

Dualitas Kepemimpinan: Eksistensi Masyarakat Adat (Pakraman) Desa Kutuh Bali Menuju Desa Anti Korupsi dan Terkaya se-Indonesia

Amalia Syauket*, Bambang Karsono

Universitas Bhayangkara Jakarta Raya

Email: amalia.syauket@dsn.ubharajaya.ac.id

*Corresponding author

Article info

Received: Sep 10, 2022

Revised: Oct 17, 2022

Accepted: Oct 27, 2022

DOI: <https://doi.org/10.31599/krtha.v16i2.1606>

Keywords : *Duality of leadership, Mitigation of corruption in village funds, Traditional village awig-awig*

Abstract : *Usually in a village there is only one leader. However, this does not apply in Bali, namely the Kutuh Traditional Village. Kutuh Village is led by 2 people with different functions and jobs. Between the two by calling, its leadership duality, not dualism. Leadership that is mutually beneficial and supports each other, strives together to build Kutuh village towards an advanced village. This empirical research has been ongoing since 2021 and has interviewed village officials, the indigenous people of Kutuh-Bali Village aim to find out how the synergy between the Head of the Service Village and the Head of the Traditional Village of Kutuh Village in making their village advanced by optimizing the Village Fund and even getting the title as an anti-corruption village. corruption and the richest village in Indonesia. This study draws the conclusion that the duality of leadership is harmoniously intertwined between the village head of the "perbekel" service and the traditional village head "Bendese Adat" who is worried about the trihita karana philosophy which is Balinese local wisdom. Synergy is seen at the intersection in the management of village funds. The Village Service in carrying out activities relies on customary law called written awig-awig. These intersections have an impact on the decision-making process, implementation and direct supervision by indigenous peoples in the management of village funds. So that the existence of indigenous peoples is still strongly maintained and duality continues and is proven to work in harmony according to their respective duties because their manners are the same. Thus, the existence of indigenous peoples or pakreman together with the official village both play an important role in the current framework of constitutional life, in order to realize the welfare of the community.*

Kata kunci : Dualitas kepemimpinan, Mitigasi korupsi dana desa, Awig-awig desa adat

Abstrak : Lazimnya dalam satu desa hanya ada satu pemimpin. Namun, hal itu tidak berlaku di Bali yakni Desa Adat Kutuh. Desa Kutuh dipimpin oleh 2 orang yang berbeda fungsi dan pekerjaan. Antara keduanya sepakat dengan menyebut sebagai dualitas kepemimpinan, bukan dualisme. Kepemimpinan yang saling menguntungkan dan saling mendukung, berkesinambungan untuk bersama membangun desa Kutuh menuju Desa yang maju. Penelitian empiris ini telah berlangsung sejak tahun 2021 dan telah wawancara dengan perangkat desa, masyarakat adat Desa Kutuh-Bali bertujuan untuk mengetahui bagaimana sinergitas antara Kepala Desa Dinas dan Kepala Desa Adat Desa Kutuh dalam menjadikan desanya maju dengan mengoptimalkan Dana Desa bahkan mendapat predikat sebagai desa anti korupsi

dan desa terkaya se Indonesia. Penelitian ini menarik simpulan bahwa Dualitas kepemimpinan terjalin secara harmonis antar kepala desa dinas “perbekel” dengan kepala desa adat “Bendese Adat” diikat kuat oleh filosofi trihita karena yang merupakan local wisdom Bali. Sinergitas tampak pada intersection dalam pengelolaan dana desa. Desa Dinas dalam melaksanakan kegiatan bersandar pada hukum adat yang disebut awig-awig tertulis. Intersection tersebut berdampak pada proses pengambilan keputusan, implementasi serta pengawasan langsung oleh masyarakat adat dalam tata kelola dana desa. Sehingga eksistensi masyarakat adat masih terjaga kuat dan dualitas terus berlangsung dan terbukti berjalan secara harmonis sesuai tupoksi masing-masing karena kramanya sama. Dengan demikian, eksistensi masyarakat adat atau pakreman bersama dengan desa dinas sama-sama berperan penting dalam kerangka kehidupan ketatanegaraan saat ini, dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

