
Dualisme Pemerintahan Desa Dinas dan Desa Pakraman di Kelurahan Peguyangan

I Komang Arya Triadi¹, Anak Agung Bagus Bayu Anggawirya², Kadek Putra Santika Narayana³, Made Arya Adiartha⁴, Tjokorda Gede Dalem Suparsa⁵
^{1,2,3,4,5} Program Studi Arsitektur, Universitas Warmadewa, Jl.Terompong No. 24, Denpasar, Indonesia
e-mail: aryatriadi09@gmail.com¹

How to cite (in APA style):

Triadi, I K.A., Anggawirya, A.A.B.B., Narayana, K. P. S., Adiartha, M. A., Suparsa, T. G. D. (2023) Dualisme Pemerintahan Desa Dinas dan Desa Pakraman di Kelurahan Peguyangan. *Undagi : Jurnal Ilmiah Arsitektur Universitas Warmadewa*. Volume (Issue), pp.332-336.

ABSTRACT

The village governance system in Bali is divided into two forms, namely Desa Dinas and Desa Pakraman. Desa Pakraman, as a traditional village with its leadership, has a strong influence on its residents, while Desa Dinas is limited to administrative matters. This causes an overlap in the leadership and authority of both Desa Dinas and Desa Pakraman. Peguyangan Sub-district is one that adopts this governance system, with two systems from Peguyangan Sub-district and Peguyangan Traditional Village. The governing subjects of Desa Dinas and Desa Pakraman are the same, which is the community of Peguyangan Sub-district, leading to an overlapping of governance in Peguyangan Sub-district. This research employs a qualitative method. The overlapping of Desa Dinas and Desa Pakraman governance is manifested in 1) the existence of the PKK overlapping with Banjar Istri, and 2) the use of traditional banjar apparatus for Desa Dinas activities.

Keywords: Dualism of Government, Desa Dinas; Desa Pakraman

ABSTRAK

Sistem pemerintahan desa di Bali dibagi dalam dua bentuk yaitu Desa Dinas dan Desa Pakraman. Desa Pakraman sebagai Desa tradisional dengan kepemimpinannya memiliki pengaruh yang kuat bagi krama / warganya, sedangkan Desa Dinas terbatas pada bidang administratif. Hal tersebut menyebabkan tumpang tindihnya kepemimpinan dan kewenangan dari Desa Dinas ataupun Desa Pakraman. Kelurahan Peguyangan merupakan salah satu yang menganut sistem pemerintahan ini terdapat dua sistem pemerintahan yaitu dari Kelurahan Peguyangan dan Desa Pakraman Peguyangan. Subjek pemerintahan dari banjar dinas dan banjar adat adalah sama, yaitu masyarakat Kelurahan Peguyangan hal tersebut menyebabkan tumpang tindihnya pemerintahan di Kelurahan Peguyangan. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif. Tumpang tindih pemerintahan desa dinas dan desa adat adalah sebagai adalah 1) keberadaan PKK tumpang tindih dengan Banjar Istri; dan 2) penggunaan perangkat banjar adat untuk melakukan kegiatan banjar dinas.

Kata kunci: Dualisme Pemerintahan; Desa Dinas; Desa Pakraman

PENDAHULUAN

Adanya dua bentuk sistem Desa di Bali memperlihatkan suatu fenomena dalam penyelenggaraan pemerintahan Desa. Desa Pakraman sebagai Desa tradisional dengan kepemimpinannya memiliki pengaruh yang kuat bagi krama / warganya. Kuatnya institusi

adat dari aspek sosiologis terkait erat dengan dukungan warga adat terhadap institusi tersebut. Kepatuhan warga terhadap Desa Pakraman membuat partisipasi masyarakat dalam kegiatan – kegiatan Desanya (terutama kegiatan adat) sangat besar. Berbeda halnya dengan Pemerintahan Desa Dinas dari aspek sosiologis lebih lemah, namun memiliki tugas

dan wewenang secara formal. Implikasi terhadap masalah ini, penyelenggaraan Pemerintahan Desa dalam pembangunan Desa secara material lebih dominan melibatkan masyarakat adat sedangkan Desa Dinas terbatas pada bidang administratif. Hal tersebut menyebabkan tumpang tindihnya kepemimpinan dan kewenangan dari Desa Dinas ataupun Desa Pakraman.

