

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Krisis ekonomi yang menimpa Indonesia pada tahun 1998 menyebabkan banyak permasalahan yang kompleks. Salah satu permasalahan yang dialami adalah adanya tindakan kecurangan berupa korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN). Tindakan kecurangan ini dianggap sangat merugikan masyarakat dan negara karena hanya menguntungkan satu pihak tertentu yang memiliki kekuasaan, sehingga menimbulkan menurunnya rasa kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah. Beragam paradigma negatif yang timbul di masyarakat terhadap pengelolaan pemerintahan tersebut akhirnya menimbulkan tuntutan untuk menyelenggarakan fungsi dan peran pemerintahan yang baik. Sehingga, pada awal era reformasi pemerintah merubah sistem pemerintahan dengan menerapkan prinsip *good governance* sebagai suatu alat reformasi yang mutlak.

Good governance dapat diartikan pemerintahan yang baik, tata pemerintahan yang baik, dan sistem pemerintahan yang baik. Istilah *governance* adalah proses pemerintahan negara dalam menyelenggarakan pelayanan publik *good and services*. Tujuan utama *good governance* adalah terciptanya kondisi pemerintahan yang menjamin kepentingan pelayanan publik secara seimbang dengan berkerjasama dengan semua pihak atau *stakeholder*. Sedangkan *World Bank* (dalam Mardiasmo, 2006) mendefinisikan *good*

governance adalah suatu penyelenggaraan pemerintah dalam menciptakan manajemen pembangunan yang bertanggungjawab dengan prinsip demokrasi.

World Bank (dalam Mardiasmo, 2006) mengemukakan karakteristik *good governance* meliputi; masyarakat sipil yang kuat dan partisipatif, terbuka, pembuatan kebijakan yang dapat diketahui, lembaga pemerintah yang bertanggungjawab, pemerintah yang *professional*, dan hukum yang jelas. Sedangkan *United Nations Development Programme* (dalam Fradiyanto, 2015) menyatakan karakteristik penerapan prinsi *good governance* yaitu; *participation, rule of law, transparency, responsif, consesnsus orientation, equity, efficiency and effectiveness, accountability, dan strategic vision.*

Salah satu prinsip terpenting yang mendasari tercapainya *good governance* adalah adanya transparansi. Menurut Atmaja (2013) transparansi merupakan keterbukaan organisasi untuk memberikan informasi yang material dan relevan dengan cara mudah diakses dan dimengerti bagi pihak-pihak berkepentingan. Sedangkan menurut Mardiasmo (2006) menyebutkan transparansi adalah sebuah keterbukaan (*openness*) pemerintah dalam menyediakan informasi terkait aktivitas pengelolaan sumber daya kepada pihak-pihak yang membutuhkan informasi untuk meningkatkan kepercayaan masyarakat. Dengan meningkatnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintahan, maka prinsip transparansi telah diterapkan dengan baik oleh pemerintah. Selain itu, pemerataan informasi sangatlah berperan penting dalam pembangunan pemerintahan yang berlandaskan transparansi. Sehingga pemerintah pusat melalui pemerintahan daerah melakukan pendekatan desentralisasi yaitu pembangunan daerah merupakan wewenang atau tugas dari

pemerintahan daerah dan secara otonom untuk meningkatkan pemerataan informasi berlandaskan transparansi.

Penyelenggaraan pemerintahan daerah yang otonom tidak bisa dipisahkan dengan penyelenggaraan pemerintahan desa, karena pemerintahan desa adalah bagian dari sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah, sehingga desa memiliki wewenang untuk menata dan mengelola masyarakatnya sendiri. Khususnya di Provinsi Bali dalam penyelenggaraan pemerintahan desa memiliki dua bentuk sistem pemerintahan desa yang memiliki tugas, fungsi, dan struktur yang berbeda yaitu desa dinas dan desa adat. Dimana desa dinas dan desa adat dalam menyelenggarakan pemerintahan desanya memiliki tata kelola yang berbeda.

Menurut Peraturan Gubernur Bali Nomor 34 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa Adat di Bali menyebutkan tata kelola pemerintahan desa adat lebih memfokuskan pada tata kehidupan masyarakat di desa adat yang berkaitan dengan prinsip *Tri Hita Karana* (tiga penyebab terciptanya kebahagiaan) yaitu, prinsi *parahyangan* (hubungan manusia dengan Tuhan Yang Maha Esa), prinsip *pawongan* (hubungan manusia dengan manusia), dan prinsip *palemahan* (hubungan manusia dengan lingkungan) yang dihormati. Dalam pelaksanaan tata kehidupan masyarakat, desa adat menerapkan pungutan kepada masyarakat sebagai bentuk kontribusi masyarakat kepada desa adat untuk melaksanakan kegiatan pembangunan, pemberdayaan masyarakat, dan kegiatan keagamaan yang diatur melalui *paruman* (rapat) desa adat dan diatur dalam *perarem* atau *awig-awig* (aturan) desa adat. *Awig-awig* (aturan) desa adat tidak sama dengan desa adat lainnya karena memiliki keunikan tersendiri berdasarkan

kepercayaan desa adat tersebut. Sehingga bentuk tata kelola desa adat terkait pungutan ini berbeda berdasarkan *awig-awig* (aturan) desa adat.

