

HUBUNGAN FUNGSIONAL DESA PAKRAMAN DENGAN DESA DINAS DALAM PELAKSANAAN PEMBANGUNAN DI DESA PERERENAN MENURUT UU NO. 6 TAHUN 2014

I Made Restu Putra, I Wayan Arthanaya, Luh Putu Suryani
Fakultas Hukum Universitas Warmadewa, Denpasar – Bali, Indonesia

Abstrak

Keberadaan desa di Bali memiliki makna desa pakraman (adat) dan desa dinas, demikian juga di Desa Pererenan. Desa dinas menjalankan fungsi penyelenggaraan administrasi pemerintahan. Desa pakraman (adat) menjalankan fungsi penyelenggaraan urusan adat dan agama. Adanya dualisme pemerintahan desa di Bali demikian juga di Desa Pererenan, dalam pelaksanaan pembangunan desa, kemungkinan dapat menimbulkan permasalahan, karena masing-masing desa memiliki hak otonom dalam penyelenggaraan fungsi pemerintahan, sehingga perlu dikaji mengenai bagaimana perencanaan pembangunan di Desa Pererenan dan bagaimana hubungan fungsional antara desa pakraman (adat) dan desa dinas dalam pelaksanaan pembangunan. Metode yang digunakan untuk mengkaji dan meneliti permasalahan tersebut, yaitu menggunakan teknik penelitian normatif, melibatkan dokumen baik dokumen resmi maupun berupa catatan, peraturan perundang-undangan dan peraturan pemerintah terkait yang dianalisis secara kualitatif kemudian ditarik simpulan secara deduktif. Berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa proses perencanaan pembangunan (fisik dan nonfisik) di Desa Pererenan mengacu pada pola perencanaan pembangunan Kabupaten Badung, yaitu Pola Pembangunan Nasional Semesta Berencana (PPNSB) mengadopsi filosofis kehidupan dan kearifan lokal masyarakat Bali. Perencanaan pembangunan desa melibatkan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan masyarakat secara partisipatif, disusun secara berjangka, meliputi Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Desa untuk jangka waktu 6 (enam) tahun dan Rencana Kerja Pemerintah (RKP) Desa untuk jangka waktu 1 (satu) tahun. Hubungan desa pakraman (adat) dan desa dinas di Desa Pererenan bersifat fungsional, yaitu konsultatif dan koordinatif yang merupakan hubungan kerja antara prajuru desa pakraman (adat) dengan kepala desa dinasataperbekel. Mengenai tugas dan wewenang kedua desa tersebut memiliki perbedaan, tetapi masih terkait satu sama lain.

Kata Kunci: Desa; Hubungan Fungsional; Pembangunan

Abstract

In Bali there are two types of villages, namely Desa Pakraman (customary village) and official village, and the same is true in Desa Pererenan. The official village carries out the function of administering government administration and the Desa Pakraman (customary village) carries out the function of administering customary and religious affairs. The dualism of governance in villages in Bali, including in Pererenan Village, in the implementation of village development, can cause problems, because each village has autonomous rights in carrying out government functions. Therefore, this study highlights two things, namely how the development is planned in Desa Pererenan and the functional relationship between the Desa Pakraman and the official village in the implementation of development. The method used to examine these two issues is the normative research method, which involves qualitatively analyzed documents, both official and in the form of notes, laws and regulations and related government regulations. The research conclusions are drawn deductively. Based on the results of data analysis, it can be revealed that the development planning process (physical and non-physical) in Desa Pererenan refers to the Badung Regency development planning pattern, such as the National Plan of Development Plan (PPNSB), which adopts the philosophy of life and local wisdom of the Balinese people. Village development planning involves the Village Consultative Body (BPD) and the community in a participatory manner, is compiled in a periodic manner, and includes the Village Medium-Term Development Plan (RPJM) for a period of 6 (six) years and the Village Government Work Plan (RKP) for a period of 1 (one) year. The relationship between the desa pakraman and the official village in Pererenan Village is functional, namely consultative and coordinative, which is the working relationship between the prajuru desa pakraman (head of desa pakraman) and the official or perbekel village head. The duties and authorities of the two villages have differences but are still interrelated with one another.