I. PENDAHULUAN

Sejak Negara Kesatuan Republik Indonesia berdiri, baru pertama kali ini ada Undang-undang yang secara khusus mengatur tentang desa dan desa adat, seperti yang tertuang dalam Undang-undang RI nomor 6 tahun 2014¹. Karena selama ini pengaturan tentang desa selalu menjadi bagian dari Undang-undang Pemerintahan Daerah. Undang-undang tentang Desa ini diharapkan dapat mempercepat pembangunan di desa. Segala potensi desa dapat lebih diberdayakan untuk kesejahteraan masyarakat desa.

Sebelum diberlakukannya Undang-undang RI nomor 6 tahun 2014, dalam lintasan sejarahnya, telah ditetapkan beberapa kali Undang-undang RI tentang Pemerintahan Desa. Dimulai dengan Undang-undang RI nomor 22 tahun 1948² Tentang Penetapan Aturan-Aturan Pokok Mengenai Pemerintahan Sendiri Di Daerah-Daerah Yang Berhak Mengatur Dan Mengurus Rumah Tangganya Sendiri, Undang-undang RI nomor 1 tahun 1957³ Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, Undang-undang RI nomor 18 tahun 1965⁴ Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, Undang-undang RI nomor 19 tahun 1965⁵ Tentang Desapraja Sebagai Bentuk Peralihan Untuk Mempercepat Terwujudnya Daerah Tingkat III Di Seluruh Wilayah Republik Indonesia, Undang-undang RI nomor 5 tahun 1974⁶ Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Di Daerah. Undang-undang RI nomor

¹ Peraturan Pemerintah RI, *Peraturan Pemerintah Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa*, 2014.

² Peraturan Pemerintah RI, *Peraturan Pemerintah Indonesia Nomor 22 Tahun 1948 Tentang Penetapan Aturan-Aturan Pokok Mengenai Pemerintahan Sendiri Di Daerah-Daerah Yang Berhak Mengatur Dan Mengurus Rumah Tangganya Sendiri*, 1948.

³ Peraturan Pemerintah RI, *Peraturan Pemerintah Indonesia Nomor 1 Tahun 1957 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah*, 1957.

⁴ Peraturan Pemerintah RI, *Peraturan Pemerintah Indonesia Nomor 18 Tahun 1965 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah*, 1965.

⁵ Peraturan Pemerintah RI, *Peraturan Pemerintah Indonesia Nomor 19 Tahun 1965 Tentang Desapraja Sebagai Bentuk Peralihan Untuk Mempercepat Terwujudnya Daerah Tingkat III Di Seluruh Wilayah Republik Indonesia*, 1965.

⁶ Peraturan Pemerintah RI, *Peraturan Pemerintah Indonesia Nomor 5 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Di Daerah*, 1974.

22 tahun 1999⁷ dan Undang-undang RI nomor 32 tahun 2004⁸ Tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-undang RI nomor 6 tahun 2014 disusun dengan semangat penerapan amanat Konstitusi yaitu pengaturan masyarakat hukum adat sesuai dengan ketentuan pasal 18B ayat (2) UUD 1945 yang dapat dimaknai bahwa Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat serta prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam Undang-undang.

Menurut I Made Subawa dalam Mulyanto⁹, Pengakuan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat membawa konsekuensi antara lain: 1) pengakuan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat sebagai subyek hukum, 2) pengakuan terhadap struktur dan tata pemerintahan adat, 3) pengakuan terhadap hukum adat, 4) pengakuan terhadap hak-hak atas harta benda termasuk hak ulayat.

Pendapat Mulyanto Dengan konstruksi yang demikian, yaitu menggabungkan antara fungsi self-governing community dengan local self government, diharapkan kesatuan masyarakat hukum adat yang selama ini merupakan bagian dari wilayah desa, ditata sedemikian rupa menjadi desa dan desa adat. Karena pada dasarnya, antara desa dan desa adat melakukan tugas yang hampir sama¹⁰. Perbedaannya hanya pada pelaksanaan hak asal-usul, terutama menyangkut pelestarian social desa adat, pengaturan dan pengurusan wilayah adat, sidang perdamaian adat, pemeliharaan ketentraman dan ketertiban bagi masyarakat hukum adat serta pengaturan pemerintahan berdasarkan susunan asli.

