

ANALISIS SINERGI DESA PAKRAMAN DAN DESA DINAS DALAM PENINGKATAN PARTISIPASI MASYARAKAT PADA PEMBANGUNAN DESA DI PROVINSI BALI

Dyah Poespita Ernawati



Institut Pemerintahan Dalam Negeri
Korespondensi: 
dyah.poespita1968@gmail.com

Artikel ini tersedia dalam:
<http://journal.stiemb.ac.id/index.php/mea>

DOI:10.31955/mea.vol3.iss2.pp241-252

Vol. 3 No. 2 Mei-agustus 2019

e-ISSN: 2621-5306
p-ISSN: 2541-5255

How to Cite:

Poespita Ernawati, D. (2019). ANALISIS SINERGI DESA PAKRAMAN DAN DESA DINAS DALAM PENINGKATAN PARTISIPASI MASYARAKAT PADA PEMBANGUNAN DESA DI PROVINSI BALI. *Jurnal Ilmiah MEA (Manajemen, Ekonomi, & Akuntansi)*, 3(2), 241-252. <https://doi.org/10.31955/mea.vol3.iss1.pp241-252>

Copyright (c) 2019 Jurnal Ilmiah MEA (Manajemen, Ekonomi, & Akuntansi)



This work is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)

ABSTRAK: Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis sinergitas antara Desa Pakraman dengan Desa Dinas dalam upaya mempromosikan keterlibatan warga dalam pemberdayaan desa di Bali. Desa Pakraman adalah sebutan desa adat di Bali. Penggunaan metode kualitatif dan deskriptif untuk mendapatkan gambaran utuh tentang sinergi antara Desa Pakraman dan Desa Dinas di Provinsi Bali yang kaya akan budaya, adat istiadat dan agama. Pengambilan data dibagi menjadi beberapa wilayah berdasarkan ciri dan karakteristik masing-masing. Rasa saling percaya merupakan dasar melaksanakan kerjasama antara desa Pakraman dan desa dinas. Hubungan desa adat dengan desa dinas berjalan dengan baik, tetapi pengaruh desa adat lebih besar karena masyarakat Bali sangat kental dengan Filosofi Tri Hita Karana berakar pada kearifan lokal Sad Kerti dan memadukan ajaran agama Hindu dan nilai-nilai budaya Bali. Sinergitas antara Desa Dinas dan Desa Pakraman sangat menentukan tingkat partisipasi masyarakat terhadap penyelenggaraan pengembangan desa, terlihat dari kegiatan pembangunan di desa apabila Desa Pakraman menggerakkan masyarakat maka tingkat partisipasi mencapai 80% dan sebaliknya apabila hanya Desa Dinas tingkat partisipasi rata-rata hanya 30%. Tingginya tingkat partisipasi masyarakat di Bali karena menjunjung tinggi adat istiadat serta budaya setempat yang diatur melalui “awig-awig” Desa Pakraman. Tingkat partisipasi masyarakat di Bali masuk dalam kategori ketiga tangga teratas Termasuk kemitraan, pemberdayaan dan kontrol warga negara, memiliki karakteristik berdampak pada proses pengambilan keputusan, implementasi serta pengawasan langsung. Bentuk partisipasi

masyarakat meliputi perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi dari masyarakat terhadap hasil pembangunan. Desa Pakraman melaksanakan *swadharmaning* agama dan Desa Dinas melaksanakan *swadharmaning* negara. Peningkatan komunikasi yang baik dan membina hubungan dengan baik (*network of relation*), menumbuhkan rasa saling percaya (*mutual trust*), dan saling membantu (*norm of reciprocity*) antara Desa Dinas dan Desa Pakraman untuk menghindari dualisme pemerintahan dan meningkatkan dualitas. Tingkat partisipasi telah mencapai kategori *degree of citizen power*, dimana komunitas memiliki kekuasaan dan terlibat dalam setiap pembuatan keputusan dengan tingkat kehadiran masyarakat mencapai 80% apabila desa adat mengambil peran, tetapi apabila hanya desa dinas yang berperan maka kehadiran masyarakat hanya 30%. Partisipasi dalam pembangunan desa dijalankan untuk mencapai tujuan dan kemanfaatan bersama berdasarkan komitmen bukan karena adanya sanksi sosial Desa Pakraman atau Desa Adat.

Kata kunci: Sinergitas; Partisipasi; Pembangunan

PENDAHULUAN

Pengesahan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang desa merupakan dasar tempat pengembangan (masyarakat berbasis pembangunan) dalam pemahaman pembangunan di semua sendi kehidupan, karena pembangunan masyarakat desa mempunyai sifat yang integralistik, ruang lingkup kegiatan pembangunan masyarakat desa mencakupi seluruh lapangan kehidupan masyarakat desa serta mengadakan perubahan dengan menempatkan masyarakat sebagai subyek pembangunan. Oleh karena itu, UU Desa berkaitan dengan cara memperkuat pemerintahan desa dan membina masyarakat yang baik melalui percepatan penyelenggaraan tata kelola desa yang baik demi terciptanya pemerintahan desa yang akuntabel.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yaitu Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten / Kota, menyusun kesatuan masyarakat hukum adat dan menetapkannya sebagai desa adat. Desa Adat mempunyai peran pemerintahan, finansial Desa, pemberdayaan dan pengembangan Desa, serta memperoleh kontrol dan perlengkapan dari pemerintah daerah. Desa adat, dalam teori, merupakan warisan dari pemerintahan kolektif lokal. Organisasi ini telah diwariskan dari generasi ke generasi dan terus dihormati dan dikejar oleh sepepuh dan masyarakat desa adat agar dapat berperan dalam memajukan kesejahteraan dan identitas sosial budaya setempat, seperti *gampong* di Aceh, *nagari* di Minangkabau, *huta/nagori* di Sumatera Utara, *marga* di Sumatera bagian selatan, *tiuh* atau *pekon* di Lampung, *banua* dan *wanua* di Kalimantan, *desa pakraman/desa adat* di Bali, *lembang* di Toraja dan *negeri* di Maluku.

