**BAB II**

**TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN**

**2.1. Tinjauan Teoritis**

Dalam kajian teoritis peneliti akan kemukakan beberapa teori yang terkait dengan permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini terutama yang terkait dengan judul penelitian yakni ANALISIS SINERGI DESA PEKRAMAN DAN DESA DINAS DALAM PENINGKATAN PARTISIPASI MASYARAKAT PADA PEMBANGUNAN DESA DI PROVINSI BALI

**2.1.1 Desa/Desa Dinas**

Dalam sistem pemerintahan di Indonesia, Pemerintahan Desa merupakan organisasi pemerintahan terdepan dalam sistem politik pemerintahan di Indonesia. Dalam tata kelola pemerintahan di Bali dikenal dengan adanya istilah **Desa Adat dan Desa Dinas**. Dengan menyebut Desa, berarti yang dimaksud adalah **Desa Dinas** itu sendiri. Dari kedua istilah tersebut, mungkin banyak kalangan melihat adanya dualisme pemerintahan di Bali, sehingga akan bisa menimbulkan tumpang tindihnya pelaksanaan pemerintahan di Bali. Penyelenggaraan pemerintahan desa menjadi bagian terpenting dalam Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, karena pada dasarnya penyelenggaraan pemerintahan desa adalah merupakan pondasi keberadaan dan pemerintahan desa. Pengaturan tentang penyelenggaraan pemerintahan desa diatur dalam Bab V mulai dari pasal 23 sampai dengan pasal 66 Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa. Undang-Undang ini memperjelas asas penyelenggaraan pemerintahan Desa yang menjadi prinsip/nilai dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan Desa. Asas itu dijelaskan dalam pasal berbeda yang terdapat dalam Bab V tentang Penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Banyaknya pasal yang mengatur tentang pemerintah Desa dapat dipahami karena pemerintah Desa menjadi representasi penyelenggara urusan pemerintahan *(top-down)* sekaligus menjembatani kepentingan masyarakat setempat *(bottom up).*

Pemerintah desa sebagai pemegang mandat penyelenggaraan pemerintahan desa wajib menerapkan prinsip-prinsip kepastian hukum, tertib penyelenggaraan pemerintahan, tertib kepentingan umum, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, akuntabilitas, efektivitas dan efisiensi, kearifan lokal, keberagaman, dan partisipatif.

Terkait dengan penataan dan administrasi pemerintahan desa ini, Direktur Penataan dan Administrasi Pemerintahan Desa Kemendagri, Aferi S Fudail, mengungkapkan 4 (empat) langkah kegiatan yang akan dilakukan oleh Pemerintah melalui Kemendagri yakni:

*Pertama :* terkait proses pemberian Nama desa, Kode Desa dan jumlah desa. Menurut Aferi, pemberian nama desa hendaknya memiliki makna yang mencerminkan sejarah, asal usul, adat istiadat dan tradisi serta kearifan lokal masyarakat setempat.

“Karena itu pemberian nama suatu desa perlu diatur melalui mekanisme dan dicantumkan dalam Peraturan Daerah Kabupaten/Kota tentang Pembentukan Desa berdasarkan Sertifikasi yang diberikan oleh Menteri Dalam Negeri. Sedangkan pemberian Kode Desa bermaksud memberikan pengakuan secara administratif terhadap keberadaan suatu Desa,”

*Kedua :* terkait proses penetapan dan penegasan batas desa yang merupakan instrumen penting untuk menciptakan tertib administrasi pemerintahan, memberikan kejelasan dan kepastian hukum terhadap batas wilayah suatu desa yang memenuhi aspek teknis dan yuridis.

*Ketiga*: adalah proses penataan kewenangan desa dan produk hukum desa, Kemendagri telah menetapkan Permendagri Nomor 44 Tahun 2016 dan Nomor 111 Tahun 2014 yang mengamanatkan bahwa Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota memiliki tugas membina desa dalam menata kewenangan desa.

Pembinaan Pemerintah dan Pemerintah Daerah diharapkan mampu mengidentifikasi dan menginventarisasi kewenangan desa. Sehingga desa dan desa adat diberikan kewenangan yang lebih luas untuk tumbuh dan berkembang pada kekuatannya sendiri serta mampu menata masa depan desa yang lebih baik.

*Keempat* : penataan manajemen pemerintahan desa ditetapkan berbagai kebijakan mulai dari aspek pembinaan personil dan kelembagaan, ketatalaksanaan, khususnya terkait pelayanan, Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 2 Tahun 2017 tentang Standar Pelayanan Minimal Desa, yang diharapkan mampu mempercepat peningkatan kualitas pelayanan kepada masyarakat Desa guna perwujudan kesejahteraan umum sesuai kewenangan Desa dengan mendekatkan pelayanan kepada masyarakat, mempermudah pelayanan kepada masyarakat, keterbukaan pelayanan kepada masyarakat dan efektifitas pelayanan kepada masyarakat yang pada akhirnya akan mempercepat pelayanan kepada masyarakat, hal tersebut diharapkan mampu menjadi alat kontrol terhadap kinerja Pemerintah Desa.

Dalam implementasi proses penataan administrasi pemerintahan desa, terdapat tantangan yang begitu besar, antara lain, kapasitas dan kualitas pelayanan aparatur pemerintahan desa yang terbatas, akses masyarakat terhadap informasi penyelenggaraan pemerintahan desa yang sulit, dan belum optimalnya koordinasi antar Kementerian/Lembaga serta pemerintah daerah dalam pembinaan Desa.

*(http://www.binapemdes.kemendagri.go.id/berita/2017/07/memperkuat-panataan-dan-administrasi-pemerintahan-desa-indonesia)*

Dalam konteks tersebut, untuk sukses dan berhasilnya pembanguan di desa, tentu memerlukan dukungan dari masyarakat itu sendiri. Partisipasi dalam artian keikut sertaan masyarakat dalam setiap gerak pembangunan. Sesuai dengan system pemerintahan Republik Indonesia, Desa Dinas adalah merupakan kesatuan wilayah administrasi terkecil dalam suatu susunan wilayah pemerintahan Republik Indonesia. Kepala Desa Dinas ketika masih di bawah Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Desa, mengacu pada Undang-undang tersebut yaitu **Kepala Desa**. Kemudian seiring dengan melebarnya arus reformasi di segala aspek kehidupan, maka sekarang **Kepala Desa Dinas** disebut ***Perbekel,*** dikembalikan lagi istilah tersebut ke asal semula yaitu ***Perbekel. Perbekel***, berkedudukan sebagai aparat Pemerintahan di desa yang berfungsi melaksanakan tugas-tugas kedinasan, artinya desa Dinas adalah desa adminstratif yang melaksanakan tugas pemerintahan di tingkat bawah, untuk memberikan pelayanan setiap kebutuhan warganya. Di bidang pembangunan desa, dalam praktek implementasinya di lapangan, antara kedua desa ini selalu berkoordinasi, saling tunjang menunjang, dan saling isi mengisi antara keduanya, dengan mengedepankan prinsip gotong royong, *paras-paros sarpanaya, sagilik saguluk salunglung, sabayantaka*, yang dilandasi oleh filosopi *Tri Hita Karana.*

Selanjutnya di (https://geotimes.co.id/opini/beda-desa-dinas-desa-adat-desa-pakraman-di-bali), menyebutkan,“Yang dimaksudkan dengan istilah “desa dinas” adalah apa yang pada masa pemerintahan kolonial Belanda dahulu oleh Hunger disebut ***“Gouvernementsdesa***” yang artinya desa pemerintahan. Yang dikenal sekarang sebagai desa dinas adalah organisasi pemerintahan di desa yang menyelenggarakan fungsi administratif persoalan kedinasan (pemerintahan), seperti mengurus KTP dsb. Desa dinas dibentuk  dengan jalan menggabungkan beberapa desa pakraman kecil menjadi satu, sedangkan desa pakraman yang relatif besar, langsung “dibalik nama” menjadi desa dinas. Pengertian pemerintahan desa kemudian dirumuskan secara tegas dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005. Beberapa desa dinas yang berlokasi di daerah perkotaan oleh karena heterogenitas penduduknya kemudian diubah menjadi kelurahan.

Walaupun sama-sama desa dinas, kelurahan berbeda dengan desa atau keperbekelan. Salah satu perbedaannya, soal otonomi. Desa atau keperbekelan memiliki hak otonomi (hak untuk mengatur rumah tangganya sendiri, walaupun tidak asli, karena diberikan oleh pemerintah berdasarkan undang-undang yang berlaku). Sedangkan kelurahan tidak memiliki hak otonomi. Perangkat pimpinannya juga berbeda. Perangkat desa (kepala desa dan kepala urusan di kantor desa), bukan PNS, sedangkan perangkat kelurahan (lurah dan kepala urusan di kantor kelurahan) adalah PNS”.