Desa dinas menurut Sudantra (2007) adalah organisasi pemerintahan di desa yang menyelenggarakan fungsi administratif, seperti mengurus kartu tanda penduduk, dan lain-lain persoalan kedinasan (pemerintahan). Desa dinas dibentuk dengan jalan menggabungkan beberapa desa pakraman kecil menjadi satu, sedangkan desa pakraman yang relatif besar, langsung "dibaliknama" 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.

Desa pakraman atau desa adat menurut Perda Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2001 sebagai berikut: 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. Banjar pakraman adalah kelompok masyarakat yang merupakan bagian desa pakraman. Dengan demikian dapat dikemukakan bahwa desa pakraman merupakan organisasi masyarakat Hindu Bali yang berdasarkan kesatuan wilayah tempat tinggal bersama dan spiritual keagamaan yang paling mendasar bagi pola hubungan dan pola interaksi sosial masyarakat Bali

Semua desa adat atau desa pakraman di Bali memiliki awig-awig. Sebelum disahkan, awig-awig itu disusun dan dirembukkan dalam suatu rapat krama desa yang disebut paruman desa. Di masa lalu, awig – awig desa adat belum tertulis. Setelah para prajuru (pengurus) desa mengenal budaya baca tulis, awig-awig yang diputuskan dalam paruman desa pun dicatat. Sejak tahun 1969, desa – desa adat di Bali memiliki kecenderungan menuliskan awig-awig-nya dalam format dan sistematika yang seragam. Ini tak terlepas dari pembinaan yang dilakukan Pemda Bali yang mendorong desa – desa adat di Bali menuliskan awig – awignya. Hal ini dimaksudkan memberikan kepastian hukum adat di desa adat.

Kelurahan Peguyangan merupakan salah satu kelurahan yang terletak di kecamatan Denpasar Utara. Kelurahan Peguyangan memiliki penduduk dengan jumlah 16.467 jiwa (BPS 2019). Pada Kelurahan ini terdapat dua sistem pemerintahan yaitu dari Kelurahan Peguyangan dan Desa Pakraman Peguyangan. Di Kelurahan Peguyangan unit pemerintahan terkecil dari Dinas adalah kepala lingkungan yang mengurus urusan terkait dengan banjar dinas, sedangkan unit terkecil pemerintahan dari Desa Pakraman adalah klian adat yang mengurus urusan terkait dengan banjar adat. Subjek pemerintahan dari banjar dinas dan banjar adat adalah sama, yaitu

masyarakat Kelurahan Peguyangan hal tersebut menyebabkan tumpang tindihnya pemerintahan di Kelurahan Peguyangan. Pada penelitian ini akan dibahas mengenai dualisme pemerintahan di Kelurahan Peguyangan.

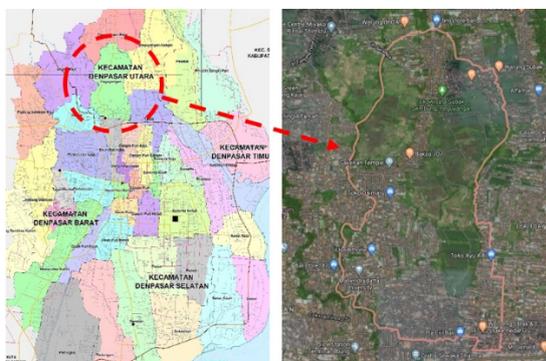
METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif. Penelitian kualitatif menurut Moleong (2008:6) adalah penelitian yang menggambarkan dan melukiskan keadaan objek penelitian pada saat sekarang sebagaimana adanya berdasarkan fakta – fakta. Hasil penelitian ditekankan untuk memberikan gambaran secara objektif tentang keadaan yang sebenarnya dari objek yang diteliti. Pada penelitian ini hal yang menjadi fokus adalah dualisme pemerintahan desa dinas dan desa pakraman di Kelurahan Peguyangan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Kelurahan Peguyangan