Keywords: Village; Functional Relationship; Development

I. PENDAHULUAN

Permasalahan dan tantangan yang dihadapi pemerintah dalam penyelenggaraan pemerintahan adalah mewujudkan dan menciptakan kehidupan masyarakat yang berkeadilan dan sejahtera dari berbagai aspek kehidupan (Solekhan, 2014). Desa adalah penyelenggara pemerintahan dibawah pemerintah kabupaten atau kota dan memiliki hak otonom asli, berbeda dengan hak otonom yang dimiliki kabupaten atau kota. Setelah perubahan UUD RI Tahun 1945 mengenai penyelenggaraan pemerintahan daerah belum ditemukan rumusan terperinci tentang pengaturan desa, justru mengatur mengenai kesatuan masyarakat adat serta hak-hak tradisional yang dimiliki seperti termuat di Pasal 18B ayat (2). Penyelenggara pemerintahan desa mengacu pada Pasal 18 ayat (7) yang menyatakan susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintah daerah diatur dalam Undang-Undang tentang pemerintahan daerah, dari pernyataan tersebut dapat dikatakan pengaturan desa diintegrasikan ke dalam susunan pemerintahan daerah (Huda, 2015).

Terdapat dua fungsi penyelenggaraan pemerintahan desa di Bali (dualisme desa), yaitu fungsi administrasi (desa dinas) dan fungsi adat dan agama (desa pakraman) (Mulyanto, 2016; Solechah, 2012). Perbekel adalah penyelenggara pemerintahan desa dan dibantu oleh perangkat desa lainnya (Rohman, 2015). Perubahan istilah kepala desa menjadi perbekel di atur dalam SK. Gubernur Bali No. 4 Tahun 2014 diteruskan dalam Perda Kabupaten Badung No. 4 Tahun 2007. Dalam Pasal 1 angka 1 UU. No. 6 Tahun 2014 tentang Desa mengatakan bahwa Desa adalah Desa dan Desa Adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat sesuai otonomi yang dimiliki yang diakui dan dihormati oleh Negara Indonesia. Desa pakraman (adat) selama ini diatur dalam Peraturan Daerah. Namun dengan ditetapkannya undang-undang desa yang baru, ini merupakan undang-undang pertama yang mengatur mengenai desa pakraman (adat). Dengan demikian kedua desa tersebut sama-sama diakui keberadaannya dalam penyelenggaraan pemerintahan desa yang memiliki otonom masing-masing. Perpaduan fungsi *self-governing community* dengan *local self government* bertujuan membentuk pemerintahan desa yang terdiri dari kesatuan masyarakat hukum adat, ditata menjadi desa dan desa adat. Begitu juga di Desa Pererenan terdapat dua fungsi penyelenggaraan pemerintahan desa. Untuk meminimalisir kemungkinan permasalahan yang dapat terjadi dalam penyelenggaraan pemerintahan di Desa Pererenan, perlu dikaji dan diteliti mengenai perencanaan pembangunan dan hubungan fungsional kedua desa tersebut, sehingga dalam hal apa berkoordinasi serta dalam hal apa hanya cukup berkonsultasi.

Berdasarkan uraian latar di atas, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui perencanaan pembangunan di Desa Pererenan, dan untuk mengetahui hubungan fungsional antara desa pakraman dan desa dinas dalam pelaksanaan pembangunan di Desa Pererenan.

II. METODE PENELITIAN

Penelitian ini termasuk penelitian normatif, menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta bantuan dari jurnal, buku, maupun literatur yang berkaitan dengan penelitian ini. Sumber hukum dalam penelitian ini, antara lain:

1. Bahan hukum primer, yaitu UUD 1945, UU. No 6 Tahun 2014 tentang Desa, PP. No. 43 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan UU. No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, Permendagri No. 144 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa, Perda Provinsi Bali No. 3 Tahun 2001 yang di perbaharui menjadi Perda Provinsi Bali No. 3 Tahun 2003 tentang Desa Pekraman, SK. Gubernur Bali No. 4 Tahun 2004 tentang Pengembalian Peristilahan sebutan Perbekel, Dusun dan Kepala Dusun, Perda Kabupaten Badung No. 13 Tahun 2016 tentang RPJMD Semesta Berencana Kabupaten Badung 2016-2021, Perda Kabupaten Badung No. 4 Tahun 2007 tentang Perangkat Desa, Peraturan Desa Pererenan No 5 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Desa Pererenan No. 1 Tahun 2015 Tentang RPJM-Desa Tahun 2015-2021, Peraturan Desa Pererenan Nomor 8 Tahun 2017 tentang RKP-Desa Tahun 2018.