Menyimak pengertian ini, dilihat dari bidang tugas dari pada desa dinas atau desa yang melaksanakan tugas-tugas pemerintahan, seperti pelayanan KTP, Kartu Keluarga (KK), dan dokumentasi penduduk lainnya, itu merupakan tugas keseharian Desa Dinas, yang merupakan kekuasaan administrative dalam system pemerintahan di Indonesia. Sedangkan Kelurahan,juga adalah Desa Dinas. Lurah dan aparatnya diambil dari Pegawai Negeri Sipil (PNS). Kalau Desa Dinas berada di wilayah perdesaan, sedangkan Kelurahan berada di wilayah perkotaan, dengan tugas dan fungsinya, sama persis dengan tugas desa dinas. Selanjutnya dikatakan, bahwa : “Berdasarkan Perda Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2001 tentang Desa Pakraman, desa pakraman adalah “kesatuan masyarakat hukum adat di Provinsi Bali yang mempunyai satu kesatuan tradisi dan tata krama pergaulan hidup masyarakat umat Hindu secara turun-temurun dalam ikatan Kahyangan Tiga atau Kahyangan Desa yang mempunyai wilayah tertentu dan harta kekayaan sendiri serta berhak mengurus rumah tangganya sendiri.” (pasal 1 no. urut 4)

Pemerintahan desa pakraman dilakukan oleh pengurus desa pakraman yang disebut prajuru atau hulu (paduluan). Sistem pemerintahan desa pakraman juga sangat variatif karena memiliki tata hukum sendiri yang bersendikan pada adat-istiadat (dresta) setempat. Tatanan hukum yang lazim berlaku di desa adat atau desa pakraman disebut awig-awig. Selain di tingkat desa adat atau desa pakraman, di tingkat banjar juga dikenal istilah awig-awig banjar pakraman. (https://geotimes.co.id/opini/beda-desa-dinas-desa-adat-desa-pakraman-di-bali/)

Berdasarkan pengertian dimaksud, bahwa desa Pakraman, juga merupakan kesatuan masyarakat hukum adat di Provinsi Bali, yang mempunyai satu kesatuan dan tata karma masyarakat Hindu, yang sudah berlangsung secara turun menurun, mempunyai tradisi serta kekayaan sendiri, dalam ikatan Kahyangan Tiga. Memaknai pengertian ini, bahwa satu desa adat/desa Pakraman mempunyai suatu ikatan Kahyangan Tiga/Kahyangan Desa,yang artinya satu desa adat/desa Pakraman harus memiliki Pura yang disebut *Kahyangan Tiga* yaitu yang terdiri dari : Pura Bale Agung/Pura Desa, Pura Puseh dan Pura Dalem. Pura Desa/Bale Agung merupakan personifikasi dari Dewa Brahma, Pura Puseh personifikasi dari Dewa Wisnu dan Pura Dalem merupakan personifikasi dari Dewa Siwa/Maha Dewa. Kondisi inilah yang menyebabkan ketaatan dan kepatuhan warga desa Adat/*Pakraman* sangat patuh terhadap *awig-awig* / ketentuan-ketentuan-petunjuk dalam bermasyarakat di wilayah desa Adat/*Pakraman*. Hal inilah yang menyebabkan Desa Dinas di dalam memberdayakan warga masyarakat untuk segala hal, termasuk di dalam meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan desa selalu berkoordinasi dengan *Prajuru Desa Adat*/ *Desa Pakraman* di dalam segala hal, yang melibatkan warga masyarakat, yang dilandasi oleh filosopi *“Tri Hita Karana”.*

**2.1.2 Desa Adat.**

Sebagaimana diketahui, bahwa Desa Adat menurut Undang-undang Desa Nomor 6 Tahun 2014 adalah pengakuan masyarakat hukum adat sebagai subjek hukum dalam sistem pemerintahan, yaitu menetapkan unit sosial masyarakat hukum adat seperti nagari, huta, kampong, mukim dan lain-lain sebagai badan hukum publik. Selanjutnya Pasl 103 UU Nomor 6 tahun 2014, menyebutkan Desa adat sebagai badan hukum publik mempunyai kewenangan tertentu berdasarkan hak asal usul, yaitu :

1. Pengaturan dan pelaksanaan pemerintahan berdasarkan susunan asli atau dengan kata lain pemerintahan berdasarkan struktur dan kelembagaan asli, seperti nagari, huta, marga dan lain-lain,
2. Pengaturan dan pengurusan ulayat atau wilayah adat,
3. Pelestarian nilai sosial dan budaya adat,
4. Penyelesaian sengketa adat berdasarkan hukum adat yang berlaku di desa adat yang selaras dengan Hak Asasi Manusia,
5. Penyelenggaraan sidang perdamaian desa adat yang sesuai dengan UU yang berlaku,
6. Pemeliharaan ketenteraman dan ketertiban masyarakat desa adat berdasarkan hukum adat,
7. Pengembagan kehidupan hukum adat.

(https://definienda.blogspot.com/2016/01/pengertian-desa-adat.htm)

Menyimak dari pemahaman ini, maka desa Adat merupakan kesatuan masyarakat hukum, dalam sistem pemerintahan, yang menyatakan sebagai unit sosial masyarakat sebagai badan hukum publik, misalnya seperti desa (di Jawa dan Bali), Nagari, Gampong, dan sebagainya. Desa adat atau disebut juga dengan nagari, huta, marga dan lain-lain adalah unit pemerintahan (politik), sosial, ekonomi dan budaya masyarakat hukum adat. Desa adat adalah susunan asli yang mempunyai hak-hak asal usul berupa hak mengurus wilayah (hak ulayat) dan mengurus kehidupan masyarakat hukum adatnya. Dalam menjalankan pengurusan tersebut, Desa adat mendasari diri pada hukum adat untuk mengatur dan mengelola kehidupan masyarakat hukum adat dan wilayah adatnya. (https://definienda.blogspot.com/2016/01/pengertian-desa-adat.htm)

Kata adat, bukan berasal dari bahasa Indonesia, atau bahasa lokal yang ada di seluruh nusantara. Menurut Van Vollenhoven, (dalam Majelis Pembina Lembaga Adat Daerah Tingkat I Bali, 1990 : 3) menjelaskan, justru kata Adat berasal dari kata Arab, yang berarti **kebiasaan.** Di daerah Bali, kata *adat,* rupanya mulai dikenal sejak zaman Belanda sekitar permulaan abad ke -20 yang diartikan sebagai kebiasaan-kebiasaan yang telah melembaga di masyarakat yang berlangsung turun temurun. Demikian pula istilah desa adat, baru dipopulerkan sejak zaman pemerintahan Belanda di Bali dan untuk membedakannya dengan desa dinas yang dibentuk oleh Belanda. Lebih lanjut dijelaskan ;

bahwa sebelum penjajahan Belanda, di Bali telah dikenal beberapa istilah yang mempunyai huhungan pengertian dengan suatu desa adat, yaitu : *sima, dresta, lekita, paswara, awig-awig, karaman,* atau *krama* dan *thani.****Sima***pada mulanya berarti patok atas batas suatu wilayah atau juga berarti wilayah dan kemudian berubah arti menjadi patokan-patokan atau ketentuan-ketentuan tidak tertulis yang berlaku dalam suatu masyarakat. ***Dresta,*** pada mulanya berarti pandangan ; kemudian bertambah luas pengertiannya menjadi pandangan suatu masyarakat mengenai suatu tatakrama pergaulan hidup. ***Lekita,*** berarti catatan atau peringatan mengenai sesuatu kejadi masyarakat. ***Paswara****,* berarti suatu keputusan raja (baca : pemerintah) mengenai sesuatu masalah dalam masyarakat*.* ***Awig-awig,*** berarti suatu ketentuan yang mengatur tatakrama pergaulan hidup dalam masyarakat untuk mewujudkan tata kehidupan yang ajeg di masyarakat. (Majelis Pembina Lembaga Adat Daerah Tingkat I Bali, 1990 : 3 – 4).

Istilah-istilah ini sering digunakan oleh sebagian besar masyarakat, baik di kalangan para pejabat, maupun di kalangan masyarakat itu sendiri, dan dikenal oleh sebagian besar warga masyarakat tentang kebiasaan-kebiasaan yang dilakukan dalam beraktifitas di lingkungannya masing-masing. Desa Adat yang ada di Bali, adalah merupakan suatu kesatuan atau persekutuan wilayah yang berdasarkan atas kesatuan tradisi dan tata karma pergaulan hidup yang diwarisi secara turun temurun serta diikat oleh suatu Kahyangan Tiga, yaitu : *Pura Desa, Pura Puseh*, dan *Pura Dalem*. Lebih lanjut dalam Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 06 Tahun 1986, dinyatakan, bahwa desa adat sebagai desa dresta, adalah kesatuan masyarakat hukum adat di Propinsi Daerah Tingkat I Bali yang mempunyai satu kesatuan tradisi dan tatakrama pergaulan hidup masyarakat Umat Hindu secara turun temurun dalam ikatan *Kahyangan Tiga* (*Kahyangan Desa)* yang mempunyai wilayah tertentu dan harta kekayaan sendiri serta berhak mengurus rumah tangganya sendiri. Lebih lanjut dalam Pasal 1 Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2001 yang merupakan revisi dari Peraturan Daerah Provinsi Daerah Tingkat I Bali, tentang Desa Pakraman, disebutkan : “*Desa pakraman* adalah kesatuan masyarakat hukum adat di Propinsi Bali yang mempunyai satu kesatuan tradisi dan tata krama pergaulan hidup masyarakat  
umat Hindu secara turun temurun dalam ikatan *kahyangan tiga* atau *kahyangan desa* yang mempunyai wilayah tertentu dan harta kekayaan sendiri serta berhak mengurus rumah tangganya sendiri.” Menyimak pengertian tersebut, desa Adat merupakan kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai otonomi sendiri, mempunyai harta kekayaan sendiri, serta berhak mengurus rumah tanganya sendiri, yang berada dalam ikatan *Kahyangan Tiga/Kahyangan Desa.* Desa dapat diartikan sebagai suatu wilayah yang luas dengan batas-batas tertentu meliputi kompleks tempta tinggal, sawah, tegalan dan kubu-kubu (pondokan-pondokan). Di Bali, dalam pengertian yang lebih sempit, desa adalah merupakan tempat kediaman kelompok yang disebut ***krama-desa***. Untuk lebih detailnya, peneliti mencoba menguraikan beberapa hal yang berkaitan dengan eksitensi desa adat di Bali, sebagai berikut :

**(1) Kewajiban Warga Desa Adat :**

Sesuai dengan adat tradisi yang berlaku di Bali, hak-hak warga desa adat, sebenarnya sudah sudah berlaku, yang dipertegas lagi dengan keluarnya Peraturan Daerah Nomor Provinsi Daerah Tingkat I Bali 06 Tahun 1986, tentang Desa Adat, hak-hak warga Desa Adat, sebagai berikut :

1. Melaksanakan *ayahan-desa* (tugas-tugas *krama desa*), *Ayahan Desa*, berupa : kerja bakti memperbaiki/membangun Pura milik desa adat, menyelenggarakan upacara *Dewa yadnya (ngodalin)* di Pura milik desa, menyelenggarakan upacara *Bhuta yadnya (mecaru)* di desa setiap *tilem kesanga,* melaksanakan upacara *Makiyis,* menyelenggarakan pe,mbangunan-pembanagunan untuk kepentingan desa adat, dan melaksanakantugas-tugas lainnya untuk desa adat.
2. Wajib tunduk dan mentaati peraturan-peraturan yang berlaku bagi desa adat yaitu : *awig-awig*, baik tertulis maupun tidak tertulis, paswara dan sima,yang telah berlaku. Selain itu warga desa adat berkewajiban pula menjaga keamanan dan ketentraman bersama, menjaga nama baik desanya, dan melaksanakan *suka-duka,* (gotong royong) antara sesama.