Peguyangan merupakan salah satu kelurahan yang ada di kecamatan Denpasar Utara, Kota madya Denpasar, provinsi Bali, Indonesia. Jumlah penduduk di Kelurahan Peguyangan pada tahun 2019 adalah 16.467 jiwa (BPS 2019) terdiri dari 8.385 laki-laki dan 8.082 perempuan. Peta lokasi Kelurahan Peguyangan dapat dilihat pada Gambar 1.



Gambar 1

Peta lokasi Kelurahan Peguyangan
(Sumber: RTRW Kota Denpasar, Google Earth 2023)

Batas – batas wilayah Kelurahan Peguyangan dapat diuraikan sebagai berikut:

- Desa/Kelurahan sebelah Utara: Desa Peguyangan Kaja
- Desa/Kelurahan sebelah Selatan: Desa Dauh Puri Kaja
- Desa/Kelurahan sebelah Timur: Kelurahan Tonja
- Desa/Kelurahan sebelah Barat: Desa Ubung Kaja

2. Dualisme Pemerintahan Desa Dinas dan Desa Adat

Kelurahan Peguyangan merupakan salah satu kelurahan yang terletak di kecamatan Denpasar Utara. Kelurahan Peguyangan memiliki penduduk dengan jumlah 16.467 jiwa (BPS 2019). Pada Kelurahan ini terdapat dua sistem pemerintahan yaitu dari Kelurahan Peguyangan dan Desa Pakraman Peguyangan. Di Kelurahan Peguyangan unit pemerintahan terkecil dari Dinas adalah kepala lingkungan yang mengurus urusan terkait dengan banjar dinas, sedangkan unit terkecil pemerintahan dari Desa Pakraman adalah klian adat yang mengurus urusan terkait dengan banjar adat. Subjek pemerintahan dari banjar dinas dan banjar adat adalah sama, yaitu masyarakat Kelurahan Peguyangan hal tersebut pun menyebabkan tumpang tindihnya pemerintahan di Kelurahan Peguyangan. berdasarkan pengamatan dan wawancara dengan A. A. Ngurah Gede selaku mantan klian adat Banjar Pulugambang maka dapat diuraikan tumpang tindih pemerintahan desa dinas dan desa adat adalah sebagai berikut :

a. Keberadaan PKK tumpang tindih dengan Banjar Istri

Pengertian PKK menurut Permendagri Nomor 5 Tahun 2007, PKK merupakan salah satu lembaga kemasyarakatan. Desa dan Kelurahan merupakan mitra pemerintah dan organisasi kemasyarakatan. PKK mempunyai peran untuk membantu pemerintah Desa dan Kelurahan dalam meningkatkan kesejahteraan menuju terwujudnya keluarga yang berbudaya, sejahtera, maju, mandiri dan harmonis serta

mempunyai peran dalam menumbuh kembangkan potensi dan peran perempuan dalam meningkatkan pendapatan keluarga. Selain itu, peran PKK sebagai penggali, pengembang potensi masyarakat khususnya keluarga, pembina, motivator serta penggerak prakarsa, gotong royong dan swadaya perempuan dalam pembangunan sebagai bagian integral dalam mewujudkan pembangunan partisipatif. Jadi dari pengertian tersebut PKK dapat disimpulkan sebagai instrumen Desa Dinas.