Pada dasarnya, kesatuan masyarakat hukum adat terbentuk berdasarkan tiga prinsip dasar yaitu genealogis, teritorial dan gabungan antara genealogis dan teritorial. Yang diatur dalam Undang-undang RI nomor 6 tahun 2014 yakni kesatuan masyarakat hukum adat yang merupakan gabungan antara genealogis dan teritorial. Implementasi dari kesatuan masyarakat hukum adat tersebut telah ada dan hidup di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia seperti huta/nagari di Sumatra Utara, gempong di Aceh, Nagari di Minangkabau, Marga di Sumatra Selatan, tiuh atau pekon di Lampung, Lembang di Toraja, di Bali disebut dengan desa pakraman/desa adat.

Salah satu contoh kesatuan masyarakat hukum adat yang berada di dalam lingkungan hukum adat, dapat diamati pada kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat yang ada di Bali. Desa di Bali memiliki karakteristik berbeda dengan desa desa lain di Indonesia dimana terjadi dualitas kepemimpinan, disamping berjalannya pemerintahan desa dinas, berjalan pula otoritas desa adat setempat. Desa Pakraman adalah sebutan bagi desa adat di Bali.

⁷ Peraturan Pemerintah RI, *Peraturan Pemerintah Indonesia Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah*, 1999.

⁸ Peraturan Pemerintah RI, *Peraturan Pemerintah Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah*, 2004.

⁹ Mulyanto, "Pengaruh Masyarakat Hukum Adat Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Dari Perspektif Kajian Yuridis," *Journal of Indonesian Adat Law* 2, no. 3 (2018): 74–104.

¹⁰ Mulyanto, "Keberlakuan UU No 6 Tahun 2014 Tentang Desa Di Bali Dalam Perspektif Sosiologi Hukum," *Mimbar Hukum* 27, no. 3 (2015): 418–431.

II. METODE PENELITIAN

Berdasarkan atas fenomena sosial dan yuridis diatas, maka disusun rumusan masalah dalam penelitian ini bagaimana sinergitas antara Kepala Desa Dinas dan Kepala Desa Adat Desa Kutuh dalam menjadikan desanya maju dengan mengoptimalkan Dana Desa bahkan mendapat predikat sebagai desa anti korupsi dan desa terkaya se Indonesia.

Penelitian menggunakan metode kualitatif dan deskriptif ini untuk mendapatkan gambaran utuh tentang sinergi antara desa pakraman dengan desa dinas yang kaya akan budaya, adat istiadat dan agama. Pengambilan data dilakukan dalam beberapa kali kunjungan sejak tahun 2021, dikelompokkan dalam jenis data. Data primer yang langsung diperoleh dari wawancara informal dengan Bendesa Adat Kutuh, Perbekel Desa Kutuh, dan tokoh masyarakat adat. Sedangkan data sekunder didapat dari hasil penelaahan literature yang berkaitan dengan materi penelitian. Dengan demikian, alat pengumpulan data dalam penelitian ini ada dua yakni studi pustaka (literature review) dan wawancara (interview), untuk melihat kondisi social yang terdiri dari tiga unsure yaitu: Lokasi, Perilaku dan aktivitas/kegiatan¹¹.

III. PEMBAHASAN

Dualitas Kepemimpinan Menuju Desa Kutuh Yang Maju

Di Provinsi Bali mengenal dua pengertian desa. Dalam pengertian pertama menurut batas yang tersirat dan tersurat dalam hukum pedesaan, yang disebut Desa dalam arti hukum nasional. Dalam konteks ini, desa menjalankan berbagai fungsi pemerintahan atau utilitas sehingga disebut desa Dinas atau desa administrative. Sedangkan dalam pengertian kedua, yaitu desa adat atau desa pakraman, yang mengacu pada masyarakat adat yang terfokus pada ikatan adat dan terkait dengan kehidupan tiga pura besar atau Khayangan Tiga. Mengutip Dharmayuda, ada persyaratan yang berbeda untuk membentuk basis desa adat dan formal, sehingga luas dan jumlah desa formal sehingga terkadang berbeda dengan desa adat. Karena di Bali, desa adat dan desa dinas sudah terkenal¹².