**(2). Hak-hak Warga Desa Adat :**

1. Berhak untuk memilih Kepala Desa Adat;
2. Berhak ikut serta dalam sangkepan (rapat) desa adat;
3. Ikut serta dalam pemerintahan desa adat bersama-sama dengan Prajuru lainnya;
4. Berhak dipilih sebagai Prajuru dan lain-lainya.( 1990 : 10-11).

Memperhatikan hak dan kewajiban warga desa adat tersebut di atas, sepertinya sama dengan hak dan kewajiban warga masyarakat lainnya, sebagaimana hak dan kewajiban yang di desa dinas. Namun yang menonjol di desa adat, adalah hal-hal yang mengatur tentang adat, (misalnya jika ada kematian), tradisi dan kebiasaan lainnya, seperti upacara perkawinan, upacara kematian, potong gigi dan sebagainya. Yang diatur dalam *perarem adat* (keputusan adat).

**2.1.3 Partisipasi Masyarakat**

Pembangunan merupakan cita-cita negara untuk mewujudkan masyarakat yang sejahtera.

**2.1.3.1 Bentuk-Bentuk Partisipasi** Keberhasilan suatu pembangunan dan tata kelola pemerintahan yang baik tidak dapat terlepas dari partisipasi masyarakat. Partisipasi pada umumnya selalu dikaitkan dengan peran serta namun secara etimologi, partisipasi berasal dari bahasa Inggris “*participation*” yang berarti mengambil bagian/keikutsertaan. Slamet (1994:7) mengatakan bahwa “partisipasi berarti peran serta seseorang atau kelompok masyarakat secara aktif dari proses perumusan kebutuhan, perencanaan, sampai pada tahap pelaksanaan”. Geddesian (dalam Soemarmo 2005:26) menyatakan bahwa partisipasi pada dasarnya masyarakat dapat dilibatkan secara aktif sejak tahap awal penyusunan rencana, dapat berupa pendidikan, pengumpulan informasi, dan memberikan alternatif rencana dan usulan kepada pemerintah.

Berdasarkan pernyataan tersebut di atas, maka dapat disimpulkan partisipasi memiliki beberapa unsur penting antara lain partisipasi merupakan suatu keterlibatan mental dan perasaan, Ketersediaan memberi sesuatu sumbangan saran dan dalam partisipasi harus ada tanggung jawab, unsur tanggung jawab ini merupakan segi yang menonjol.

Sinergitas antara Desa Dinas dan Desa Adat merupakan tindakan yang sangat menentukan tingkat partisipasi masyarakat yang berdampak terhadap pembangunan desa. Secara umum, masyarakat di Bali sangat menjunjung tinggi adat istiadat serta budaya setempat yang diatur melalui “awig-awig” desa pekraman/adat sehingga sangat mempengaruhi partisipasi masyarakat Bali.

Masyarakat dalam berpartisipasi untuk keberhasilan pembangunan dan kesejahteraan dapat dibedakan menjadi beberapa tahapan. Chamber (2005:105) mengemukakan ada 3 model partisipasi masyarakat yang dikemukakan oleh para ahli, adapun ketiga model partisipasi masyarakat ditunjukan pada tabel berikut ini :

Tabel 2.1

Model Tingkatan Partisipasi Masyarakat menurut Ahli

Functional participation

Self mobilization

Interactive participation

Participation for material incentive

Passive participation

Token participation

Partnership

Citizen control

Delegated power

Placation

Consultation

Informing

Therapy

Manipulation

Cooperation

Colective action

Co-learning

Consultation

Compliance

Sumber : Kanji and Greenwood

Sumber : Veneklasen with Miller

Sumber : Arnstein

Jenjang partisipasi masyarakat dapat direncanakan sesuai dengan konteks dan kebetuhan tertentu. Chamber (2005:106) mengatakan dari ketiga model para ahli tersebut, tidak ada yang menegaskan sebagai satu-satunya jenjang yang paling benar/otoratif. Menurut pernyatan Arnstein dalam Sigit (2013:27), membagi jenjang partisipasi masyarakat terhadap keberhasilan pembangunan yang dilaksanakan pemerintah dalam 8 jenjang partisipasi berdasarkan kekuasaan yang diberikan kepada masyarakat. Adapun tingkatan tersebut dari terendah ke tertinggi adalah sebagai berikut :

1. Manipulation, merupakan tingkatan partisipasi terendah, yaitu masyarakat hanya dipakai namanya saja, mereka memilih dan mendidik sejumlah orang sebagai wakil dari publik. Fungsinya, ketika mereka mengajukan berbagai program, maka wakil publik harus selalu menyetujuinya, sedangkan publik sama sekali tidak diberitahu tentang hal tersebut.
2. Therapy, pemegang kekuasaan memberikan alasan proposal dengan berpura-pura melibatkan masyarakat. Meskipun terlibat dalam kegiatan, tujuannya lebih pada mengubah pola pikir masyarakat daripada masukan dari masyarakat itu sendiri;
3. Informing, pemegang ekuasaan hanya memberikan informasi kepada masyarakat terkait proposal kegiatan, masyarakat tidak diberdayakan untuk mempengaruhi hasil. Informasi diberikan pada tahapan terakhir perencanaan sehingga sangat sedikit kesempatan untuk mempengaruhi rencana yang telah disusun;
4. Consultation, masyarakat tidak hanya diberi tahu tetapi juga diundang untuk berbagi pendapat. Semua saran dan kritik masyarakat didengarkan, tetapi mereka yang kuasa memutuskan apakah saran dan kritik tersebut dipakai atau tidak;
5. Placation, pemegang kekuasaan (pemerintah) berjanji melakukan berbagai saran dan kritik dari masyarakat/publik namun tetap tidak dilaksanakan;
6. Partnership, masyarakat berhak berunding dengan pengambil keputusan/pemerintah. Mereka memperlakukan publik selayaknya rekan kerja, bermitra dalam merancang dan mengimplementasi kebijakan publik;
7. Delegated Power, pada tingkatan ini masyarakat diberi limpahan kewenangan untuk membuat keputusan pada rencana tertentu, dimungkinkan publik mempunyai tingkat kendali atas keputusan dari pemerintah;
8. Citizen Control, masyarakat dapat berpartisipasi aktif di dalam dan mengendalikan seuruh proses pengambilan keputusan. Masyarakat mempunyai wewenang dan dapat mengadakan negosiasi dengan pihak-pihak yang hendak melakukan perubahan. Partisipasi masyarakat yang ideal terdapat pada level ini

Jenjang partisipasi tersebut terbagi kedalam 3 kelompok besar, yaitu tidak ada partisipasi sama sekali (non partisipation), yang meliputi : manipulation dan therapy, partisipasi masyarakat dalam bentuk tinggal menerima ketentuan yang meliputi : informing, consultation dan placation, partisipasi dalam bentuk mempunyai kekuasaan yang meliputi partnership, delegated power dan citizen power (Arnstein dalam Sigit, 2013:28).



Gambar 2.1 Delapan Tangga Partisipasi Masyarakat Arnstein

Dua tangga terbawah dapat dikategorikan sebagai “non participation” yang meliputi manipulation dan therapy. Adapun tangga ketiga sampai dengan kelima merupakan tingkat partisipasi dimana saran dan kritik masyarakat didengar dan diperkenankan untuk mengeluarkan pendapat, namun belum tentu saran/pendapat masyarakat mendapat jaminan dilaksanakan oleh pemerintah. Selanjutnya Arnstein mengkategorikan ketiga tangga teratas (meliputi partnership, delegated power dan citizen control) ke dalam tingkatan kekuasaan masyarakat (citizen power) sehingga memiliki pengaruh dalam proses pengambilan keputusan, impementasi serta pengawasan langsung dari masyarakat.

**2.1.4** **Pembangunan**

Pembangunan pada dasarnya melekat dalam konteks kajian suatu perubahan ke arah yang lebih baik, pembangunan disini diartikan sebagai bentuk perubahan yang sifatnya direncanakan; setiap orang atau kelompok orang tentu akan mengharapkan perubahan yang mempunyai bentuk lebih baik bahkan sempurna dari keadaan yang sebelumnya. Pembangunan secara berencana lebih dirasakan sebagai suatu usaha yang lebih rasional dan teratur bagi pembangunan masyarakat yang belum atau baru berkembang. (Subandi: 2011:9-11).

Adapun pembangunan menurut beberapa ahli yaitu : pembangunan menurut Rogers (Rochajat,dkk: 2011:3) adalah perubahan yang berguna menuju sustu sistem sosial dan ekonomi yang diputuskan sebagai kehendak suatu bangsa. Selanjutnya menurut W.W Rostow (Rochajat: 2011:5) pembangunan merupakan proses yang bergerak dalam sebuah garis lurus, yakni dari masyarakat terbelakang ke masyarakat negara yang maju.

Pembangunan mula-mula dipakai dalam arti pertumbuhan ekonomi. Sebuah masyarakat dinilai berhasil melaksanakan pembangunan, bila pertumbuhan ekonomi masyarakat tersebut cukup tinggi. Dengan demikian, yang diukur adalah produktivitas masyarakat atau produktivitas negara setiap tahunnya. (Rochajat,dkk: 2011:3).