Provinsi Bali mengenal dua definisi desa. Pertama-tama, menurut batas yang tersirat dan tersurat dalam hukum pedesaan, itu adalah "desa" dalam arti hukum nasional. Dalam konteks ini, desa menjalankan berbagai fungsi pemerintahan atau utilitas, sehingga disebut "Dinas Desa" atau "Desa Administratif". Dalam pengertian kedua, desa, yaitu desa adat atau desa pakraman, mengacu pada masyarakat adat yang terfokus pada ikatan adat dan terkait dengan kehidupan tiga pura besar (Kahyangan Tiga). Ada persyaratan yang berbeda untuk membentuk basis desa adat dan formal, sehingga luas dan jumlah desa formal pendukung terkadang berbeda dengan desa adat, karena di Bali, desa Adat dan Dinas sudah terkenal (Dharmayuda, 2001).

Desa adat merupakan lembaga adat yang dapat menampung kegiatan sosial, budaya dan keagamaan masyarakat Hindu Bali. Desa adat itu berlandaskan Tri Hita Karana yaitu:

1. *Parahyangan* (menyadari hubungan interpersonal dengan pencipta yaitu *Sang Hyang Widhi Wasa*);

2. *Pelemahan* (Mewujudkan hubungan interpersonal dengan lingkungan alam tempat tinggal manusia)

3. *Pawongan* (Merefleksikan hubungan antara sesama manusia sebagai ciptaanNya) (Dharmayuda, 2001)

UUD 1945 Pasal 18 mengakui keberadaan kampung adat di Bali. Pada saat itu, Undang-Undang Desa Nomor 5 Tahun 1979 tidak secara umum mengakui keberadaan desa adat, yang pada saat itu Pemerintah Bali mengeluarkan pemerintahan daerah berdasarkan karakteristik provinsi. Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 1986 tentang Desa Adat Bali diubah dengan Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2001, dan yang terakhir dengan Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2003. Revisi, Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2001 terakhir ditetapkan fungsi, peran dan peran desa sebagai kesatuan masyarakat adat masyarakat Bali.

Menurut Astara dalam Satrya dkk (2017), Desa Dinas dan Desa adat berada dalam keadaan harmonis. Dalam diagram pemerintahan terdapat hubungan komunikasi antara perangkat Desa dengan unsur Desa Pakraman. Harmoni antara Guancun dan Pakramancun menghasilkan "satu tubuh dan dua kepala". Menurut Pitana (2017) oleh Satrya dkk., Keharmonisan hubungan Dinas Desa dan Desa Pakraman disebabkan adanya kemungkinan, antara lain: (1) Luas dan jumlah penduduk desa formal dibandingkan dengan Desa Pakraman. Luas dan populasi yang sama, (2) Satu desa dinas dari beberapa desa pakraman, (3) satu desa pakraman teridri dari beberapa desa dinas, (4) satu desa dinas dari beberapa desa pakraman, lainnya dari desa pakraman lainnya.

Kondisi tersebut menjelaskan diantara desa Dinas dan desa Adat memang dasar pembentukannya beda, tugasnya pun berbeda. Desa Adat desa yang berdasarkan tradisi, adat budaya dan agama, yang terikat dengan *Kahyangan Tiga*, sedangkan desa Dinas adalah desa pemerintahan atau desa administratif, yang adalah perwakilan dari

pemerintah dalam sistem pemerintahan di Indonesia. Banyak kalangan berpandangan bahwa dengan adanya dua desa tersebut bahwa di Bali ada dualisme pemerintahan yaitu yang satu dipegang adat dan yang dipegang oleh pemerintah. Terhadap hal ini sebenarnya tidak terjadi dualism, melainkan keduanya merupakan dualitas di dalam mengurus desanya masing-masing. Desa adat memiliki ciri-ciri persekutuan dengan masyarakat common law dan memiliki beberapa ciri yang membedakannya dari kelompok sosial lainnya. Ciri khas tersebut antara lain adanya wilayah tertentu dengan batas-batas yang jelas, domisili sebagian besar penduduk, dan keberadaan bangunan suci milik desa adat yang tampak berbentuk kahyangan tiga atau kahyangan desa. (Dharmayuda, 2001). Artinya desa adat bertanggung jawab atas urusan agama dan adat, sedangkan perangkat desa bertanggung jawab atas urusan pemerintahan.