Kepala desa adat atau pendese atau disebut juga bende desa, dapat diartikan sebagai pengikat atau pengatur irama desa. Selanjutnya, pendese bertanggung jawab langsung kepada masyarakat adat di desanya. Sedangkan kepala desa atau perbekel bertugas sebagai pelaksana tugas administratif atau pemerintahan. Perbekel bertanggung jawab langsung kepada struktur pemerintahan di atasnya yaitu camat, yang secara sistematis berhubungan dengan tugas pemerintah pusat menurut¹³. Menurut Dharmayuda kondisi tersebut menjelaskan bahwa antara desa dinas dan desa adat memang dasar pembentukannya beda. Desa Adat yang didasarkan pada tradisi, adat budaya dan agama, yang terikat dengan Khayangan Tiga. Sedangkan desa dinas, adalah desa pemerintahan atau desa administrative, yang merupakan perwakilan dari Pemerintah dalam sistim

¹¹ Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, Dan R&D* (Bandung: Alfabeta, 2016).

¹² I Made Suasthawa Dharmayuda, *Desa Adat Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Di Propinsi Bali* (Denpasar: Upadasa Sastra, 2001).

¹³ I Gede Paramartha, *Silang Pandang Desa Adat Dan Desa Dinas Di Bali* (Denpasar: Udayana University Press, 2012).

pemerintahan di Indonesia.

Menurut Satrya¹⁴ dan diperkuat dengan penelitian Piers Andreas Noak¹⁵ Keharmonisan hubungan antara desa dinas dengan desa adat, dimungkinkan karena :

1. Luas dan jumlah penduduk desa dinas dibandingkan dengan desa adat adalah sama,
2. Dalam satu desa dinas dimungkinkan terdiri dari beberapa desa pakraman/desa adat
3. Dalam Satu desa pakraman terdiri dari beberapa desa dinas.

Dengan merujuk pada pendapat Satrya diatas, terdapat dua jenis desa di Bali yaitu Desa Dinas dan Desa Adat. Di Bali, dalam berbagai pelaksanaan kegiatan, desa dinas tidak bisa mandiri tetapi harus bersinergi dengan desa adat karena desa adat memiliki peran yang lebih dominan dari desa dinas. Hasil penelitian dari Kadek Ayu Monica Pastika Putri dkk tahun 2018 menyatakan Desa Adat di Bali adalah pemerintahan komunitas (*self governing community*) berdasar teritorial tradisional yang di dalamnya terdapat warga atau karma adat sebagai perwujudan budaya yang perlu diayomi dan dilestarikan¹⁶, Penelitian Wayan P Windia tahun 2013 menjelaskan yang memiliki pranata pemerintahan adat, harta kekayaan/benda adat, dan /atau perangkat norma hukum adat yang disebut dengan awig-awig¹⁷.

Penelitian Dyah Poespita Ernawati tahun 2019 menyatakan Desa Dinas dalam melaksanakan kegiatan bersandar pada awig-awig¹⁸. Apabila melanggar awig-awig maka masyarakat melalui desa adat akan membatalkan kegiatan tersebut. Dyah Poespita Ernawati lebih lanjut menjelaskan bahwa dualitas kepemimpinan di dalam satu desa karena adanya satu krama. Karena antara desa adat dan desa dinas kramanya sama. Komunitas desa adat atau Pakraman sangat kuat dan komplek. Posisi desa pakraman lebih kuat dan dominan daripada desa dinas. Sinergitas antara desa dinas dengan desa adat terjadi karena:

1. adanya urusan *intersection* di dalamnya yang bersifat tepat guna, tepat hasil dan tidak saling berbenturan,
2. obyeknya sama yaitu masyarakat yang terdaftar di desa dinas juga merupakan

¹⁴ I Ketut Teguh Yudha Satrya, Ni Kadek Sinarwati, and Nyoman Trisna Herawati, "Sinergi Desa Adat Dan Desa Dinas Dalam Pengelolaan Aset Desa Untuk Mewujudkan Harmonisasi (Studi Pada Desa Adat Dan Desa Dinas Sambangan)," *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Akuntansi* 7, no. 1 (2017), <https://ejournal.undiksha.ac.id/index.php/S1ak/article/view/9376>.