Menurut Sondang P. Siagian (2012:4) administrasi pembangunan meliputi dua pengertian, yaitu tentang admnistrasi dan tentang pembangunan. Administrasi adalah keseluruhan proses pelaksanaan keputusan-keputusan yang telah di ambil dan diselenggarakan dua orang atau lebih untuk mencapai tujuan yang telah di tetapkan sebelumnya. Sedangkan pembangunan adalah rangkaian usaha mewujudkan pertumbuhan dan perubahan secara terencana dan sadar yang di tempuh oleh suatu negara bangsa menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa. Konsep pembangunan itu merupakan kunci pembuka bagi pengertian baru tentang hakekat fungsi administrasi pada setiap negara dan sifat dinamis. Pembangunan akan dapat berjalan lancar, apabila disertai dengan admnistrasi yang baik. Pembangunan merupakan suatu proses pembaharuan yang berkelanjutan dan terus menerus dari suatu keadaan tertentu kepada suatu keadaan yang dianggap lebih baik. Sedangkan menurut Siagian (2012:6) pembangunan merupakan suatu rangkaian usaha untuk mewujudkan pertumbuhan dan perubahan secara terencana serta sadar, yang di tempuh oleh suatu negara menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa.

Pembangunan terdiri dari pembangunan fisik dan non fisik. Pembangunan fisik adalalah pembanguan yang dapat di rasakan langsung oleh Masyarakat atau pembangunan yang tampak oleh mata, pembangunan fisik misalnya berupa Infrastruktur, bangunan, fasilitas umum. Sedangkan pembangunan non fisik adalah jenis pembangunan yang tercipta oleh dorongan masyarakat setempat dan memiliki jangka waktu yang lama, contoh dari pembangunan non fisik adalah berupa peningkatan perekonomian rakyat desa, peningkatan kesehatan masyarakat (kuncoro 2010:20).

Menurut Saul M. Katz dalam Yuwono (2001 :47) pembangunan sebagai perubahan sosial yang berasal dari suatu keadaan tertentu keadaan yang dipandang lebih bernilai. Dalam bidang sosial, usaha-usaha pembangunan pada umumnya diarahkan untuk mengembangkan nilai-nilai dan sikap-sikap dalam masyarakat yang lebih kondusif bagi pembaharuan, pembangunan, pembangunan dan pembinaan bangsa. Dalam hal ini termasuk pengembangan motivasi kegairahan usaha yang bersifat produktif. Dan yang lebih penting adalah dapat dikembangkan suatu proses pendewasaan masyarakat melalui pembinaan dan dorongan serta adanya energi. Pembangunan sebenarnya meliputi dua unsur pokok; pertama, masalah materi yang mau dihasilkan dan dibagi, dan kedua, masalah manusia yang menjadi pengambil inisiatif, yang menjadi manusia pembangun. Bagaimanapun juga, pembangunan pada akhirnya harus ditujukan pada pembangunan manusia; manusia yang dibangun adalah manusia yang kreatif, dan untuk bisa kreatif ini manusia harus merasa bahagia, aman, dan bebas dari rasa takut. Pembangunan pada hakekatnya adalah suatu proses transformasi masyarakat dari suatu keadaan pada keadaan yang lain yang makin mendekati tata masyarakat yang dicita-citakan; dalam proses transformasi itu ada dua hal yang perlu diperhatikan, yaitu keberlanjutan (continuity) dan perubahan (change), tarikan antara keduanya menimbulkan dinamika dalam perkembangan masyarakat.

Akan halnya kecenderungan konsep pembangunan yang dikembangkan di Indonesia, Wrihatnolo dan Dwijiwinoto (Soleh, 2014:4) mengemukakan adanya tahapan-tahapan sebagai berikut:

1. Strategi pertumbuhan

2. Pertumbuhan dan distribusi

3. Teknologi tepat guna

4. Kebutuhan dasar

5. Pembangunan berkelanjutan dan

6. Pemberdayaan

Menurut Korten dalam Soleh (2014:70) paradigma pembangunan dalam perkembangannya telah menciptakan tiga model pembangunan yaitu :

a. Model Community Development atau pembangunan masyarakat

Model ini memiliki sejarah asal usul yang panjang sebelum kemudian menjadi model pembangunan pedesaan tahun 1950-an. Community Development dikembangkan pertama kali oleh pemerintah kolonial Inggris di India pada tahun 1920. Kemudian ditiru di negara-negara sedang berkembang lainnya terutama negara yang baru saja merdeka dari kekuasaan kolonial. Inti dari model ini adalah mengajarkan kepada penduduk pedesaan keterampilan sosial, ekonomi dan politik agar terwujud masyarakat desa yang demokratis dan modern

b. Model Partisipasi Rakyat dalam Pembangunan

Model Partisipasi rakyat dalam pembangunan ini diperkenalkan mulai tahun 1970-an yang alasan utamanya meliputi timbulnya rasa keprihatinan yang mendalam di kalangan para pengamat pembangunan atas gagalnya model tricle down dalam mencapai tujuan pemerataan hasil-hasil pembangunan, model partisipasi rakyat dalam pembangunan dipandang tepat karena bertujuan untuk memeratakan hasil-hasil pembangunan dan diharapkan akan mempercepat dalam upaya memberantas kemiskinan.

c. Model Desentralisasi

Model ini dilakukan dengan memberikan sebagian kewenangan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk melaksanakan program-program yang dibuat pemerintah pusat salah satunya dalam hal pembangunan. Model ini bukan hanya dimaksudkan untuk memberdayakan pemerintah daerah tetapidiharapkan untuk memberdayakan masyarakat dalam mempercepat pembangunan, memerangi kemiskinan dan keterbelakangan.

Apabila fungsi pembangunan nasional disederhanakan, maka dapat dirumuskan ke dalam tiga tugas utama sebuah negara (nation-state), yakni pertumbuhan ekonomi (economic growth), perawatan masyarakat (community care) dan pengembangan manusia (humanity development. Pertumbuhan ekonomi mengacu pada pendapatan finansial untuk membiayai kegiatan pembangunan, fungsi perawatan masyarakat menunjuk pada merawat dan melindungi warga negara dari berbagai macam resiko ancaman, sedangkan pengembangan manusia mengarah pada peningkatan kompetensi yang mendukung mesin pembangunan sehingga muncullah konsep pemberdayaan masyarakat. (Suharto, 2010:5)

**2.1.4.1** **Pembangunan Desa**

Sebelum lanjut pada pengertian pembangunan desa, alangkah baiknya peneliti terlebih dahulu mencoba mengilustrasikan tentang pembangunan masyarakat desa, mengingat pada dasarnya pembangaunan di desa yang lebih dahulu dibangun, adalah pembangunan masyarakatnya *(community development).* Dalam rangka meningkatkan peran dan partisipasi masyarakat di desa, secara keseluruhan tentu yang menentukan adalah warga masyarakat desa. Menurut Saparin (1979), *community development* yang berarti pembangunan masyarakat sebagai keseluruhan. Selanjutnya E.F. Schumacher (dalam Madekan Ali, 2007) menyerukan, bahwa pembangunan tidak dimulai dengan barang, tetepi dimulai dengan orang. Kalau mereka tidak diikutsertakan, kalau mereka dipermaikan oleh orang-orang yang menyebut dirinya ahli dan oleh perencana-perencana yang pongah, maka pembangunan apapun tidak akan menghasilkan buah. (2007 : 83).

*Community Development* dicetuskan sejak berakhirnya Perang Dunia II, sebagai suatu gerakan guna merehabilitir masyarakat yang rusak sebagai akibat Perang Dunia II. (1979 : 27). Pengertian ini sekarang sudah semakin diperluas di Negara-negara berkembang, termasuk di Indonesia yang sudah dimasukkan ke dalam program-program nasional. Dengan keluarnya Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, desa semakin diberdayakan untuk menunjang gerakan pembangunan di desa, sumber keuangan desa sekarang sudah bersumber dari APBN. Fenomena kesenjangan perkembangan antar wilayah di suatu negara, meliputi wilayah-wilayah yang sudah maju dan wilayah-wilayah yang sedang berkembang memicu [kesenjangan sosial](https://id.wikipedia.org/w/index.php?title=Kesenjangan_sosial&action=edit&redlink=1) antar wilayah. Salah satu faktor terjadi kesenjangan antara desa dan kota karena pembangunan [ekonomi](https://id.wikipedia.org/wiki/Ekonomi) sebelumnya cenderung [bias kota](https://id.wikipedia.org/w/index.php?title=Bias_kota&action=edit&redlink=1) (*urban bias*) (id.wikipedia.org/wiki/Pembangunan\_pedesaan)

Sebagai dampak pemberlakuan model pembangunan yang bias perkotaan, sektor [pertanian](https://id.wikipedia.org/wiki/Pertanian) yang identik dengan [ekonomi perdesaan](https://id.wikipedia.org/w/index.php?title=Ekonomi_perdesaan&action=edit&redlink=1) mengalami kemerosotan. Fenomena kesenjangan perkembangan antar wilayah di suatu negara, meliputi wilayah-wilayah yang sudah maju dan wilayah-wilayah yang sedang berkembang memicu [kesenjangan sosial](https://id.wikipedia.org/w/index.php?title=Kesenjangan_sosial&action=edit&redlink=1) antar wilayah. Salah satu faktor terjadi kesenjangan antara desa dan kota karena pembangunan [ekonomi](https://id.wikipedia.org/wiki/Ekonomi) sebelumnya cenderung [bias kota](https://id.wikipedia.org/w/index.php?title=Bias_kota&action=edit&redlink=1) (*urban bias*). Sebagai dampak pemberlakuan model pembangunan yang bias perkotaan, sektor [pertanian](https://id.wikipedia.org/wiki/Pertanian) yang identik dengan [ekonomi perdesaan](https://id.wikipedia.org/w/index.php?title=Ekonomi_perdesaan&action=edit&redlink=1) mengalami kemerosotan. Menyimak pernyataan ini, maka pemerintah di tingkat atasan semestinya sudah mengalihkan orientasi pembangunannya beralih atau lebih memberdayakan perdesaan. Hal itu dimaksudkan, adalah untuk lebih memfokuskan pembangunannya di pedesaan, untuk membangun masyarakatnya dan sebagainya untuk meningkatkan keberdayaan masyarakat desa itu sendiri.