Merujuk pada keterangan dia atas maka dapat di temukan yaitu: terdapatnya dua jenis desa yaitu desa adat (desa Pakraman) dan desa dinas di Provinsi Bali yang dalam pelaksanaan berbagai kegiatan desa dinas tidak bisa mandiri tetapi harus bersinergi dengan desa adat karena desa adat memiliki peran yang lebih dominan dari desa dinas; dominasi desa adat(desas Pakraman) dalam kehidupan masyarakat di Provinsi Bali mulai mengalami pergeseran sesuai dengan wilayah masing-masing, Desa dinas dalam melaksanakan kegiatan tetap bersandarkan pada awig-awig apabila melanggar awig-awig maka masyarakat melalui desa adat akan membatalkan kegiatan tersebut, Sinergitas desa adat dan desa dinas berbeda antar satu desa dengan lainnya sesuai dengan kondisi wilayah masing-masing

Berdasarkan hal tersebut juga didapat rumusan masalah tentang bagaimana sinergitas desa Pakraman dengan desa dinas di masing-masing wilayah yang berbeda dalam meningkatkan keikutsertaan masyarakat dalam pembangunan desa dan apa faktor yang menyebabkan sinergitas

desa Pakraman dan desa dinas berbeda di masing-masing wilayah.

TINJAUAN PUSTAKA

Desa/Desa Dinas

Desa adalah satuan administrasi terkecil dalam wilayah pemerintahan negara Republik Indonesia. Dalam sistem pemerintahan Indonesia, pemerintahan desa merupakan penyelenggara pemerintahan yang memimpin dalam sistem politik pemerintahan Indonesia. Penyelenggaraan pemerintahan desa merupakan bagian terpenting dari Pasal 6 Undang-Undang Desa Tahun 2014, karena penyelenggaraan pemerintahan desa pada dasarnya merupakan dasar dari keberadaan dan penyelenggaraan pemerintahan desa.

Bab V mulai mengatur penyelenggaraan pengelolaan desa dari Pasal 23 sampai dengan Pasal 66 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Undang-undang tersebut memperjelas asas-asas pemerintahan desa, yaitu asas / nilai dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, dimana pemerintahan desa menjadi wakil dari urusan penyelenggaraan pemerintahan (*top-down*) dan menjembatani kepentingan daerah. komunitas (*bottom-up*).

Desa tersebut dipimpin oleh seorang kepala desa atau Perbekel, yang merupakan nama kepala desa Dinas, Bali. Perbekel berperan sebagai aparatur pemerintahan di desa dan bertanggung jawab dalam menjalankan tugas dinas, artinya desa dinas merupakan desa yang menjalankan tugas pemerintahan di tingkat yang lebih rendah dan memberikan pelayanan bagi semua kebutuhan warganya.

Desa Adat.

Desa adat adalah kesatuan masyarakat dalam sistem pemerintahan, merupakan kesatuan sosial masyarakat dan badan hukum publik, seperti desa (di Jawa dan Bali), nagari, gampong, dll. Desa adat, atau nagari, huta, marga dan desa lainnya, merupakan kesatuan budaya pemerintahan (kebijakan), agama, ekonomi dan masyarakat hukum adat. Desa adat merupakan lembaga primitif dengan

keistimewaan asli berupa hak penguasaan teritorial (hak ulayat) dan kehidupan masyarakat hukum adat mereka (<https://definienda.blogspot.com/2016/01/pe-ngertian-desa-adat.htm>).

Desa adat Bali merupakan kesatuan wilayah atau persekutuan yang dilandasi oleh kesatuan tradisi dan karma sosial yang diturunkan antar generasi, diikat oleh Kahyangan Tiga: *Pura Desa, Pura Puseh dan Pura Dalem*. Dalam Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 06 Tahun 1986 disebutkan bahwa Desa Adat sebagai Desa dresta merupakan kesatuan masyarakat hukum adat Provinsi Bali yang diwariskan sebagai kesatuan tradisi dan sikap sosial masyarakat Hindu yang diikat ikatan Kahyangan Tiga (Kahyangan Desa). Dalam hubungan tersebut, daerah tersebut memiliki wilayah tertentu dan kekayaannya sendiri, serta berhak untuk mengurus urusannya sendiri. Lebih lanjut 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.”

Berdasarkan pemahaman tersebut, maka desa adat adalah bentuk kumpulan masyarakat yang mempunyai kewenangan sendiri, memiliki kekayaan sendiri dan berhak untuk mengelola rumah sendiri milik keluarga Kahyangan Tiga / Kahyangan Desa. Desa dapat diartikan sebagai kawasan yang luas dengan batas-batas tertentu, antara lain kawasan pemukiman, persawahan, rawa dan pondokan-pondokan (kubu-kubu). Di Bali, dalam pengertian yang lebih sempit, desa adalah merupakan tempat kediaman kelompok yang disebut *krama-desa*.

Partisipasi Masyarakat

Pembangunan adalah keinginan negara untuk membangun masyarakat yang sejahtera. Keberhasilan pembangunan dan tata pemerintahan yang baik tidak terlepas dari peran serta warganya. Dalam pandangan 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), dari tahap awal perencanaan, partisipasi pada dasarnya merupakan bentuk partisipasi aktif masyarakat, yang dapat berupa edukasi, pengumpulan informasi, dan pemberian alternatif rencana dan saran kepada masyarakat pemerintah. Masyarakat dalam berpartisipasi untuk keberhasilan pembangunan dan kesejahteraan dapat dibedakan menjadi beberapa tahapan. Chamber (2005:105) mengemukakan ada 3 (tiga) model partisipasi masyarakat yang dikemukakan oleh para ahli, adapun ketiga model partisipasi masyarakat ditunjukkan pada tabel 1.

