adat *Ammatoa* berdasarkan struktur rumah adat. Refleksi rumah adat *Ammatoa* dengan interpretasi yang mendalam dalam menggali makna akuntabilitas.

Penelitian ini juga mencoba untuk menemukan makna akuntabilitas pengelolaan dana desa menurut perspektif halaika serta membuat sebuah model yang bisa digunakan dalam penelitian serupa. Model ini akan digunakan untuk mengkritisi teori agensi yang sering digunakan dalam topik akuntabilitas. Penelitian ini mengambil lingkup yang lebih sempit karena tujuan dari penelitian ini untuk melihat bagaimana budaya bisa berinteraksi dengan akuntansi. Selain itu munculnya dana desa dan memaksakan penerapan akuntansi ke level pemerintahan yang paling bawah membutuhkan evaluasi secara terus-menerus.

Dana desa merupakan produk pemerintah yang terus dikembangkan agar mendapatkan sebuah sistem yang efisien dan efektif. Hal ini menjadi penting mengingat besaran dana desa yang dialokasikan ke desa Boti selama tiga tahun terakhir terus meningkat. Dana desa yang diterima selama 4 tahun terakhir adalah Rp 796.208.000 (2017); Rp. 1.004.764.000 (2018); Rp. 1.217.059.000 (2019); dan Rp. 1.244.972.000. Peningkatan dana desa dari tahun ke tahun memberikan peluang

kepada desa Boti untuk lebih berkembang. Sebetulnya di sinilah akar kekuatan yang harus diperhatikan dalam dinamika pembangunan di desa Boti.

Dana desa yang meningkat setiap tahun menuntut akuntabilitas yang sangat tinggi agar penggunaan dana desa tersebut tepat sasaran dan dapat dipertanggungjawabkan. Adanya regulasi pengelolaan dana desa dan aturan adat setempat apakah akan menghasilkan akuntabilitas yang tinggi atau justru melemahkan akuntabilitas. Interaksi regulasi dan aturan adat akan menciptakan harmonisasi atau akan menimbulkan konflik akan terlihat dalam penelitian ini.

1.2. Rumusan Masalah

Fokus penelitian ini adalah menghubungkan budaya suku Boti (ajaran Halaika) dengan akuntabilitas dalam pengelolaan dana desa. Permasalahan dalam penelitian ini adalah:

Bagaimana akuntabilitas pengelolaan dana desa menurut perspektif Halaika?

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengeksplorasi budaya suku Boti terkait akuntabilitas pengelolaan dana desa. Penelitian ini berupaya menggambarkan proses pengelolaan dana desa menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Desa serta menemukan unsur-unsur

budaya di desa Boti dalam proses pengelolaan dana desa. Berdasarkan temuan-temuan tersebut, penelitian ini berupaya menarik makna akuntabilitas pengelolaan dana desa menurut perspektif Halaika dan membentuk model baru yang akan dipakai untuk mengkritisi teori agensi.

Hal ini sangat penting diteliti karena budaya merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi penerapan sistem akuntansi. Terlebih lagi penerapan akuntansi di level desa sangat terkait dengan budaya suatu daerah yang masih kuat. Pada sisi lain akuntabilitas pengelolaan dana desa adalah merupakan hal yang sangat penting dalam pengelolaan dana desa dalam mewujudkan *good village governance*.

1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini adalah memberikan sumbangan pemikiran terkait faktor budaya yang menentukan keberhasilan penerapan sistem akuntansi dalam hal ini terkait dengan akuntabilitas pengelolaan dana desa. Budaya lokal dalam penelitian ini mengangkat budaya lokal suku Boti yang disebut Halaika dalam memaknai akuntabilitas pengelolaan dana desa. Penelitian ini pada akhirnya dapat bermanfaat bagi pihak-pihak yang terlibat dalam pengelolaan dana desa sebagai praktisi dan peneliti lainnya dalam hal teoritis yaitu:

1. Pihak pemerintah pusat sebagai pembuat kebijakan agar mempertimbangkan budaya sebagai salah satu faktor dalam pembuatan kebijakan serta memahami

relasi yang kuat antara karakteristik dan adat-istiadat setempat dengan penerapan program-program pemerintah, terkhusus dana desa.

2. Perangkat desa sebagai pengelola dana desa. Perangkat desa diharapkan dapat menemukan solusi terkait dengan konflik antara budaya dan regulasi pemerintah.
3. Bagi Akademisi. Model Akuntansi Perspektif Halaika dapat menjadi acuan dalam penelitian serupa sebagai alternatif dari teori agensi.
4. Masyarakat desa yang turut berpartisipasi dalam penggunaan dan pengelolaan dana desa. Masyarakat perlu juga memahami tujuan dari dana desa dan bagaimana menyelaraskannya dengan aturan-aturan setempat.