Lebih lanjut disebutkan, bahwa Pembangunanpedesaan adalah [pembangunan](https://id.wikipedia.org/wiki/Pembangunan) berbasis [pedesaan](https://id.wikipedia.org/wiki/Pedesaan) dengan mengedepankan [kearifan lokal](https://id.wikipedia.org/wiki/Kearifan_lokal) [kawasan](https://id.wikipedia.org/wiki/Kawasan) [pedesaan](https://id.wikipedia.org/wiki/Pedesaan) yang mencakup struktur [demografi masyarakat](https://id.wikipedia.org/w/index.php?title=Demografi_masyarakat&action=edit&redlink=1), karakteristik [sosial](https://id.wikipedia.org/wiki/Sosial) [budaya](https://id.wikipedia.org/wiki/Budaya), karakterisktik fisik/[geografis](https://id.wikipedia.org/wiki/Geografis), pola kegiatan usaha [pertanian](https://id.wikipedia.org/wiki/Pertanian), pola keterkaitan ekonomi desa-kota, sektor [kelembagaan](https://id.wikipedia.org/wiki/Lembaga) [desa](https://id.wikipedia.org/wiki/Desa), dan karakteristik [kawasan](https://id.wikipedia.org/wiki/Kawasan) [pemukiman](https://id.wikipedia.org/w/index.php?title=Pemukiman&action=edit&redlink=1) (https://id.wikiped). Menyimak dari pernyataan ini, maka pembangunan desa pada dasarnya adalah pembangunan yang berbasis di desa, mengedepankan kearifan local pedesaan *(local wisdom)* yang bertujuan untuk focus pada perekonomian di pedesaan. Menurut peneliti, untuk menyukseskan itu semua, yang paling penting diprioritaskan, adalah membangun Sumber Daya Manusianya (SDM) yang ada di desa. Untuk itulah partisipasi masyarakat sangat dibutuhkan, dan oleh karenanya partisipasi masyarakat di desa perlu dibangun.

**2.1.4.2 Pembangunan Desa Berbasis Lokal**

Pembangunan perdesaan berbasis lokal ini menitikberatkan pada proses pertumbuhan ekonomi dan perubahan struktural yang dimotori oleh masyarakat lokal dan memanfaatkan potensi-potensi lokal untuk pembangunan dalam upaya untuk memperbaiki tingkat kesejahteraan masyarakat. Adapun karakteristik utama pembangunan perdesaan ini adalah (Lincolin Arsyad, 2011:95-96) pertama, kegiatan pembangunan di dalam kerangka wilayah bukan sektoral. Wilayah tidak hanya dianggap sebagai tempat dimana sumberdaya dan kegiatan ekonomi terjadi, tetapi juga sebagai agen perubahan karena pelaku-pelaku lainnya di dalam wilayah tersebut berinteraksi satu sama lain bersama-sama membangun perekonomian; kedua, kegiatan ekonomi dan pembangunan lainnya diarahkan untuk memaksimalkan manfaat bagi daerah lokal melalui pemanfaatan sumberdaya lokal, fiskal maupun manusia dan budayanya; ketiga, pembangunan dikontekstualkan melalui pemusatan perhatian terhadap kebutuhan, kapasitas dan perspektif lokal; keempat, pembangunan tidak terbatas hanya pada aspek ekonomi saja, tetapi memperlakukan masalah-masalah ekonomi, ekologis dan sosial secara setara sehingga dapat diharapkan untuk menciptakan pembangunan yang berkelanjutan (*sustainable development*); kelima, partisipasi masyarakat lokal dalam proses pengambilan keputusan politik sangat penting karena strategi ini terutama sekali ditentukan sendiri oleh masyarakat lokal dan mengacu pada kebutuhan lokal.

Strategi pembangunan perdesaan berbasis lokal ini berupaya untuk memenuhi kebutuhan dan permintaan masyarakat melalui partisipasi aktif masyarakat lokal di dalam proses pembangunan. Bukan hanya bertujuan untuk memperbaiki sisi produktif (pertanian, industri, jasa) tetapi juga mendorong dan meningkatkan dimensi sosial dan budaya yang mempengaruhi kehidupan masyarakat. Selanjutnya Lincolin Arsyad dkk (2011: 96) mengemukakan pembangunan perdesaan berbasis lokal ini memiliki tiga dimensi. Pertama dimensi ekonomi yang ditandai oleh sistem produksi khusus yang memungkinkan pengusaha lokal menggunakan secara efisien faktor-faktor produktif dan mencapai produktivitas yang membuat lebih kompetitif di pasar. Kedua, dimensi kelembagaan dimana pelaku ekonomi dan sosial terintegrasikan di dalam institusi lokal yang oleh karena itu membentuk sistem hubungan yang kompleks memadukan nilai-nilai sosial dan budaya di dalam proses pembangunan. Ketiga, dimensi politik yang tercermin pada inisiatif lokal yang menekankan kepada penciptaan lingkungan lokal yang menstimulus produksi dan membuat pembangunan yang berkelanjutan.

Pada prinsipnya, strategi pembangunan perdesaan berbasis lokal ini adalah kemampuan untuk menggali dan mengaktualisasikan potensi dan kemampuan lokal yang belum diidentifikasi dan dimanfaatkan di dalam kebijakan pembangunan. Strategi berdasarkan pada mobilisasi potensi-potensi tersebut yang bersifat lokal termasuk sumber daya alam, keterampilan manusia dan kemampuan sosial. Selain itu, pembangunan berbasis lokal ini juga membantu proses penciptaan identitad regional. Hal ini akan berhasil apabula masyarakat mampu mengidentifikasi dengan baik wilayah demana mereka hidup dan berkehidupan. Identitas regional akan mengikat masyarakat untuk lebih termotivasi terlibat dalam partisipasi kegiatan dalam komunitasnya.

**2.1.5 Sinergitas antara Desa Dinas dan Desa Adat Dalam Pembangunan.**

Sinergitas berasal dari kata sinergi. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia sinergi berarti kegiatan atau operasi gabungan. Oleh sebab itu, sinergitas dalam pembangunan berarti keterpaduan berbagai unsur pembangunan yang dapat menghasilkan keluaran lebih baik dan lebih besar. Menurut teori sinergitas (James A. F. Stoner and Charles Wankel,1986), tingkat kerjasama yang terbaik adalah sinergistik yaitu kerjasama yang tinggi, saling mempercayai, dan terpadu sehingga menghasilkan keluaran yang lebih besar dari penjumlahan hasil keluaran masing-masing pihakAfrialdi (2016:103) mengartikan sinergi sebagai berikut :

Suatu istilah yang dipergunakan untuk menjelaskan suatu situasi saat entitas yang berbeda bekerja bersama secara menguntungkan untuk satu hasil akhir. Sinergi dan kerjasama merupakan dua kata yang saling mendukung satu sama lain, hal tersebutlah menjadi modal adanya tiga pilar utama, yaitu : 1. Upaya membina jaringan/hubungan (*network of relation*) yang baik dengan berbagai pihak; 2. Rasa saling percaya (*mutual trust*), menciptakan sikap dan kebiasaan untuk saling menghargai; 3. Bahu membahu saling membantu (*norm of reciprocy*)

Jaringan/hubungan, rasa saling percaya dan bahu membahu saling membantu akan terwujud apabila terjalin komunikasi dan koordinasi yang baik. Covey dalam Wati (2013) mengartikan sinergi sebagai “kombinasi atau paduan unsur atau bagian yang dapat menghasilkan keluaran lebih baik atau lebih besar. Selanjutnya Covey mengartikan sinergisitas sebagai berikut :

“Kombinasi atau paduan unsur atau bagian yang dapat menghasilkan keluaran lebih baik dan lebih besar daripada dikerjakan sendiri-sendiri, selain itu gabungan beberapa unsur akan menghasilkan suatu produk yang lebih unggul. Oleh sebab itu, sinergitas dalam pembangunan berarti keterpaduan berbagai unsur pembangunan yang dapat menghasilkan keluaran lebih baik dan lebih besar. Covey mneambahkan sinergitas akan mudah terjadi bila komponen-komponen yang ada mampu berpikir sinergi, terjadi kesamaan pandang dan saling menghargai”

Sebagaimana yang telah peneliti uraikan di atas, keberadaan dua desa ini, Desa Adat dan Desa Dinas, sebenarnya kalau diibaratkan, seperti dua sisi mata uang, yang artinya keduanya bisa dibedakan, namun tidak dapat dipisahkan. Keduanya saling membutuhkan, keduanya saling ketergantungan dengan yang lainnya, namun juga tidak dapat disamakan. Malah ada beberapa yang menganganggap terjadinya dualism pemerintahan. Dalam hal ini bukan adanya dualism pemerintahan, melainkan adanya **dualitas** pemerintahan, yang artinya satu sama lain saling membutuhkan dan saling ketergantungan serta saling bantu membantu.

Persepsi masyarakat yang berkembang pada saat ini yang menyatakan, bahwa desa dinaslah yang numpang di desa adat. Artinya, yang memiliki wilayah serta areal tanah adalah desa adat. Jika desa dinas membangun kantor desa dinas, atau membangun sarana prasarana lainnya, seperti sekolah, Puskesmas dan sebagainya, justru memohon kepada desa adat sepetak tanah untuk membangun kator desa atau sarana prasarana lainnya di wilayahnya. Tentu desa adat mengijinkan, karena membutuhkan pelayanan dari dinas, misalnya seperti : pelayanan KTP, pelayanan yang menjadi hak-hak civil lainnya, (akta kelahiran, akta kematian, KK, surat keterangan tidak mampu, surat pindah domisili, untuk memperoleh layanan pendidikan, layanan kesehatan dan sebagainya), itu semua dilayani dan dilakukan oleh Desa Dinas.