Tingkat keikutsertaan masyarakat dapat pikirkan menurut situasi dan keadaan tertentu. Chamber (2005: 106) menyebutkan tiga model ahli, tetapi tidak ada yang menyatakan bahwa ini adalah satu-satunya tingkat yang paling benar / berwibawa. Menurut pernyataan Arnstein dalam Sigit (2013: 27), sesuai dengan kekuasaan yang diberikan kepada pemerintah, keberhasilan keikutsertaan masyarakat dalam menyukseskan pembangunan pemerintah terbagi dalam 8 tingkat partisipasi. Tingkatan dari yang terendah sampai yang tertinggi adalah sebagai berikut :

1. *Manipulation*, adalah level partisipasi terendah, yaitu komunitas hanya dipakai namanya saja, Mereka menyeleksi dan mengajar banyak orang sebagai perwakilan masyarakat;
2. *Therapy*, penguasa mengasih ide dengan berpura-pura ikut dalam masyarakat;
3. *Informing*, pemegang kekuasaan hanya memberikan informasi kepada masyarakat tentang kegiatan yang diusulkan, dan

masyarakat tidak memiliki hak untuk mempengaruhi hasilnya;

4. *Consultation*, komunitas tidak hanya menerima pemberitahuan, tetapi juga diundang untuk berbagi pandangan mereka. Saya telah mendengar semua saran dan kritik dari publik, tetapi para penguasa memutuskan apakah akan memanfaatkan saran dan kritik tersebut;
5. *Placation*, Para penguasa (pemerintah) berjanji akan melontarkan bermacam masukan dan ide kepada masyarakat, namun belum diimplementasikan;
6. *Partnership*, Masyarakat berhak bernegosiasi dengan pengambil keputusan / pemerintah. Mereka memperlakukan publik seperti kolega dan mitra saat merancang dan menerapkan kebijakan publik;
7. *Delegated Power*, masyarakat memiliki hak untuk mengampil kebijakan tertentu dan dapat melakukan kontrol pada tingkat tertentu atas ketetapan yang ditetapkan pemerintah;
8. *Citizen Control*, Komunitas boleh secara aktif ikut serta dan mengontrol seluruh proses pengambilan keputusan.

Tingkat partisipasi dibagi menjadi 3 kategori utama, yaitu (1) non partisipasi meliputi: *manipulation* dan *therapy*; (2) keikutsertaan masyarakat dalam bentuk menerima aturan sebagai berikut: *informing*, *consultation* dan *placation*; (3) Partisipasi dalam bentuk kekuasaan termasuk *partnership*, *delegated power*, dan *citizen power* (Arnstein dalam Sigit, 2013:28). Dua tangga terbawah dapat dikategorikan sebagai “*non participation*” 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, implementasi serta pengawasan langsung dari masyarakat.

Pembangunan

Intinya, pertumbuhan adalah metode perpindahan masyarakat dari satu negara ke negara lain, dan lebih mobile dalam tatanan sosial yang ideal. Dalam proses transformasi perlu diperhatikan dua hal yaitu kesinambungan dan perubahan, ketertarikan di antara keduanya menghasilkan momentum dalam pembangunan sosial. Perencanaan pembangunan lebih dipandang sebagai upaya yang lebih masuk akal dan tertata untuk pemberdayaan warga yang belum berkembang atau berkembang. (Subandi: 2011:9-11).

Rogers dalam Rochajat dkk (2011: 3), pembangunan merupakan transformasi yang menguntungkan bagi sistem sosial dan ekonomi, dan sistem ekonomi dan sosial ditentukan oleh kemauan negara. Selain itu, Rostow (Rochajat: 2011: 5) meyakini bahwa pembangunan adalah proses pembangunan yang linier, yaitu dari masyarakat yang terbelakang menjadi masyarakat yang maju. Jika pertumbuhan ekonomi masyarakat semakin pesat, maka dianggap masyarakat telah berhasil melaksanakan pembangunan tersebut.

Menurut Siagian (2012: 6), pembangunan adalah penyelenggaraan upaya untuk meningkatkan pertumbuhan dan transisi secara terkoordinasi dan sadar, dan kemajuan negara-bangsa menuju modernitas dalam konteks pembangunan bangsa. Konsep pembangunan adalah kunci pemahaman baru tentang sifat dan sifat dinamis dari fungsi administratif masing-masing negara. Jika ada manajemen yang baik, pembangunan akan berjalan dengan lancar. Pembangunan adalah proses pembaharuan secara terus menerus dari suatu keadaan ke keadaan yang lebih baik (Kuncoro 2010:20).

Pembangunan Desa

Pembangunan perdesaan yang bertumpu pada pembangunan perdesaan mengutamakan kearifan lokal perdesaan, meliputi struktur kependudukan masyarakat, ciri-ciri sosial budaya, ciri alam / geografis,

kegiatan usaha pertanian, keterkaitan ekonomi perkotaan-perdesaan, dinas kelembagaan perdesaan. , dan ciri khas tempat tinggal. (<https://id.wikipedia>).

Pembangunan desa pada dasarnya adalah pembangunan yang berbasis di desa, mengedepankan kearifan lokal pedesaan (*local wisdom*) yang bertujuan untuk focus pada perekonomian di pedesaan. Suksesnya pembangunan desa bersandar pada membangun Sumber Daya Manusianya (SDM) yang ada di desa. Untuk itulah partisipasi masyarakat sangat dibutuhkan, dan oleh karenanya partisipasi masyarakat di desa perlu dibangun.