¹⁵ Piers Andreas Noak, "Kedudukan Dan Kewenangan Desa Adat Dan Desa Dinas Di Bali Pasca Pemberlakuan UU Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Dalam Perspektif Administratif," in *International Conference on Strengthening Political Party in Election, Parliament, and Government in Semarang Indonesia* (Semarang: University Walisongo, 2016).

¹⁶ Kadek Ayu Monica Pastika Putri et al., "Pengaruh Hukum Adat Atau Awig-Awig Terhadap Pengelolaan Dana Desa Di Desa Banjar Kecamatan Banjar Kabupaten Buleleng Provinsi Bali," *Jurnal Ilmiah Akuntansi dan Humanika* 8, no. 1 (2018), <https://ejournal.undiksha.ac.id/index.php/JJA/article/view/19856>.

¹⁷ Wayan p Windia, *Hukum Adat Bali Dalam Tanya Jawab* (Udayana University Press, 2013).

¹⁸ Dyah Poespita Ernawati, "Analisis Sinergi Desa Pakraman Dan Desa Dinas Dalam Peningkatan Partisipasi Masyarakat Pada Pembangunan Desa Di Provinsi Bali," *Jurnal Ilmiah MEA (Manajemen, Ekonomi, dan Akuntansi)* 3, no. 1 (2019).

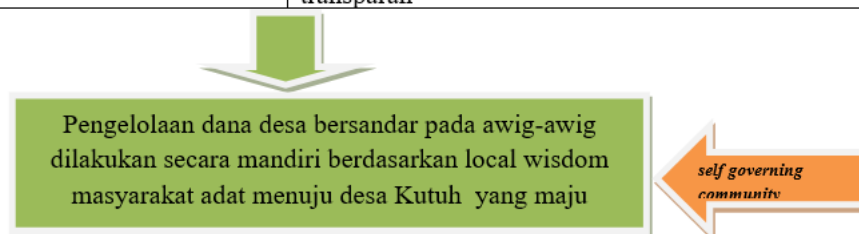
anggota masyarakat desa adat,

3. hubungan pelaksanaan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat juga partisipasi masyarakat adat sangat tinggi karena merupakan ruang untuk berbhakti kepada Tuhan.

Sinergitas nyata terlihat dalam pengelolaan dana desa di desa Kutuh. Desa Kutuh Merupakan desa anyar dengan karakteristik -menempati dataran rendah- menganut sistin ½ modern dengan menerima perubahan ke dalam sistim pemerintahan adat nya. Misalnya dalam pengelolaan dana desa dilakukan dengan pesangkepan atau rapat terlebih dahulu semacam musrembangdes yang di laksanakan di Kantor Perbekel setiap bulan Januari pada tahun berjalan bertujuan untuk menentukan penggunaan dana desa yang ada dan dibarengi dengan target pencapaiannya. Artinya, masyarakat adat diikutsertakan dalam proses pengambilan kebijakan dan penyelenggaraan pemerintahan sehari-hari ditingkat desa.