Desa Dinas juga tidak berani untuk menolak itu semua. Jika terjadi upacara kematian warga desa itu, itu dilaksanakan oleh desa adat. Jika ada ditemukan mayat tanpa identitas, yang berasal dari luar desa adat, itu adalah tanggung jawab desa dinas. Jadi keduanya selalu bersinergi. sinergitas dapat terbangun melalui komunikasi dan koordinasi. Dimana komunikasi dibedakan menjadi dua bagian yang mana disatu sisi merupakan kegiatan seseorang memindahkan stimulus guna mendapatkan tanggapan dan disisi lain sebagai kegiatan menanggapi stimulus tersebut (sofyandi dan Garniwa dalam Dwinugraha,2016:2). Disamping komunikasi, sinergitas juga membutuhkan koordinasi yang merupakan integrasi dari kegiatan-kegiatan individual dan unit-unit ke dalam satu usaha bersama yaitu bekerja kearah tujuan bersama (Silalahi dalam Dwinugraha, 2016:2).

Sofyandi dan Garniwa dalam Dwinugraha (2016:3) menjelaskan pengertian komunikasi dapat dibedakan atas dua bagian yaitu (1) komunikasi yang berorientasi pada sumber yang menyatakan bahwa komunikasi adalah kegiatan dengan mana seseorang secara sungguh-sungguh memindahkan stimulan guna mendapatkan tanggapan. Sedangkan (2) komunikasi yang berorientasi pada penerima memandang bahwa, komunikasi sebagai semua kegiatan di mana seseorang (penerima) menanggapi stimulus atau rangsangan. Disamping adanya komunikasi dalam menciptakan sinergitas juga memerlukan koordinasi. Moekijat dalam Rahmawati et al. (2014) menyebutkan ada 9 (sembilan) syarat untuk mewujudkan koordinasi yang efektif, yaitu :

1. Hubungan langsung: Bahwa koordinasi dapat lebih mudah dicapai melalui hubungan pribadi langsung;
2. Kesempatan awal: Koordinasi dapat dicapai lebih mudah dalam tingkat-tingkat awal perencanaan dan pembuatan kebijaksanaan;
3. Kontinuitas Koordinasi: merupakan suatu proses yang kontinu dan harus berlangsung pada semua waktu mulai dari tahap perencanaan;
4. Dinamisme: Koordinasi harus secara terus-menerus diubah mengingat perubahan lingkungan baik intern maupun ekstern;
5. Tujuan yang jelas: Tujuan yang jelas itu penting untuk memperoleh koordinasi yang efektif;
6. Organisasi yang sederhana: Struktur organisasi yang sederhana memudahkan koordinasi yang efektif;
7. Perumusan wewenang dan tanggung jawab yang jelas: Wewenang yang jelas tidak hanya mengurangi pertentangan di antara pegawai-pegawai yang berlainan, tetapi juga membantu mereka dalam pekerjaan dengan kesatuan tujuan;
8. Komunikasi yang efektif: Komunikasi yang efektif merupakan salah satu persyaratan untuk koordinasi yang baik; dan
9. Kepemimpinan supervisi yang efektif: Kepemimpinan yang efektif menjamin koordinasi kegiatan orang-orang, baik pada tingkat perencanaan maupun pada tingkat.

Dalam hal pembangunan desa, misalnya untuk memerlukan tenaga dari masyarakat setempat, desa dinas berkoordinasi dengan desa adat untuk menginformasikan kepada warga masyarakat adat. Kedua jenis desa itu merupakan organisasi terkecil yang meliputi sekelompok masyarakat yang mendiami atau bertempat tinggal dalam suatu wilayah tertentu, di mana antara keduanya itu terdapat variasi hubungan sebagai berikut :

1. Ada satu desa dinas yang sama wilayahnya dan pendukungnya dengan satu desa adat;
2. Ada satu desa dinas yang meliputi beberapa desa adat ;
3. Ada beberapa desa dinas yang berada dalam satu wilayah desa adat ;
4. Ada wilayah desa dinas yang meliputi sebagian desa adat tertentu dan sebagian lagi desa adat lainnya. (Majelis Pembina Lembaga Adat Daerah Tingkat I Bali 1990 : 5-6).

Inilah merupakan variasi hubungan yang terjadi di wilayah desa adat, dan realita memang demikian adanya, yang sampai saat sekarang di era digital ini masih terjadi hubungan yang demikian, dan perlu diketahui, sampai saat ini tidak pernah terjadi konflik antara desa yang satu dengan yang lainnya, walau wilayah teri torialnya memasuki wilayah desa adat/desa dinas yang lainnya.

Selanjutnya menjawab stigma yang terjadi di kalangan publik bagaimana sinergitas antara kedua desa tersebut, jika dilihat antara desa dinas dengan desa adat, terutama dalam berbagai hal, lebih-lebih dalam pembangunan desa, sebenarnya berjalan sangat harmonis, lancar dan berjalan seirama dengan draf pembangunan, jika kedua aparat desa itu taat pada aturan main yang sudah ada, serta proaktif dalam merealisasikan program kerja masing-masing. Pasal 6 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa mengamanatkan, “Desa terdiri atas Desa dan Desa Adat”. Dengan demikian seperti apa yang peneliti nyatakan di atas, bahwa dengan menyebut “Desa”, itu berarti “Desa Dinas”” (di Bali, sebab di daerah lain tidak dikenal dengan istilah Desa Dinas). Sedangkan Desa Adat, semua orang sudah memahami, yang dimaksud adalah Desa Adat, atau nama lain sesuai dengan kearifan local di masing-masing daerah. Ini menunjukkan adanya sinergitas antara desa adat dengan desa dinas itu sendiri.

Di bidang pembangunan, juga sudah ada sinergitas antara kedua desa itu, hal ini tertuang pada pasal 121, Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014, yang mana pada ayat (1) berbunyi : “Kepala Desa mengoordinasikan kegiatan pembangunan Desa yang dilaksanakan oleh perangkat Desa dan/atau unsur masyarakat”. Lebih lanjut pada ayat (3), menyebutkan : “Pelaksanaan pembangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengutamakan sumber daya manusia dan sumber daya alam yang ada di Desa, serta mendayagunakan swadaya dan gotong royong masyarakat”. Selanjutnya ayat (5) menyebutkan : “Masyarakat Desa berpartisipasi dalam musyawarah Desa, sebagaiamana dimaksud pada ayat (4) untuk menanggapi laporan pelaksanaan pembangunan Desa”.

Memperhatikan pernyataan-pernyataan ini, menunjukkan bahwa seluruh lapisan masyarakat desa, diharapkan ikut berperan, dalam pembangunan desa, serta pemerintah desa mengutamakan pemberdayaan masyarakatnya di desa yang bersangkutan. Di Bali lebih sepesipik lagi, terutama sinergitas antara desa dinas dan desa adat, yang sudah lama tertuang dalam Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2003, tentang *Desa Pakraman*, yang sudah direvisi beberapa kali, terakhir dengan Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2003, Pada Bab III Tugas Dan Wewenang *Desa Pakraman*, pasal 5 huruf d, menyebutkan : “bersama-sama pemerintah melaksanakan pembangunan di segala bidang terutama di bidang keagamaan, kebudayaan, dan kemasyarakatan”. Memperhatikan ketentuan pada pasal ini, khusus untuk di Bali, *Desa Pakraman* (Desa Adat), selalu bersinergi dengan Desa, atau Desa Dinas, dalam berbagai hal, utamanya di bidang pembangunan desa. Partisipasi masyarakat juga mutlak dibutuhkan dalam pembangunan desa itu sendiri. Sudah barang tentu melibatkan warga desa adat *(krama desa).* Kemudian lebih tegas lagi, bahwa setiap desa adat di Bali sudah memiliki *“Awig-Awig”*, atau pedoman/dasar hukum, untuk menata desanya.warga masyarakat desa *(krama desa),*baik yang tertulis, mapun yang belum tertulis. Setiap warga desa adat, sangat patuh dan tunduk pada *awig-awig* desa adat yang bersangkutan, oleh karena sanksi social yang dimiliki oleh desa adat, sangat ampun untuk mengatur tata bkehidupan masyarakat adat. Malah aparat penegak hukum sering bersinergi dengan desa adat, jika sesorang yang sudah tidak mempan dengan hukum positif, bersinergi dengan *Kelian Adat/Bendesa Adat*, untuk memberikan sanksi kepada yang bersangkutan. *Penyuratan awig-awig,* juga pemerintah daerah bersinergi dengan desa adat, mana kala ada pasal-pasal yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, atau bertentangan dengan Undang-undang (nasional), pemerintah daerah juga berkewajiban untuk memfasilitasi desa adat/*desa Pakraman* di bidang penyuratan *awig-awig.*

Dari diskripsi di atas, bahwa ini merupakan bentuk-bentuk sinergitas antara desa adat / *desa pakraman* di Bali, dengan desa dinas. Yang sampai hari ini masih dipegang teguh oleh masing-masing pihak. Kedua desa itu desa adat dan desa dinas, di dalam mengimplementasikan aktifitasnya, selalu memegang teguh filosopi *“****Tri Hita Karana****”* yaitu tiga penyebab keharmonisan dan kesejahteraan warga masyarakatnya.

**2.1.5.1 *Tri Hita Karana***

Mendengar istilah *Tri Hita Karana*, mungkin banyak pihak (di luar masyarakat Bali) tentu kedengangarannya aneh atau masih awam. Istilah ini sebenarnya telah dimplementasikan sejak lama, malah sebelum Indonesia mencapai kemerdekaannya oleh masyarakat Bali, terutama di desa adat, yang mana sumber dari konsep ini, berasal dan diambil dari pustaka suci agama Hindu, antara lain : *Bhagawad Gita, Visnu Barata, Ramayana* dan *Sutasoma.* Dalam *Bhagawad Gita*, ketiga unsur *Tri Hita Karana* dijelaskan oleh Krishna kepada Arjuna sebagai tuntunan atau petunjuk bagi umat manusia untuk mencapai kebahagiaan, dalam *Visnu Barata*, Raja Airlangga mengajari putranya Sri Aji Jayabaya yang memerintah Kediri di Jawa Timur, tentang kepemimpinan dan kemakmuran, dalam epos *Ramayana*, peniadaan kemiskinan disebutkan sebagai tujuan seorang pemimpin, dan dalam Sutasoma yang mengikuti contoh berpusat pada Pangeran Sutasoma, yang mengikuti contoh yang ditujukkan oleh Gautama Buddha, yang pergi meninggalkan kerajaan untuk mencari jalan pengingkaran atau penolakan (Jan Hendrik Peters dan Wisnu Wardana, 2014 : 2-3).