Adapun karakteristik utama pembangunan perdesaan ini adalah (Arsyad, 2011:95-96) pertama, Kegiatan pembangunan dalam kerangka kawasan non sektoral Daerah dipandang tidak hanya sebagai tempat sumber daya dan kegiatan ekonomi, tetapi juga sebagai penggerak perubahan yang mendorong pembangunan ekonom; kedua, Aktivitas finansial dan pemberdayaan lainnya bertujuan agar memaksimalkan manfaat lokal melalui penggunaan sumber daya lokal; ketiga, kontekstualisasikan pembangunan dengan berfokus pada kebutuhan, kemampuan, dan perspektif lokal; keempat, pembangunan tidak tertumpu pada ekonomi saja, tetapi juga mencakup penciptaan kesetaraan ekonomi, ekologi dan sosial yang berkelanjutan (*sustainable development*); kelima, sesuai dengan kebutuhan lokal, masyarakat lokal sangat penting untuk berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan politik.

Strategi pembangunan perdesaan berbasis lokal ini bertujuan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat melalui partisipasi aktif masyarakat. Tidak hanya bertujuan untuk meningkatkan aspek pembangunan (pertanian, manufaktur, jasa), tetapi juga mempromosikan dan memperkuat aspek sosial dan budaya yang mempengaruhi kehidupan masyarakat.

Tri Hita Karana

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* artinya tiga hubungan yang seimbang dan harmonis, yang menyebabkan kebahagiaan atau kesejahteraan. *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 Hyang Widi 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.

Dalam melaksanakan pembangunan Desa Adat di Bali, bertujuan membangun masyarakat yang harmonis, rukun, sejahtera dan bahagia, dengan mengacu pada norma yang selaras, serasi, seimbang, tidak serakah di dalam mengeksploitasi sumber daya yang ada. Harmonis dalam arti, hubungannya dengan Sang Pencipta, kita menyadari, alam semesta bersama isinya, adalah semuanya ciptaan Tuhan Yang Maha Esa/*Ida Sang Hyang Widi Wasa*. Hubungan harmonis antar sesama warga masyarakat/*krama desa pakraman*, yang artinya saling menghargai, dengan prinsip "*paras, paros sarpanaya, sagilik saguluk salunglung, sabayantaka*" yang artinya musyawarah mufakat. 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.

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". (Peters dan Wardana, 2014 : ix).

METODOLOGI PENELITIAN

Metode adalah suatu cara kerja yang dapat digunakan untuk memperoleh sesuatu. Sedangkan metode penelitian dapat diartikan sebagai tata cara kerja didalam proses penelitian, baik dalam pencarian data ataupun pengungkapan fenomena yang ada. (Zulkarnaen, W., Amin, N. N., 2018:113). Analisis penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif dan kualitatif untuk mencapai citra yang utuh. tentang sinergi antara pakraman dan desa dinas dalam meningkatkan partisipasi masyarakat yang sangat relevan dengan budaya, adat istiadat dan agamanya. Pengambilan data dibagi menjadi beberapa wilayah berdasarkan ciri dan karakteristik masing-masing.

Data dan informasi yang dikumpulkan dalam penelitian kualitatif tidak menggunakan kata populasi, tetapi digunakan oleh Spradley dalam Sugiyono (2013: 297) yang disebut dengan "kondisi sosial", yang terdiri dari tiga unsur yaitu: lokasi, perilaku (Peserta) dan aktivitas (kegiatan). Teknik penentuan informan penelitian dilakukan, dengan memperhatikan urgensi dan peran dari mereka masing-masing yang dianggap memahami tentang desa adat pakraman dan desa pemerintahan/desa dinas. Alasan pemilihan informan penelitian adalah bahwa informan

penelitian yang dimaksud adalah para pihak yang dianggap berwenang, kompeten, memahami dan dapat mengungkap berbagai masalah yang terkait sinergitas desa adat/Pakraman dan desa dinas/perbekel dalam meningkatkan partisipasi masyarakat di Provinsi Bali, menurut kedudukan masing-masing pihak. Jumlah dan unsur informan yang mendukung pelaksanaan penelitian adalah berikut :

1. Gubernur Provinsi Bali
2. Kepala Dinas Kebudayaan Provinsi Bali;
3. Ketua Majelis Agung Desa Pakraman (MADP) Provinsi Bali;
4. Ketua Majelis Madya Desa Pakraman Kabupaten/Kota Se-Provinsi Bali;
5. Kepala Badan Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat Desa (BPMPD) Prov. Bali;
6. Perbekel Desa Dinas dan Prajuru/Bendesa Adat Desa Pakraman Wilayah Timur Bali;
7. Perbekel Desa Dinas dan Prajuru Bendesa Desa Pakraman Wilayah Utara Bali;
8. Perbekel Desa Dinas dan Prajuru/Klian Desa Pakraman Wilayah Tengah dan Selatan Bali;
9. Perbekel Desa Dinas dan Prajuru/Bendesa Desa Pakraman Wilayah Barat Bali.

Penentuan Informan Perbekel Desa Dinas dan Bendesa/Klian Adat Desa Pakraman lingkup Provinsi Bali ditentukan berdasarkan perwilayah Pulau Bali, hal tersebut dimaksudnya karena masing-masing bagian perwilayah memiliki perbedaan tradisi atau adat kebiasaan yang dipengaruhi oleh masing-masing desa, kala, dan patra.

HASIL DAN DISKUSI

Provinsi Bali terdiri dari Pulau Bali dan beberapa pulau kecil seperti Pulau Nusa Penida, Pulau Nusa Lembongan, Pulau Nusa Ceningan, Pulau Serangan, Pulau Burung dan Pulau Menjangan. Bali memiliki luas wilayah 5.780,06 kilometer persegi dan jumlah penduduk 4.292,2 orang. Jumlah penduduk terbanyak di Provinsi Bali adalah pemeluk agama Hindu, terhitung sekitar 84,5% dari total penduduk Provinsi Bali.