Dalam penggunaan dana desa yang merupakan akses dari Desa Dinas untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat dalam realisasinya dipengaruhi oleh awig-awig desa adat, sejak dalam penentuan, pelaksanaan yang melibatkan partisipasi masyarat adat dan sampai dengan proses pengambilan keputusan nya. Tabel di bawah ini menjelaskan tentang sinergitas yang harmonis dari dualitas kepemimpinan dalam mengelola dana desa;

Desa Dinas-Perbekel	Desa Adat/Pakraman-Bendese Adat
Menjalankan kewenangan berdasar UU	Menjalankan kewenangan berdasar Awig-awig tertulis ← tidak boleh bertentangan dengan Pancasila, UUD 1945 dan Peraturan Perundang2an yang berlaku
Kewenangan Administratif Pemerintahan	Kewenangan dalam adat dan agama; berupa pengaturan & pengurusan ulayat atau wilayah adat, pelestarian nilai-nilai social adat budaya hindu Bali
Bertanggung jawab kepada Camat	Bertanggung jawab kepada Masyarakat Adat
Mempunyai akses langsung terhadap Anggaran Pusat secara Langsung berupa Dana Desa	Tidak mempunyai akses langsung terhadap anggaran Pusat tetapi bisa mendapatkan anggaran dari Pemerintah Daerah berdasar Peraturan Daerah
Dana Desa	Masyarakat adat sebagai mitra dalam pembangunan desa berdasar pemberdayaan, partisipasi untuk pelestarian adat budaya Hindu Bali
	Termasuk juga mitigasi kecurangan penggunaan Dana Desa oleh masyarakat ← Laporan keuangan yg transparan



Sumber: Diolah oleh peneliti dari berbagai sumber, 2022

Awig-Awig Desa Adat, Pengikat Harmonisasi Dualitas Kepemimpinan di Bali

Rasa saling percaya merupakan dasar dalam melaksanakan kerjasama antara perbekel dengan bendese adat. Peningkatan komunikasi yang baik dan membina hubungan yang baik (network of relation), menumbuhkan rasa saling percaya (mutual trust) dan saling membantu (norm of reciprocity) dapat menghindari timbulnya dualism kepemimpinan sebaliknya bila kuat dapat meningkatkan dualitas kepemimpinan.

Hubungan keduanya berjalan harmonis walaupun masyarakat adat yang dipimpin oleh bendese adat lebih besar pengaruhnya karena masyarakat adat memegang teguh filosofi trihita karena, yang merupakan kearifan lokal sad kerti. Sinergitas nyata keduanya tampak pada tingkat partisipasi masyarakat adat dalam penyelenggaraan pembangunan desa apabila yang menggerakkan bendese adat, maka tingkat partisipasinya tinggi jika dibandingkan bila yang menggerakkan adalah perbekel. Penelitian Dyah Poespita Ernawati menunjukkan tingkat partisipasi masyarakat adat mencapai 80% bila yang menggerakkan bendese adat sebaliknya, bila yang menggerakkan perbekel, rata-rata hanya mencapai 30% tingkat partisipasinya¹⁹. Meminjam pendapat Arnestein tingkat partisipasi yang sedemikian tinggi berada pada tangga teratas berdasar tingkat partisipasi, maknanya bahwa masyarakat adat mempunyai kekuasaan termasuk partnership, delegated power dan citizen control. Karakteristik tersebut berdampak pada proses pengambilan keputusan, implementasi serta pengawasan langsung oleh masyarakat adat²⁰.

Menurut Piers Andreas Noak, Desa Adat atau pakreman dibentuk berdasarkan filosofi trihita karena yang mengatur parahyangan- hubungan kepada tuhan, pawongan-manusia dan palemahan-berkaitan dengan alam lingkungan sebagai syarat mutlak terwujudnya kebahagiaan hidup²¹. Sebagai suatu filosofi dalam ajaran agama hindu, trihita karena ditetapkan sebagai filosofi dalam pembuatan awig-awig yang merupakan subsistem dari hukum adat di Bali artinya Filosofi ini juga di implementasikan ke dalam awig-awig.

Pengertian Desa Adat menurut Peraturan Daerah Prov. Bali Nomor 3/2001 tentang Desa Pakraman²², bahwa Desa adat atau 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. Dalam satu desa pakraman, selalu ada tiga unsur, yaitu: (1). Unsur parahyangan (tempat suci umat Hindu yang disebut pura); (2) unsur pawongan (warga yang beragama Hindu, disebut krama desa); (3) unsur palemahan (wilayah desa pakraman yang dikelola sesuai dengan agama Hindu).