2. Bahan hukum sekunder, merupakan bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer berupa hasil penelitian dari pakar hukum, buku-buku literatur dan jurnal-jurnal hukum (Soekanto & Mamudji, 2006), yang ada relevansinya terhadap pokok bahasan dalam penelitian ini.

Teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan melalui penelitian perpustakaan, yaitu dengan memeriksa, mengumpulkan dan atau menelusuri dokumen atau kepustakaan yang dapat memberikan informasi yang dibutuhkan dalam penelitian. Di analisis secara deduktif dengan menarik kesimpulan dari hal yang bersifat umum ke hal yang bersifat khusus.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

Proses Perencanaan Pembangunan di Desa Pererenan

Perencanaan pembangunan desa menurut Permendagri No. 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa menyatakan bahwa perencanaan pembangunan desa adalah proses tahapan kegiatan yang diselenggarakan oleh pemerintah desa dengan melibatkan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan unsur masyarakat secara partisipatif guna pemanfaatan dan pengalokasian sumber daya desa untuk mencapai tujuan pembangunan desa. Dharma Setyawan Salam mengatakan perencanaan adalah kegiatan dalam menyusun pilihan dari berbagai pilihan yang tersedia untuk melakukan tindakan yang meliputi strategi, kebijakan, program, proyek dan prosedur dalam rangka mencapai tujuan organisasi (Setyawan Salam, 2002). Pembangunan menurut Mudrajat Kuncoro adalah kegiatan yang mencakup seluruh sistem sosial masyarakat. Pembangunan yang dimaksud tidak hanya terfokus pada bidang ekonomi melainkan pembangunan pada semua bidang kehidupan masyarakat (Kuncoro, 2010).

Penyusunan perencanaan pembangunan di Desa Pererenan mengacu pada perencanaan pembangunan Kabupaten Badung, yaitu Pola Pembangunan Nasional Semesta Berencana (PPNSB), berdasarkan Perda Kabupaten Badung No. 13 Tahun 2016 tentang RPJMD Kabupaten Badung Tahun 2016-2021 dengan melibatkan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan unsur masyarakat secara partisipatif sehingga aspirasi masyarakat semakin tertampung, perencanaan dan program-program pembangunan semakin baik dan sesuai dengan tujuan yang diharapkan. Perencanaan pembangunan di Desa Pererenan disusun secara berjangka meliputi RPJM-Desa yang merupakan penjabaran visi, misi dan program kepala desa untuk jangka waktu 6 (enam) tahun dan RKP-Desa yang merupakan penjabaran dari RPJM Desa untuk jangka waktu 1 (satu) tahun. Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Desa dan Rencana Kerja Pemerintah (RKP) Desa pererenan tetap mengacu pada Permendagri No. 144 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa. Tahapan penyusunan meliputi sosialisasi, musyawarah dusun, lokakarya desa, musyawarah desa dan musrenbang desa.

Visi dari Desa Pererenan adalah terpenuhinya Desa Pererenan yang layak aman, sejahtera, dan berbudaya berdasarkan pada falsafah Tri Hita Karana. Sedangkan misi Desa Pererenan, yaitu meningkatkan Sradha Bakti kepada Tuhan Yang Maha, menciptakan rasa aman dan nyaman berdasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, menumbuhkembangkan usaha ekonomi dan kesempatan kerja untuk peningkatan pendapatan masyarakat, meningkatkan infrastruktur sarana dan prasarana wilayah, meningkatkan kualitas sumber daya manusia yang sesuai dengan perkembangan dan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi, mengembangkan kesetaraan gender, mewujudkan pemerintahan yang baik, mengembangkan budaya gotong royong dan mewujudkan lingkungan yang asli dan lestari, membentuk klub-klub olah raga di masing-masing banjar, mengembangkan dan menggali seni budaya desa dan meningkatkan partisipasi masyarakat untuk mengembangkan potensi desa dalam pembangunan desa.