Provinsi Bali terdapat dualitas desa yaitu desa dinas dan desa adat yang menjadi

satu krama, karena antara desa adat dan dinas kramanya sama. Komunitas desa Pakraman sangat kuat dan kompleks, posisi desa Pakraman lebih kuat dan dominan daripada desa dinas. Sinergitas antara desa dinas dan desa Pakraman terjadi karena ada urusan *intersection* didalamnya, tepat guna, tepat hasil dan tidak berbenturan. Selain itu objeknya sama yaitu masyarakat yang terdaftar di desa dinas merupakan anggota desa Pakraman juga. Hubungan pembangunan dan partisipasi masyarakat adat sangat tinggi karena ruang untuk berbakti dengan Tuhan dan masyarakat terbuka lebar bagi masyarakat orang Bali khususnya di adat.

Sinergitas desa Pakraman dan desa dinas berjalan baik karena masyarakat menanamkan filosofi Tri Hita Karana yang berakar dengan kearifan lokal Sad Kerti, serta dijiwai ajaran agama Hindu dan nilai-nilai budaya yang hidup di Bali. Membina hubungan dan jaringan yang baik menjadi dasar berkomunikasi dan menghindari tumpang tindih dalam membangun kerjasama berbagai kegiatan baik kegiatan pemerintah maupun kegiatan adat. Rasa saling percaya merupakan dasar melaksanakan kerjasama antara desa Pakraman dan desa dinas. Sinergitas nyata terlihat apabila desa dinas memiliki program pembangunan yang membutuhkan lahan maka desa adat membantu penyediaan lahan dengan swadaya. Jadi hubungan desa adat dengan desa dinas tidak ada kendala, tetapi pengaruh desa adat lebih besar karena masyarakat Bali sangat kental dengan adat dan taat pada agama sesuai dasar kehidupan masyarakat Bali yaitu Tri Hita Karana.

Tingginya tingkat partisipasi masyarakat di Bali karena menjunjung tinggi adat istiadat serta budaya setempat yang diatur melalui “awig-awig” desa Pakraman. Tingkat partisipasi masyarakat di Bali baik desa Pakraman dan desa dinas masuk dalam kategori ketinggian tangga teratas meliputi *partnership*, *delegated power*, dan *citizen control* yang masuk ke dalam tingkat kekuasaan sehingga memiliki pengaruh dalam proses pengambilan

keputusan, implementasi serta pengawasan langsung dari masyarakat. Peran masyarakat dalam partisipasi setiap kegiatan dari perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi melibatkan bendesa adat dan klia banjar adat, karena dengan berkoordinasi dengan desa adat, biasanya masyarakat lebih antusias dan lebih banyak yang hadir dalam kegiatan tersebut. Bentuk partisipasi masyarakat meliputi perencanaan dari masyarakat, pelaksanaan juga dari masyarakat dan juga control dari masyarakat terhadap hasil dari kegiatan.

Keseluruhan kegiatan melibatkan krama desa, apabila pembangunan yang bermanfaat untuk orang banyak di desa, tingkat partisipasi masyarakat sangat tinggi, bahkan warga rela memberikan sebagian lahan atau halaman rumahnya. Desa Pakraman memiliki peran yang sangat tinggi untuk meningkatkan partisipasi masyarakat desa, hal ini bisa dilihat dari tingkat partisipasi mencapai 80% apabila melibatkan desa adat, tetapi apabila hanya desa dinas tingkat partisipasi rata-rata hanya 30%. Desa adat melaksanakan swadharmaning agama dan desa dinas melaksanakan swadharmaning negara. Terselenggaranya sinergitas yang baik antara desa dinas dan desa Pakraman akan meningkatkan partisipasi dan pembangunan desa di Bali.

Adanya dualitas kepemimpinan antara desa dinas dan desa Pakraman memiliki peran yang saling terkait satu dengan lainnya. Desa dinas dan desa adat seperti suami istri saling melengkapi, perbedaan pendapat antara kedua pemimpin pasti terjadi, diharapkan dengan adanya komunikasi yang baik dan membina hubungan dengan baik (*network of relation*), menumbuhkan rasa saling percaya (*mutual trust*), dan saling membantu antara kedua pemimpin (*norm of reciprocity*), setiap permasalahan akan terselesaikan

Tingkat partisipasi masyarakat desa di Provinsi Bali telah mencapai kategori *degree of citizen power*, dimana masyarakat memiliki kekuasaan dan pengaruh dalam proses pengambilan keputusan dengan

tingkat kehadiran masyarakat mencapai 80% apabila desa adat mengambil peran, tetapi apabila hanya desa dinas yang berperan maka kehadiran masyarakat hanya 30%. Kondisi ini seolah menggambarkan bahwa Desa Pakraman memiliki *power* dibandingkan dengan Desa Dinas dalam menggerakkan masyarakat. Diharapkan masyarakat meningkatkan kepedulian pada Desa Dinas karena masyarakat memiliki kepentingan untuk mendapatkan hak-hak sebagai warga negara seperti pembuatan KTP, KK dan lainnya. Hendaknya partisipasi masyarakat terjalin oleh komitmen dan bukan karena sangsi sosial dari Desa Pakraman atau Desa Adat.