Desa adat atau desa pakreman yang merupakan sebuah lembaga adat juga memiliki sebuah aturan adat yang digunakan sebagai auran untuk mengatur kehidupan adat dalam wilayah kehidupan desa adat, diluar kehidupan desa dinas yang berpedoman kepada

¹⁹ Ibid.

²⁰ Sigit Wijaksono, "Pengaruh Lama Tinggal Terhadap Tingkat Partisipasi Masyarakat Dalam Pengelolaan Lingkungan Permukiman," *COMTECH* 4, no. 1 (2013), <https://journal.binus.ac.id/index.php/comtech/article/view/2679>.

²¹ Noak, "Kedudukan Dan Kewenangan Desa Adat Dan Desa Dinas Di Bali Pasca Pemberlakuan UU Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Dalam Perspektif Administratif."

²² Peraturan Daerah Provinsi Bali, *Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2001 Tentang Desa Pakraman*, 2001.

hukum nasional. Menurut Surpha, secara harfiah awig-awig memiliki arti suatu ketentuan yang mengatur tata karma pergaulan hidup dalam masyarakat untuk mewujudkan tata kehidupan yang ajeg di masyarakat. Awig-awig yang selama ini ada hanya mengatur tentang unsur parhyangan (tempat suci umat Hindu yang disebut pura), unsur pawongan (warga yang beragama Hindu, disebut krama desa dan krama tamiu), dan unsur palemahan (wilayah desa pakraman yang dikelola sesuai dengan agama Hindu), yaitu: tanah desa (karang desa dan tanah ayahan desa), serta tanah gunakaya.

Kadek Ayu Monica Pastika Putri, dkk, Awig-awig atau Hukum adat Bali bagi masyarakat Bali merupakan suatu petunjuk jalan, dan batasan dalam melakukan suatu perbuatan dalam ranah hukum adat²³. Hingga begitu kentalnya hukum adat bali ini tidak dapat dipisahkan dari ajaran agama, sehingga sulit bagi kita untuk membedakan antara hukum adat, dan mana agama, karena dalam hukum adat bali antara adat dan agama ini seolah menyatu, saling keterkaitan. Begitu pula dengan pengelolaan Dana Desa yang telah diatur oleh Pemerintah Desa-Dinas walapun ada system pemerintahan tetapi hukum adat di Bali pasti selalu digunakan dalam kegiatan apapun. Sebagai dasar dari pengikat dan pengatur semua aspek yang terjadi di Desa adat.

Mitigasi Korupsi Dana Desa Rawan Penyimpangan Menuju Desa Percontohan Anti Korupsi

Dengan ditetapkannya Undang-undang RI Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, maka posisi pemerintah desa semakin kuat karena tidak lagi diatur secara penuh oleh undang-undang tentang pemerintahan daerah, Akan tetapi diatur dengan undang-undang tersendiri²⁴. Kehadiran undang-undang tentang desa ini, di samping merupakan penguatan status desa sebagai pemerintahan masyarakat, sekaligus juga desa merupakan basis untuk memajukan masyarakat dan pemberdayaan masyarakat desa. Kondisi ini ini didukung dengan anggaran Negara sebesar 10 % dari anggaran dan pendapatan Negara setiap tahun, sehingga desa mendapat aliran dana yang cukup besar. Dengan dana yang besar ini pemerintah desa menemukan kendala dalam Sumber Daya Manusianya, dalam pengelolaan dana yang besar dikhawatirkan bisa terjadi beberapa penyimpangan dan penyalahgunaan yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang dapat mengarah keranah tindak pidana korupsi. Hal ini yang harus dihindari, sehingga lebih awal perlu dilakukan pencegahan.