Menyimak dari sumber yang dituliskan di atas, maka para raja yang memerintah di Bali, selalu mempedomani filosofi ini, termasuk di era pemerintahan modern mulai dari Indonesia merdeka, masa Orde Lama, masa Orde Baru, dan sampai saat masa reformasi seperti sekarang ini filosofi *Tri Hita Karana* ini selalu dipedomani oleh para pelaku pemerintahan di setiap satuan pemerintahan di Bali. Lebih-lebih, pelaksanaan pemerintahan di Bali tidak bisa terlepas dari peran dan pengaruh dari Desa Adat, yang selalu berlandaskan filosofi *Tri Hita Karana* tersebut. *Tri Hita Karana,* terdiri dari :

1. ***Parahyangan*** : Hubungan yang harmonis dan seimbang antara manusia/warga masyarakat dengan Sang Pencipta Tuhan Yang Maha Esa/*Ida Sang HyangWidi Wasa* ;
2. ***Pawongan*** : Hubungan yang harmonis dan seimbangan antara manusia dengan manusia / warga masyarakat ;
3. ***Palemahan*** : Hubungan yang harmonis dan seimbangan antara manusia/warga masyarakat dengan alam sekitar atau lingkungan hidup. Ketiga hal inilah yang menjadi prinsip hidup masyarakat Bali di dalam kehidupannya sehari-hari, maka oleh kedua pemerintahan desa di Bali (Desa Dinas dan Desa Adat/*Desa Pakraman*) selalu berpedoman pada prinsip-prinsip ini secara harmonis.

Desa Adat sebagai mana dimaksud dalam Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2001, pada pasal 1 ayat (4), menyebutkan :

*Desa pakraman* adalah kesatuan masyarakat hokum adat di Propinsi Bali yang mempunyai satu kesatuan tradisi dan tata krama pergaulan hidup masyarakat umat Hindu secara turun temurun dalam ikatan *kahyangan tiga* atau *kahyangan desa* yang mempunyai wilayah tertentu dan harta kekayaansendiri serta berhak mengurus rumah tangganya  
sendiri.

Dari kutipan di atas, perlu dipahami, bahwa di dalam pelaksanaan tugas-tugas keseharian kegiatan dan fungsi desa adat/*desa pakraman*, dilandasi oleh aturan/ketentuan yang disebut dengan *awigi-awig* *desa pakraman*, yang sangat ditaati dan dipatuhi oleh *krama desa pakraman*, (warga desa adat). Dalam implentasi keseharianya, kedua desa di Bali (Desa Dinas dan Desa Adat/*Desa Pakraman),* selalu berkoordinasi dan berkomunikasi, saling isi mengisi, guna menyinkrunkan kebijakasanaan atau program pembangunan yang akan dilaksanakan di kedua wilayah desa tersebut. Desa Dinas, juga di dalam melaksanakan pembangunan di desa dinas, selalu mempedomani kearifan local yang sangat dipegang teguh oleh masyarakatnya, yang dalam hal ini, adalah filosofi *Tri Hita Karana* tersebut.

Selanjutnya dalam ayat (11), Pasal 1 Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2001, menyebutkan :

*Awig-awig* adalah aturan yang dibuat oleh *karma* desa *pakraman* dan atau *krama* banjar *pakraman* yang dipakai sebagai pedoman dalam pelaksanaan  
*Tri Hita Karana* sesuai dengan desa mawacara dan dharma agama di *desa pakraman/Banjar pakraman* masing-masing.

Pada pasal ini dengan tegas menekanan, bahwa *awig-awig* desa pakraman yang dijadikan landasan oleh para *Prajuru Desa Pakraman* di dalam menata kelola *desa pakraman*, selalu taat pada *awig-awig desa pakraman* tersebut. Menurut Sarwadana, Sang Made, dalam bukunya Aplikasi *Tri Hita Karana*, Untuk Meningkatkan Kualitas Diri (2016:2), menjelaskan, ; *“Tri Hita Karana* yang berasal dari kata *tri* yang artinya tiga, *hita* yang berarti sejahtera atau bahagia, dan *karana* penyebab. *Tri Hita Karana* artinya tiga hubungan yang seimbang dan harmonis, yang menyebabkan kebahagiaan atau kesejahteraan.

Menyimak pengertian ini, maka tugas pemerintah desa dinas maupun desa adat/*desa pakraman,* di dalam melaksanakan pembangunan di wilayahnya, tentu tiada lain adalah untuk mampu membangun masyarakatnya yang harmonis, rukun, sejahtera dan bahagia. Untuk mencapai hal ini, secara harmonis, menurut filosofi masyarakat Bali harus mengacu pada norma yang selaras, serasi, seimbang, tidak serakah di dalam mengeksploitasi sumber daya yang ada. Harmonis dalam artian, hubungannya dengan Sang Pencipta, kita menyadari, bahwa segala yang ada di alam semesta ini, adalah semuanya ciptaan Tuhan Yang Maha Esa/*Ida Sang Hyang Widi Wasa.* Hubungan harmonis antar sesama warga masyarakat/*krama desa pakraman,* yang artinya saling harga menghargai, dengan prinsif *“paras,paros sarpanaya, sagilik saguluk salunglung, sabayantaka”* yang artinya musyawarah mufakat. Hidup bermasyarakat dalam negara Pancasila prinsip-prinsip seperti ini hendaknya selalu dikedepankan, agar tidak terjadi gontok-gontokan di dalam menyelesaikan suatu persoalan. Kemudian harmonis yang ketiga, adalah adanya hubungan harmonis antara manusia/warga masyarakat *desa pakraman* dengan alam sekitar/lingkungan. Maknanya, adalah agar warga masyarakat/krama *desa pakraman* wajib hukumnya untuk menghormati dan menghargai alam sekitar, atau lingkungan hidup.

Tanpa adanya alam sekitar atau lingkungan hidup yang memadai, tentu kehidupan umat manusia akan sengsara, karena ditimbulkan oleh alam itu sendiri, seperti bencana banjir bandang, kekeringan yang panjang, atau kelaparan, gizi buruk karena tiadanya sumber makanan. Seolah-olah alam tidak bersahabat dengan manusia, seolah-olah manusia bangga dengan dosa-dosa yang mengeksploitasi alam dengan berkelebihan.

Aplikasi *Tri Hita Karana* (THK), menurut Sarwadana (2016:2) adalah “ada dalam diri sendiri, keluarga, desa, kecamatan, Kabupaten, Provinsi, dan tingkat yang lebih luas lagi. Sebelum kita mengaplikasikan THK ditingkat keluarga, Desa, Kecmatan, Kabupaten dan yang lebih luas lagi, alangkah baiknya kita mengaplikasikan THK di tingkat diri sendiri”.

Memperhatikan pemahaman ini, untuk melaksanakan *Tri Hita Karana* ini, agar mencapai hasil yang optimal, tentu alangkah baiknya kita / diri sendiri masing-masing harus mampu melaksanakannya terlebih dahulu. Misalnya di bidang *Parahyanagan*, dalam hubungannya dengan Sang Pencipta Tuhan Yang Maha Esa, kita instropeksi diri kita, sudahkan kita melaksanakan dalam kehidupan sehari-hari, berapa kali sembahyangan/sholat, sudahkan kita mampu menjauhi larangannya? Nah begitulah, dan seterusnya.

Bagaimana untuk bisa mengaplikasikan itu semua oleh seorang pemimpin?, tentu hal ini adalah tugas dari seorang pemimpin, yang dalam hal ini tentu Kepala Desa Dinas, yang di Bali disebut Perbekel, sedangkan Kepala Desa Adat, di Bali di sebut : *Kelian Desa/Bendesa Pakraman/Prajuru Desa Pakraman.* Pada umumnya kedua kepala desa ini di samping berpedoman pada filosopi THK tadi, tentu didukung oleh prinsip-prinsip kepemimpinan pemerintahan yang berlaku pada umumnya. Di samping itu para pemimpinan pemerintahan di Bali mengacu pada kitab Niti Sastra. Dalam Kitab Niti Sastra disebutkan, “Seorang pemimpin tidak boleh hanya memikirkan diri sendiri, apa lagi memikirkan untung rugi dalam memimpin. Memimpin adalah suatu pengorbanan yang tulus ikhlas demi kesejahteraan bersama. Apabila seseorang pemimpin hanya mencari keuntungan saja hendaknya jangan dipilih menjadi pemimpin. Kitab *Arthasastra,* Buku I, Bab XI (dalam Narasi Nitisastra, 2016) ‘disebutkan : “Bagi seorang raja, sumpah (sucinya) adalah kesediannya untuk bekerja, pengorbanan dalam urusan pemerintahan adalah pengorbanan sucinya, imbalan dari pengorbanan adalah sikap adil, (dan) inisiasi dan pengorbanannya adalah pentasbihannya” (2016 : 51). Menyimak kutipan ini dikatakan, bahwa pemimpin sebagai pengayom, bagi masyarakatnya. Seorang pemimpin harus berusaha mensejahterakan rakyatnya, karena itu wujud dari keberhasilannya menjadi seorang pemimpin, apalagi seorang pemimpin tidak mampu untuk mensejahterakan rakyatnya, apalagi membuat rakyatnya sengsara,menderita, maka dia tidak bisa dikatakan sebagai pemimpin yang berhasil.