Hubungan Fungsional antara Desa Pakraman dan Desa Dinas dalam Pelaksanaan Pembangunan

Hubungan desa pakraman (adat) dengan desa dinas belum diatur secara jelas dalam UU. No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, sehingga perlu diketahui mengenai bentuk dan mekanisme hubungan tersebut dalam penyelenggaraan pembangunan di desa secara nyata. Hubungan desa pakraman (adat) dengan desa dinas di Desa Pererenan adalah fungsional, yaitu konsultatif dan koordinatif yang merupakan hubungan kerja antara prajuru desa pakraman (adat) dengan perbekel. Desa pakraman (adat) dengan desa dinas dalam melaksanakan tugas dan kewenangan masing-masing berdasarkan hak otonom yang dimiliki. Hal ini dapat dilihat dalam perencanaan pembangunan di desa. Hubungan koordinasi antara

desa pakraman (adat) dengan desa dinas tetap dilaksanakan. Sebagai contoh nyata dapat dilihat dalam kegiatan penyusunan program pembangunan, baik dari swadaya masyarakat maupun program usulan setiap tahun, dilakukan secara musyawarah tingkat desa yang disebut Musrenbang Desa. Musrenbang Desa dihadiri oleh pengurus Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) juga dihadiri oleh kader-kader pembangunan yang ada di desa, para kelihan dinas, prajuru desa pakraman (adat), pekaseh dan lain sebagainya. Dalam Musrenbang Desa semua program-program pembangunan, baik usulan dari desa dinas maupun desa pakraman (adat) serta subak, disampaikan dan dibahas kemudian hasilnya oleh desa dinas diajukan dalam temu karya ditingkat kecamatan. Hasil rekapan temu karya disampaikan pada saat Rakorbang tingkat kabupaten. Apabila disetujui usulan-usulan tersebut menjadi proyek kabupaten. Dalam pelaksanaan pembangunan yang berkaitan dengan proyek tersebut, seperti yang berkaitan dengan pembebasan tanah atau yang lainnya, dalam hal ini desa dinas selalu berkoordinasi dengan desa pakraman (adat).

Disamping proses tersebut karena keterbatasan sarana dan prasarana di Desa pakraman (adat) Pererenan, terkadang perencanaan pembangunan di desa pakraman (adat) diprakarsai oleh kepala desa atau perbekel mulai dari pembentukan panitia, pengawasan dan setelah selesai diserahkan pada kelihan desa pakraman (adat) untuk melanjutkan dan pemeliharannya. Mengenai permohonan dana bantuan untuk kegiatan di desa pakraman (adat). Kepala desa atau perbekel turut mengetahui permohonan dana yang diajukan oleh desa pakraman kepada pemerintah kabupaten maupun provinsi. Apabila dana bantuan bersumber dari pemerintah provinsi yang berupa dana Bantuan Keuangan Khusus (BKK), maka dana tersebut disalurkan terlebih dahulu kepada desa dinas yang merupakan pemerintah desa yang menjalankan fungsi administratif. Desa dinas memasukan dana tersebut ke dalam Anggaran Pendapatan Dan Belanja Desa (APBDES), selanjutnya desa dinas berkoordinasi dengan desa pakraman (adat) dalam alokasi dana tersebut guna menunjang keberlangsungan pembangunan desa pakraman (adat). Sedangkan apabila dana bantuan berupa dana hibah dari pemerintah daerah kabupaten, maka dana tersebut secara langsung diserahkan kepada desa pakraman (adat).

Desa dinas juga bergantung kepada desa pakraman (adat) dalam pelaksanaan pembangunan yang bersifat sosial religius dan keagamaan, dikarenakan wewenang pelaksanaan pembangunan sosial religius dan keagamaan tersebut berada di ranah desa pakraman (adat) sesuai amanah peraturan perundang-undangan. Hubungan fungsional lainnya adalah dalam hal pengangkatan anak atau angkat sentana. Berdasarkan Awig-Awig Desa Pakraman (adat) Pererenan Palet 8, Pawos 57 dan 58, pada tahap pembicaraan tingkat keluarga memang prajuru adat maupun dinas tidak diikutsertakan, tetapi dalam pelaksanaan upacara pemerasan atau pengangkatan anak, kelihan banjar adat, kelihan desa pakraman (adat) diikutsertakan sebagai saksi untuk menyaksikan proses Widhi Widhana yang dilaksanakan dan terkadang juga mengikutsertakan kelihan banjar dinas atau kepala desa atau perbekel. Setelah upacara selesai kelihan adat yang bertugas menyampaikan kepada krama banjarataudesa bahwa telah terjadi upacara pemerasan atau pengangkatan anak. Selanjutnya supaya pengangkatan anak atau sentana tersebut sah secara hukum nasional, maka melalui kelihan banjar dinas dilakukan pengurusan surat-surat administrasi kemudian dilanjutkan pada desa dinas dalam hal ini kepala desa atau perbekel untuk di proses dan dicatat sehingga pengangkatan anak atau sentana tersebut memiliki akta yang otentik sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