Keberadaan PKK ini kenyataannya menyatu dengan banjar istri. Dimana Hal tersebut menyebabkan terjadinya tumpang tindih pemerintahan dinas dan adat. contohnya, kegiatan rapat PKK yang dilakukan di banjar adat, rapat banjar istri yang seharusnya membahas tentang agenda desa adat, namun pada rapat ini ikut dimasukkan agenda kegiatan PKK, serta kas banjar istri yang seharusnya dipergunakan untuk melaksanakan kegiatan adat namun, terkadang dipergunakan untuk memenuhi agenda PKK. Keberadaan PKK yang menyatu kepada banjar istri ini pun menyebabkan masalah, salah satunya Lurah tidak bisa memerintah secara langsung ketua PKK dikarenakan ketua PKK merupakan istri klian banjar, dimana idealnya ketua PKK adalah istri lurah.

b. Penggunaan perangkat Banjar Adat untuk kegiatan Dinas

Penggunaan perangkat banjar adat untuk melakukan kegiatan banjar dinas sering dilakukan, misalnya penggunaan kesinoman untuk kegiatan Dinas. Kesenoman atau yang juga disebut juru arah bertugas membantu klian banjar dalam menyampaikan pesan – pesan terkait dengan informasi maupun agenda kegiatan adat kepada anggota banjar (Susanta et. all. 2016). Namun, kenyataannya kesinoman ini sering dipergunakan untuk menyebarkan

informasi dari kepala lingkungan untuk masyarakat desa.

Contoh lainnya adalah penggunaan perangkat banjar adat untuk kegiatan fogging. Kegiatan fogging merupakan kegiatan yang dilakukan oleh dinas, namun kenyataannya perangkat yang dipergunakan dalam melaksanakan kegiatan ini adalah perangkat banjar adat.

SIMPULAN

Dualisme pemerintahan Desa Dinas dan Desa Adat / Pakraman yang terjadi di Kelurahan Peguyangan adalah penggunaan perangkat Desa Adat dalam melaksanakan program Desa Dinas seperti, penggunaan istri klian Banjar Adat sebagai ketua PKK, dimana idealnya ketua PKK adalah istri lurah, penggunaan kas banjar istri untuk kegiatan PKK, pelaksanaan rapat PKK di Banjar Adat, dan penggunaan kesinoman untuk menyebarkan informasi dari kepala lingkungan. Dualisme pemerintahan ini tidak selalu berpotensi menyebabkan masalah, namun diperlukan penegasan kewenangan pemerintahan agar tidak terjadi tumpang tindih Dinas dan Adat dalam melaksanakan pemerintahan

DAFTAR PUSTAKA

- Badan Pusat Statistik Kota Denpasar. 2019. Kota Denpasar Dalam angka 2019. Denpasar: BPS Kota Denpasar
- Sudantra, I Ketut. 2007. Pelaksanaan Fungsi Hakim Perdamaian Desa dalam Kondisi Dualisme Pemerintahan Desa di Bali. Tesis Program Pasca Sarjana Universitas Udayana. Denpasar.
- Susanta, I Nyoman, dan Lanus, I Nengah. 2016. Identifikasi arsitektur Bale Banjar di Desa Pakraman Perasi, Desa Pertama, Kecamatan Karangasem, Kabupaten

Karangasem. Laporan Akhir Hibah Unggulan Program Studi.

Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 5 Tahun 2007 Tentang Pedoman Penataan Lembaga Kemasyarakatan.

Pemerintah Provinsi Bali. 2001. Peraturan Daerah Provinsi Bali Normor 3 Tahun 2001 tentang Desa Pakraman. Bali : Pemerintah Provinsi Bali

Pemerintah Pusat. 2005. Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Pemerintahan Daerah.

Windia, Wayan P. dan Ketut Sudantra, 2006, Pengantar Hukum Adat Bali. Denpasar: Lembaga Dokumentasi dan Publikasi Fakultas Hukum Universitas Udayana.