KESIMPULAN

Tingginya tingkat partisipasi masyarakat di Bali karena menjunjung tinggi adat istiadat serta budaya setempat yang diatur melalui “awig-awig” Desa Pakraman. Tingkat partisipasi masyarakat di Bali masuk dalam kategori ketiga tangga teratas Termasuk kemitraan, pemberdayaan dan kontrol warga negara, memiliki karakteristik berdampak pada proses pengambilan keputusan, implementasi serta pengawasan langsung.

Bentuk partisipasi masyarakat meliputi perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi dari masyarakat terhadap hasil pembangunan. Desa Pakraman melaksanakan swadharmaning agama dan Desa Dinas melaksanakan swadharmaning negara. Peningkatan komunikasi yang baik dan membina hubungan dengan baik (*network of relation*), menumbuhkan rasa saling percaya (*mutual trust*), dan saling membantu (*norm of reciprocity*) antara Desa Dinas dan Desa Pakraman untuk menghindari dualisme pemerintahan dan meningkatkan dualitas. Tingkat partisipasi telah mencapai kategori *degree of citizen power*, dimana komunitas memiliki kekuasaan dan terlibat dalam setiap pembuatan keputusan dengan tingkat kehadiran masyarakat mencapai 80% apabila desa adat mengambil peran, tetapi apabila hanya desa dinas yang berperan

maka kehadiran masyarakat hanya 30%. Partisipasi dalam pembangunan desa dijalankan untuk mencapai tujuan dan kemanfaatan bersama berdasarkan komitmen bukan karena adanya sanksi sosial Desa Pakraman atau Desa Adat.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdi, Usman Rianse. 2012. *Metodologi Penelitian Sosial dan Ekonomi*. Bandung : Alfabeta
- Adimihardja, 2004, *Participatory Research Appraisal dal Pelaksanaan Pengabdian Kepada Masyarakat*, Edisi Kedua, Bandung Humaniora Utama Press
- Agus Wiadnyana Made, dan Agus Budi Adnyana Gede, 2016. *Narasi Niti – Sastra*. Denpasar : CV.Kayumas Agung
- Ali Madekan, 2007. *Orang Desa Anak Tiri Perubahan*. Malang : Averoes Press.
- Arsyad, Lincolin dkk. 2011. *Strategi Pembangunan Perdesaan berbasis lokal*. UPP
- Chambers,Robert PRA. 2005. *Memahami Desa Secara Partisipatif(Particulary Rural Appraisal)*. Yogyakarta : KANISIUS
- Creswell, W. John. 2010. *Research Design Pendekatan Kualitatif. Kuantitatif. dan Mixed*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Dharmayuda, I.M.S., 2001. *Desa Adat Kesatuan Masyarakat Hukum Adat di Bali*. Denpasar: Upada Sastra.
- Dwinugraha, Akbar Pandu. 2016. *Sinergitas Aktor Kepentingan Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa (Studi pada Desa Urek-Urek Kecamatan Gondanglegi Kabupaten Malang)*. Publisia Jurnal Ilmu Administrasi Publik Volume 1, Nomor 2, Oktober 2016
- Hadi, Agus Purbathin. 2002. *Eksistensi Desa Adat Dan Kelembagaan Lokal: Kasus Bali*. Jurnal : Yayasan Agribisnis Pusat Pengembangan Masyarakat Agrikarya (PPMA)
- Harun, H. Rochajat, Ir.M.Ed,PhD dkk., 2011, *Komunikasi Pembangunan Perubahan Sosial, Prespektif Dominan, Kaji Ulang dan Teori Kritis*. PT. Rajagrafindo Persada. Jakara
- Jan Hendrik Peters dan Wisnu Wardana, 2014. *Memahami Roh Bali, Desa Adat sebagai Ikon Tri Hita Karana, Discovering The Spirit Of Bali, Costomary Village as Icon of Tri Hita Karana*, Udayana University Press - Denpasar.
- Jayadinata, Johara T dan IGP Pramandita. 2006. *Pembangunan Desa Dalam Perencanaan*. Bandung : ITB
- Kuncoro, Mudrajad. 2010. *Dasar-dasar Ekonomika Pembangunan*, UPP STIM. YKPN Yogyakarta
- Majelis Pembina Lembaga Adat Daerah Tingkat I Bali, 1990. *Mengenal Dan Pembinaan Desa Adat Di Bali*. Proyek Pemantapan Lembaga Adat Tersebar di 8 (delapan) Kabupaten Dati.II Tahun Anggaran 1989/1990.
- Mardijani, Prastiwi. 2010. *Partisipasi masyarakat terhadap Peningkatan pembangunan desa*. Buletin Ekonomi Vol. 8, No. 1, April 2010
- Miles, Matthew B. And Michael Huberman. 1994. *Qualitative Data Analysis Second Edition*. SAGE Publication:California
- Melis, Abd. Azis Muthalib dan Apoda. 2016 *Analisis Partisipasi Masyarakat Dalam Pembangunan Desa (Studi di Desa Wawolesea Kecamatan Lasolo Kabupaten Konawe Utara)*. Jurnal Ekonomi (JE) Vol .1(1), April 2016 E-ISSN: 2503-1937
- Nasution. 2011. *Metode Research (Penelitian Ilmiah)*: PT. Bumi Aksara. Jakarta.
- Nazir, Moh. 2011. *Metode Penelitian*. Bogor : Ghalia Indonesia
- Neuman, W. Lawrence. 2007. *Basic of Social Research : Qualitative and Quantitative Approaches*. Pearson Education Inc. Boston
- Rahmawati, Triana et al. 2014. *Sinergitas Stakeholders Dalam Inovasi Daerah*. Jurnal Administrasi Publik (JAP) Vol. 2, No. 4, Hal. 641-647
- Sarwadana, Sang Made, 2016. *Aplikasi Tri Hita Karana, Untuk Meningkatkan*