IV. SIMPULAN DAN SARAN

Simpulan

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa perencanaan pembangunan di Desa Pererenan tetap mengacu pada Permendagri No. 144 Tahun 2014 serta Perda Kabupaten Badung No. 13 Tahun 2016 yaitu Pola Pembangunan Nasional Semesta Berencana (PPNSB). Perencanaan pembangunan di desa Pererenan disusun secara berjangka, meliputi RPJM-Desa untuk jangka waktu 6 (enam) tahun dan RKP-Desa untuk jangka waktu 1 (satu) tahun, melibatkan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan unsur masyarakat secara partisipatif. Kemudian, hubungan fungsional antara desa pakraman (adat) dan desa dinas dalam pelaksanaan pembangunan (fisik dan non fisik) di Desa Pererenan bersifat konsultatif dan koordinatif atau hubungan kerja antara prajuru desa pakraman (adat) dengan kepala desa dinas atau perbekel. Dalam melaksanakan tugas dan kewenangan masing-masing

berdasarkan hak otonom yang dimiliki tetapi tetap melakukan koordinasi dan konsultasi dalam pelaksanaan pembangunan desa.

Saran

Adapun saran yang hendak disampaikan, yakni dalam pelaksanaan pembangunan (fisik dan non fisik) di desa, sinergitas antara desa pakraman (adat) dengan desa dinas perlu lebih ditingkatkan serta masyarakat perlu proaktif melakukan pengawasan terhadap kinerja pemerintah desa untuk mendukung kelancaran pembangunan desa guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat itu sendiri. Kemudian, hubungan desa pakraman (adat) dengan desa dinas, belum diatur secara jelas dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa. Oleh karena itu, untuk menghindari terjadinya tumpang tindih kewenangan, hendaknya hubungan kedua desa tersebut perlu diatur di dalam peraturan perundang-undangan ataupun peraturan daerah.

DAFTAR PUSTAKA

- Huda, N. (2015). *Hukum Pemerintahan Desa*. Malang: Setara Press.
- Kuncoro, M. (2010). *Masalah, Kebijakan dan Politik Ekonomika Pembangunan*. Jakarta: Erlangga.
- Mulyanto, M. (2016). Keberlakuan Uu No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa Di Bali Dalam Perspektif Sosiologi Hukum. *Mimbar Hukum - Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada*, 27(3), 418.
- Rohman, A. (2015). Kewenangan Penjabat Kepala Desa dalam Mengangkat Perangkat Desa. *Syiar Hukum Jurnal Ilmu Hukum*, 18(1), 62–82.
- Setyawan Salam, D. (2002). *Manajemen Pemerintahan Indonesia*. Jakarta: Djambatan.
- Soekanto, S., & Mamudji, S. (2006). *Penelitian Hukum Normatif Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Solechah, S. N. (2012). Desa Dinas dan Desa Pakraman di Provinsi Bali (Desa Ekasari Kecamatan Melaya dan Desa Asah Duren Kecamatan Pakutatatan Kabupaten Jembrana Bali). *Politica*, 3(2), 273–297.
- Solekhan, M. (2014). *Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Berbasis Partisipasi Masyarakat*. Malang: Setara Press.
- Undang-Undang Dasar 1945.
- Undang-Undang No.6 Tahun 2014 tentang Pemerintah Desa.
- PP. Republik Indonesia No. 43 tahun 2014 tentang Pelaksanaan UU. No. 6 tahun 2014 tentang Desa.
- Permendagri No. 144 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa.
- Perda Provinsi Bali No. 3 Tahun 2001 yang di perbaharui menjadi Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2003 tentang Desa Pekraman.
- Perda Kabupaten Badung No. 13 Tahun 2016 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Semesta Berencana Kabupaten Badung Tahun 2016-2021.
- Perdes Pererenan No. 5 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Desa Pererenan N0. 1 Tahun 2015 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJM-Desa) Tahun 2015-2021.
- Perdes Pererenan No. 8 Tahun 2017 tentang Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKP-Desa) Tahun 2018.