**2.1.5.2 Pengakuan Filosofi *Tri Hita Karana* dalam Pembangunan Nasional**

Sebagaimana diketahui, bahwa “Tri Hita Karana merupakan kearifan local masyarakat Hindu (Bali), yang bersumber dari Agama Hindu. Tri Hita Karana berasal dari kata Sanskerta. Dalam budaya Bali, *Tri Hita Karana* (THK) menyimbolkan tiga aspek yang menyebabkan keseimbangan hidup dan kebahagiaan ; mempertahankan harmoni dan keseimbangan, antara manusia dan Tuhan, antara sesama manusia, dan antara manusia dan lingkungan. Dengan kata lain, dijaganya keharmonisan dengan kesucian diri sendiri, keharmonisan dengan kesucian diri sendiri, keharmonisan dengan manusia lainnya, dan keharmonisan dengan alam sekitar”. (Jan Hendrik Peters dan Wisnu Wardana, 2014 : ix).

Menyimak pernyataan ini, menyebutkan, bahwa *Tri Hita Karana* (THK) ini, merupakan budaya masyarakat Hindu- Bali, yang dalam kesehariannya dilakukan dengan taat dan yakin, terutama oleh para tokoh adat,tokoh agama, dan para pejabat pemerintahan, guna menjaga keharmonisan antara lain ; keharmonisan dalam hubungannya dengan Sang Pencipta, keharmonisan hungan antara sesama manusia dan hubungan keharmonisan antara manusia dengan alam sekitarnya, atau lingkungannya. Kebiasaan ini telah berlangsung sekian lama bertahun-tahun hingga saat ini. Ketika era pemerintahan Orde Baru, hal ini dijadikan rujukan untuk pelaksanaan pembangunan dengan tahapan Repelitanya. Menurut buku yang ditulis oleh Jan Hendrik Peters dan Wisnu Wardana (2014), menyebutkan, bahwa :

pada 1969 kelompok Berkeley, yang berpengaruh yang terdiri atas alumni Universitas Berkeley, Amerika Serikat di bidang ekonomi dan keuangan (seperti misalnya ; Emil Salim, Ali Wardana, J.B.Sumarlin, dan Widjojo Nitisastro), member masukan kepada Presiden Soeharto untuk memperkenalkan system rencana pembangunan lima-tahun sebagai cara yang memadai untuk mengendalikan perekonomian Indonesia. Gubernur seluruh 27 Provinsi di Indonesia diminta untuk membuat dokumen kebijakan tentang perencanaan aktivitas ekonomi untuk selama lima tahun. Gubernur juga diinstruksikan untuk menyelenggarakan pertemuan dengan para tokoh berpengaruh di provinsinya (tokoh masyarakat) untuk mendiskusikan dokumen kebijakan lima tahunannya tersebut sebelum dikirim ke Jakarta. Dalam pertemuan tersebut dengan pimpinan sidang Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda), salah satu pembicara kunci, Dr.I.W.Mertha Sutedja, memperkenalkana Tri Hita Karana (THK), sebagai filosopi hidup orang Bali. Filosopi tersebut terdiri dari tiga unsure, yaitu spiritual, kesejahteraan social, dan alam semesta….Pada akhir pertemuan semua peserta menerima pengakuan atas THK, yang mulai saat itu secara resmi sebagai filosopi hidup orang Bali. … Dalam pembangunan lima tahun I (1969-1974), pertanian (ekonomi primer) dan perindustrian (ekonomi sekunder) didorong sebagai aktivitas ekonomi utama yang harus dikembangkan di bawah payung THK” …. Arti penting dari pengakuan atas THK, itu adalah bahwa apapun aktivitas ekonomi yang digarap, mereka seyogianya dekembangkan di bawah payung THK, yang berarti menjunjung harmoni dan kebersamaan”. (2014 : 1-5).

Menyimak kutipan tersebut di atas, bahwa filosopi dari *Tri Hita Karana* telah dipahami oleh semua orang, dan telah mendapat pengakuan bahwa *Tri Hita Karana*, adalah sebagai filosopi hidup masyarakat Bali, yang sejak awal telah dilakoni oleh masyarkat desa adat/*desa pakraman* di Bali, maka dari itu Pemerintah Daerah Bali, dari tingkat Provinsi sampai ke Kabupaten/Kota, dan Desa, selalu mengacu pada filosopi *Tri Hita Karana* di dalam merusmuskan kebijakasanaan pembangunan di daerahnya masing-masing, guna meningkatkan keharmonisan di segala bidang pembangunan.

**2.2 Hasil Penelitian Terdahulu.**

Sinergitas antara Desa Dinas dan Desa Adat merupakan tindakan yang sangat menentukan keberhasilan pembangunan di desa, mengingat beberapa pandangan belum banyak yang memahami tentang eksitensi desa adat di Bali, bagaimana keberadaanya jika sudah ada desa sebagaimana yang sudah diatur oleh Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014.

Maka berkenaan dengan hal itu peneliti menyimak penelitian terdahulu, seperti yang ditampilkan pada tabel 2.1 berikut ini :

Tabel 2.2

Penelitian Terdahulu

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| No | Judul/ Metode | Peneliti | Hasil Penelitian | Persamaan | Perbedaan |
| 1 | Sinergi Desa Adat Dan Desa Dinas Dalam Pengelolaan Aset Desa Dalam Mewujudkan Harmomnisasi (Studi Pada Desa Adat Dan Desa Dinas Sambangan).  Penelitian yang dilakukan menggunakan metode kualitatif, Teknik pengolah data dilakukan (1) reduksi data, (2) penyajian data dan (3) menarik simpulan (verifikasi) | I Ketut Teguh, Ni Kadek Sinarwati dan Nyoman Trisna Herawati, Jurusan Akutansi, pada Universitas Pendidikan Singaraja | Dari analisa yang dilakukan, bahwa antara Desa Adat dan Desa Dinas Sambangan sudah melakukan sinergitas secara positif, terutama ketika adanya kendala kurangnya tukang parkir dan guide di lokasi wisata, kedua desa itu, Desa Adat dan Desa Dinas mengadakan koordinasi dan komunikasi yang intens, sehingga kendala itu bisa diatasi | * Fokus penelitian tentang sinergi Desa Adat dan Desa Dinas * Menggunakan metode penelitian kualitatif | * Lokus di beberapa desa adat di wilayah Provinsi Bali * Partisipasi mesyarakat dalam pembangunan desa |
| 2 | Hukum Adat Bali Di Tengah Modernisasi Pembangunan Dan Arus Budaya Global  Metode penelitian hukum (*legal research)* empiris*,* dengan jenis penelitian deskriptif analisis. Penelitian ini merupakan penelitian dipergunakan *Purposive Sampling.* Teknik pengolah data dilakukan (1) reduksi data, (2) penyajian data dan (3) menarik simpulan (verifikasi). | Wayan Gde Wiryawan, Ketut Sukawati Lanang P. Perbawa, I Wayan Wiasta, Prodi Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Mahasaraswati Denpasar | Dari analisa yang dilakukan, diperoleh keberadaan “*awig-awig*” dalam Hukum Adat Bali sebagai aturan dasar yang mengatur tata kehidupan di Desa Pakraman yang substansinya dijiwai oleh *Tri Hita Karana* sampai saat ini keberadaannya telah dituliskan atau *disurat,* Awig-awig tertulis umumnya hanya memuat pokok-pokok (aturan-aturan pokok) mengenai kehidupan desa pakraman, sedangkan aturan-aturan pelaksanaannya yang lebih rinci dituangkan dalam bentuk *pararem.* | * Membahas tentang adat dan hukum yang mengaturnya (awig-awig) * Lokus mencakup wilayah provinsi Bali | * Menggunakan metode penelitian kualitatif * Membahas sinergitas desa adat dan desa dinas * Partisipasi masyarakat |
| 3 | Analisis Partisipasi Masyarakat Dalam Pembangunan Desa (Studi Di Desa Wawolesea Kecamatan Lasolo Kabupaten Konawe Utara)  Menggunakan metoda data primer yang Responden penelitian merupakan masyarakat Desa Wawolesea Kecamatan Lasolo sebanyak 20 responden. Pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan kuisioner. Data penelitian terkait partisipasi masyarakat yang dikumpulkan berupa partisipasi mayarakat dalam perencanaan, pelaksanaan, evaluasi/monitoring dan pemantauan hasil. Pengukuran partisipasi digunakan self assessment dengan skala likert (1= sangat rendah; 5= sangat tinggi). Data dianalisis secara deskriptif dengan bantuan persentase | Melis, Abd. Azis Muthalib dan Apoda | Hasil penelitian tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan desa di Desa Wawolesea yaitu dilihat keempat bidang partisipasi yaitu perencanan, pelaksanaan, evaluasi/monitoring dan pemanfaatan berada pada kategori tinggi. Secara total tingkat partisipasi masyarakat tergolong sangat tinggi. Beberapa faktor yang mempengaruhi tingginya partisipasi masyarakat yaitu: kesadaran masyarakat, pendidikan, pendapatan, pemerintah desa dan fasilitas yang tersedia | * Partisipasi masyarakat dalam pembangunan desa * Penelitian kualitatif | * Fokus sinergitas desa adat dengan desa dinas dalam partisipasi masyarakat * Lokus berbeda * Menggunakan metode wawancara dan FGD |

**2.3. Kerangka Pemikiran**

Secara ringkas kerangka pemikiran penelitian yang dikemukakan di atas dapat digambarkan sebagai berikut :

Gambar 2.2

Kerangka Pemikiran

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

Perda Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2003 Tentang Perubahan Atas Perda Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2001

Tentang Desa Pekraman

Sinergitas Desa Pekraman dan Desa Adat

(Afrialdi, 2016)

Partisipasi Masyarakat (Arstein) :

1. Manipulation
2. Therapy
3. Informing
4. Consultation
5. Placation
6. Partnership
7. Delegated Power
8. Citizen Control

Norm Of Reciprocy

Tri Hita Karana

Mutual Trust

Network of relation

Pembangunan Desa di Provinsi Bali