- Kualitas diri. CV.Kayu Mas Agung – Denpasar.
- Satrya, I Ketut Teguh, dkk. 2017. Sinergi Desa Adat Dan Desa Dinas Dalam Pengelolaan Aset Desa Untuk Mewujudkan Harmonisasi (Studi Pada Desa Adat Dan Desa Dinas Sambangan). *Jurnal Akuntansi Universitas Pendidikan Ganesha (Volume: 7, No: 1, Tahun 2017)*
- Subandi. 2011. *Ekonomi Pembangunan*. Alfabeta: Bandung
- Sumber Saparin, 1979. *Tata Pemerintahan dan Administrasi Pemerintahan Desa*. Jakarta Ghalia Indonesia.
- Silalahi, Uber. 2010. *Metode Penelitian Sosial*. Bandung: Refika Aditama
- Sugiyono. 2013. *Metode Penelitian Kombinasi (Mixed Methods)*. Bandung: Alfabeta.
- Siagian, Sondang P. 2012. *Administrasi Pembangunan Konsep, Dimensi dan Strateginya*. Bumi Aksara. Jakarta
- Suharto, Edi. 2010. *Membangun masyarakat memberdayakan rakyat*. PT Refika Aditama : Bandung
- Sigit Wijaksono. 2013. Pengaruh lama tinggal terhadap tingkat partisipasi masyarakat dalam pengelolaan lingkungan pemukiman. *Jurnal ComTech Vol 4 No. 1 Juni 2013*
- Stoner, J. A. F. and Charles Wankel. *Management*. 3 d, Prentice Hall International Inc. London. 1986
- Sjahnana, Afrialdi. 2016. Sinergi dan Kerjasama dalam pengembangan CAL-BED Methone (CBM) dan langkah kebijakan investasi dan lingkungan hidup. Dalam *jurnal Wahana Bina Pemerintahan*, volume 3 No 1 Bulan Mei 2016
- Soleh, Chabib. 2014. *Dialektika Pembangunan dengan Pemberdayaan*. Jatinangor:IPDN
- Taliziduhu Ndraha. 2010. *Metodologi Ilmu Pemerintahan*, Jakarta Rineka Cipta.
- Taslim Sjah. 2011. *Metodologi Penelitian Sosial Ekonomi*, Mataram - Mataram University Press
- Wati, Susilo, Zauhar, Soesilo dan Ike Wanusmawatie. 2013. “The Implementation of Partnership Program in Gresik Regency Based on Governance Perspective (Case Study in PT Petrokimia Gresik).” *Jurnal Administrasi Publik*, Vol.1, No.5 2013.
- Wiryawan, I Wayan Gde et al. 2015. *Hukum Adat Bali di Tengah Modernisasi Pembangunan Dan Arus Budaya Global*. *Jurnal Bakti Saraswati Vol.04 No.02*. September 2015
- Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014, tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-undang, Nomor 6 Tahun 2014, tentang Desa,
- Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014, tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014, tentang Desa.
- Permendagri Nomor 1 tahun 2017 tentang Penataan Desa.
- Permendagri Nomor 2 tahun 2017 tentang Standar Pelayanan Minimal Desa
- Peraturan Daerah Provinsi Bali, Nomor 6 Tahun 1986, tentang Desa Adat,
- Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2001 Tentang Desa Pakraman,
- Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2003 Tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2001 Tentang Desa Pakraman
- <https://www.bastamanography.id/tour-of-duty-desa-adat-di-kabupaten-karangasem-bali/>
- [http://www.binapemdes.kemendagri.go.id/berita/2017/07/memperkuat-panataan-dan-administrasi-pemerintahan-desa-indonesia\)](http://www.binapemdes.kemendagri.go.id/berita/2017/07/memperkuat-panataan-dan-administrasi-pemerintahan-desa-indonesia)
- [https://id.wikipedia.org/wiki/Pembangunan_pedesaan\)](https://id.wikipedia.org/wiki/Pembangunan_pedesaan)
- <https://definienda.blogspot.com/2016/01/pengertian-desa-adat.htm>
- Sugiono, E., & Rachmawati, W. (2019). Pengaruh Gaya Kepemimpinan Transformasional, Budaya Organisasi Danmotivasi Ekstrinsik terhadap Kinerja Karyawan PT Semen Padang, Jakarta Selatan. *Oikonomia: Jurnal Manajemen*, 15(1).

- Sugiono, E., & Safitri, A. D. (2019). Analysis of Job Insecurity, Job Satisfaction and Organizational Culture on Turnover Intention Mediated by Organizational Commitments in PT. Seraphim Life Center, Jakarta. work, 59.
- Sugiono, E., Efendi, S., & Sumardi, R. (2019). Peran Inovasi Sebagai Mediasi Hubungan Antara Modal Intelektual dengan Keunggulan Bersaing UKM. *Jurnal Riset Manajemen dan Bisnis (JRMB) Fakultas Ekonomi UNIAT*, 4(S1), 543-556.
- Sugiyono. (2018). Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D. In ke-26.
- Wijayanto, S. H. (2008). *Structural Equation Modeling dengan LISREL 8.8*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Zulkarnaen, W., Amin, N. N. (2018). Pengaruh Strategi Penetapan Harga Terhadap Kepuasan Konsumen. *Jurnal Ilmiah MEA (Manajemen, Ekonomi, & Akuntansi)*, 2(1), 106-128.