Salah satu pungutan ini dikenakan kepada masyarakat pendatang atau bisa disebut *krama tamiu* (penduduk pendatang) yang tinggal di *wewidangan* (wilayah) desa adat. Hal ini menjadi fenomena unik karena desa adat menerapkan pungutan terhadap *krama* desa (penduduk desa) khususnya *krama tamiu* (penduduk pendatang) diluar dari pendapatan desa adat dengan memanfaatkan *awig-awig* (aturan) desa adat sebagai landasan hukum dari pungutan tersebut. Menurut Peraturan Gubernur Bali Nomor 34 Tahun 2019 Pasal 4 Ayat 1 menyatakan sumber pendapatan desa adat meliputi; pendapatan asli desa adat, hasil pengelolaan *padruwen* (harta kekayaan desa adat baik materil dan non materil) desa adat, alokasi anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) provinsi, bantuan pemerintah pusat/kabupaten/kota, hibah atau sumbangan pihak ketiga, dan pendapatan lain-lain desa adat yang sah.

Menurut Peraturan Gubernur Bali Nomor 34 Tahun 2019 Pasal 13 Ayat 1 menyebutkan pendapatan dari penduduk pendatang termasuk sumber pendapatan lain-lain yang diperoleh desa adat. Dudukan dari *krama tamiu* (penduduk pendatang) dan *tamiu* (penduduk pendatang yang tinggal sementara) yang sering disebut pungutan dana *krama tamiu* merupakan kontribusi wajib yang harus dikeluarkan berupa *dana punia* (iuran) yang ditujukan kepada *krama tamiu* dan *tamiu*. Menurut Peraturan Gubernur Bali Nomor 34 Tahun 2019 Pasal 1 Ayat 23 dan 24 menjelaskan bahwa *krama tamiu* merupakan warga masyarakat Bali yang beragama Hindu yang tidak *Mipil* (anggota *krama* desa adat), tetapi tercatat di desa setempat, sedangkan *tamiu* adalah orang selain *krama* desa adat dan *krama*

tamui yang ada di *wewidangan* (wilayah) desa adat untuk sementara atau bertempat tinggal dan tercatat di desa adat setempat.

Salah satu desa adat yang melakukan pungutan dana *krama tamui* adalah Desa Adat Banjar. Desa Adat Banjar memiliki keunikan tersendiri yang dapat dilihat dari penduduknya yang kebanyakan memiliki status sosial (*marga*), seperti Ida Bagus (untuk laki-laki) dan Dayu (untuk perempuan), Gusti (untuk laki-laki) dan Gusti Ayu (untuk perempuan), serta Dewa (untuk laki-laki) dan Dewa Ayu (untuk perempuan) sehingga perilaku, perkataan, kepercayaan, dan norma yang berlaku di Desa Adat Banjar sangatlah kental serta prinsip untuk *menyama braya* (persamaan, persaudaraan, dan pengakuan sosial) sangatlah dijunjung tinggi. Status sosial (*marga*) ini sangat berdampak bagi *krama tamui* (penduduk pendatang) karena harus mematuhi norma yang berlaku dan ikut serta beradaptasi dengan penduduk asli agar tidak terkucilkan.

Berdasarkan hasil wawancara awal dengan Ida Bagus Kosala selaku Bendesa Adat pada tanggal 9 Maret 2020 menyatakan:

“Desa Adat Banjar memiliki krama tamui (penduduk pendatang) berjumlah 107 kepala keluarga yang tercatat. Setiap kepala keluarga dari krama tamui (penduduk pendatang) akan dipungut iuran krama tamui sebesar 20.000 rupiah setiap satu bulan sekali yang dipungut melalui prajuru adat, pecalang atau kelian adat.”

Sedangkan menurut Made Suartana selaku sekretaris Desa Adat Banjar pada tanggal 9 Maret 2020 menyatakan:

“Pungutan ini dianggap sebagai bentuk usaha timbal balik krama tamui (penduduk pendatang) yang mencari penghasilan di Desa Adat Banjar, karena setiap krama desa yang tinggal dan mencari pendapatan di wilayah desa adat dikenakan iuran tetapi sebutannya berbeda-beda”

Berdasarkan wawancara awal dengan Bapak I Ketut Drama yang merupakan salah satu *krama tamiu* (penduduk pendatang) Desa Adat Banjar pada tanggal 25 Maret 2020 menjelaskan:

“Bapak belum tahu pasti terkait pungutan dana krama tamiu ini digunakan, karena di desa asal Bapak belum pernah menerapkan pungutan terhadap krama tamiu, serta Bapak merasa kurang adanya pertanggungjawaban dan informasi terkait pengelolaan dana krama tamiu yang dilakukan oleh pengurus desa adat, sehingga membuat masyarakat khususnya Bapak sebagai salah satu krama tamiu merasa kurang percaya terhadap pengelolaan pungutan dana krama tamiu tersebut.”

Dengan adanya pungutan dana *krama tamiu* yang dilakukan oleh Desa Adat Banjar, maka untuk mewujudkan prinsip transparansi kepada *krama tamiu* (penduduk pendatang) Desa Adat Banjar haruslah melaporkan pertanggungjawaban dalam pengelolaan pungutan dana *krama tamiu* berdasarkan *awig-awig* (peraturan) Desa Adat Banjar tersebut, sehingga bisa memberikan informasi yang terbuka dan jujur kepada *krama* desa (masyarakat desa) khususnya *krama tamiu* berdasarkan pertimbangan bahwa masyarakat mempunyai hak untuk mengetahui pertanggungjawaban pemerintah secara terbuka dan menyeluruh terkait pungutan dana *krama tamiu* atas kewajiban yang telah dipenuhi oleh *krama tamiu* (penduduk pendatang).

Berdasarkan penelitian terdahulu dari Hasan (2013), menyatakan Kecamatan Klungkung melakukan pungutan terhadap *krama tamiu* (penduduk pendatang) setiap bulan oleh pengurus desa adat yaitu pecalang, serta hak yang diterima *krama tamiu* (penduduk pendatang) dari adanya pungutan ini seperti perlindungan dan keamanan, bantuan ketika terkena bencana dan diperbolehkan menggunakan fasilitas desa. Sedangkan penelitian terdahulu dari Widnyana (2017), menyatakan Desa Adat Bangkang dalam pengelolaan pungutan dana

krama tamiu sudah transparan karena adanya keterbukaan oleh pengurus desa dan kesediaan informasi dan dokumen. Selain itu dalam kegiatan sangkepan desa, pengurus desa menyampaikan pertanggung jawaban atas pungutan dana *krama tamiu* yang digunakan untuk kepentingan *upacara yadnya*. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya adalah peneliti berfokus untuk mengungkap implementasi prinsip transparansi yang dilakukan oleh Desa Adat Banjar terkait dana *krama tamiu* yang mengikat penduduk pendatang melalui *awig-awig* desa adat, serta keadaan sosial dari Desa Adat Banjar yang memiliki masyarakat dengan status sosial (*marga*). Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, peneliti tertarik untuk mengajukan penelitian yang berjudul **“GOOD GOVERNANCE DI DESA ADAT BANJAR KHUSUSNYA TERKAIT DENGAN TRANSPARANSI DANA KRAMA TAMIU”**

1.2 Identifikasi Masalah

Sumber pendapatan lain yang sah dari desa adat salah satunya diperoleh dari adanya pungutan atas penduduk pendatang (*krama tamiu*) yang dikelola oleh pemerintahan desa adat. Sehingga desa adat harus melaporkan pertanggungjawaban atas pengelolaan dana *krama tamiu* tersebut sebagai bentuk transparansi pemerintah kepada masyarakat khususnya *krama tamiu* (penduduk pendatang). Pemanfaatan prinsip transparansi dalam pengelolaan keuangan desa adat bertujuan membangun pemerintahan yang baik (*good governance*) dan bersih, sehingga dapat mewujudkan pembangunan pemerintahan daerah secara demokratis.

1.3 Pembatasan Masalah

Berdasarkan permasalahan dari latar belakang diatas, maka batasan masalah pada penelitian ini berfokus pada implementasi penerapan prinsip transparansi terkait pengelolaan dana *krama tamiu* di Desa Adat Banjar.

1.4 Rumusan Masalah

Berdasarkan pemaparan latar belakang diatas, maka penulis merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi prinsip transparansi yang dilaksanakan Desa Adat Banjar dari pungutan dana *krama tamiu*?
2. Bagaimana implikasi dari pungutan dana *krama tamiu* bagi penduduk pendatang di Desa Adat Banjar?

1.5 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian adalah sebagai berikut:

1. Untuk memahami implementasi prinsip transparansi yang dilakukan dari pungutan dana *krama tamiu* di Desa Adat Banjar.
2. Untuk memahami implikasi dari pungutan dana *krama tamiu* bagi penduduk pendatang di Desa Adat Banjar.

1.6 Manfaat Hasil Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang telah diidentifikasi untuk menjadi kajian penelitian, maka diharapkan penelitian ini dapat memberikan manfaat maupun kontribusi sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat mendukung pengembangan keilmuan akuntansi, khususnya terkait transparansi pengelolaan keuangan daerah (desa adat).

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Institusi Universitas Pendidikan Ganesha

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah sumber referensi bagi para peneliti yang tertarik dengan topik transparansi pengelolaan keuangan daerah (desa adat).

b. Bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini bisa menjadi bahan pertimbangan dalam membuat kebijakan terkait pelaksanaan prinsip transparansi dalam pengelolaan keuangan daerah (desa adat).

c. Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini dapat menjadi pertimbangan dalam melaksanakan prinsip transparansi dalam pengelolaan keuangan daerah (desa adat).