Lebih lanjut dijelaskan bahwa Untuk merealisasikan otonomi daerah, suatu daerah memerlukan pendanaan agar tiap daerah dapat mengelola potensi daerahnya dengan baik. Selanjutnya, Undang-Undang RI nomor tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tersebut diperkuat dengan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa, yang memberikan kepastian hukum terhadap perimbangan keuangan desa dan kabupaten/ kota. Hal ini berkaitan dengan asas desentralisasi dan otonomi daerah yang dianut Indonesia serta demokrasi dan masyarakat yang partisipatif sesuai konstitusi Negara yang merupakan dasar diberikannya kepastian terhadap perimbangan keuangan

²³ Putri et al., "Pengaruh Hukum Adat Atau Awig-Awig Terhadap Pengelolaan Dana Desa Di Desa Banjar Kecamatan Banjar Kabupaten Buleleng Provinsi Bali."

²⁴ I Ketut Rai Setiabudhi, I Gede Artha, and I Putu Rasmadi Arsha Putra, "Urgensi Pengawasan Mencegah Terjadinya Korupsi Dana Desa," in *International Conference On Science, Technology and Humanities* (Bali: Universitas Udayana, 2018).

desa dan kabupaten/ kota. Berdasarkan PP Desa tersebut, pada Pasal 68 Ayat (1) huruf c, desa memperoleh jatah Alokasi Dana Desa (ADD). ADD yang diberikan ke desa merupakan hak desa. Sebelumnya, desa tidak memperoleh kejelasan anggaran untuk mengelola pembangunan, pemerintahan dan sosial kemasyarakatan desa. Saat ini, melalui ADD, desa berpeluang untuk mengelola pembangunan, pemerintahan dan sosial kemasyarakatan desa secara otonom.

Dana Desa didefinisikan sebagai dana yang bersumber dari APBN, diperuntukkan bagi desa, dan ditransfer melalui APBD kabupaten/kota. Dana Desa digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan, dan pemberdayaan masyarakat. Dana dimaksud harus dialokasikan secara berkeadilan dan dihitung dari parameter jumlah penduduk, angka kemiskinan, luas wilayah, dan tingkat kesulitan geografis desa di setiap kabupaten/kota.

Posisi Dana Desa amat strategis, sehingga diperlukan adanya upaya pencegahan dini terhadap kemungkinan terjadinya penyelewengan penggunaannya. Upaya itu dapat dilakukan secara kolektif kolegial antara masyarakat, Badan Permusyawaratan Desa (BPD), dan pemerintahan di atasnya, yaitu pemerintahan kabupaten/kota. BPD mempunyai posisi strategis dalam mengawal sekaligus memonitoring pengelolaan Dana Desa agar tidak disalahgunakan sehingga dapat berjalan sebagaimana mestinya.

Dalam kaitan ini, data dari Indonesia Corruption Watch (ICW) sejak diberlakukannya UU Desa, atau setidaknya dalam waktu lima tahun terakhir terdapat 676 kasus korupsi, melibatkan sejumlah perangkat desa dengan total kerugian uang negara ratusan miliar rupiah. Modus operandinya bermacam-macam, mulai dari proyek fiktif, "double budget" untuk satu proyek, dan atau peminjaman uang Dana Desa oleh oknum di pemerintahan desa, lalu tidak dikembalikan. gambar 1 dibawah ini menjelaskan adanya 5 titik celah rawan korupsi dana desa, antara lain: 1. Pengelembungan Anggaran, 2. Kegiatan/Proyek Fiktif, 3. Laporan Fiktif, 4. Penggelapan, 5. Penyalahgunaan Anggaran.



Sumber : bitra, 2019²⁵

Dari praktik kotor itu sedikitnya sudah ada sekitar 500 aparat desa harus meringkuk di sel penjara. Ini mengerikan mengingat Dana Desa yang dikucurkan oleh pemerintah pusat nilainya sangat fantastis, yakni mencapai nominal Rp72 triliun. Korupsi Dana Desa itu sendiri terjadi, salah satunya karena belum adanya pemahaman tentang

²⁵ Bitra, "Kenali Modus-Modus Korupsi Dana Desa," *Bitra.or.Id*, 2019, <http://bitra.or.id/2012/kenali-modus-modus-korupsi-dana-desa/>.

"regulasi" yang mengatur secara jelas partisipasi publik dalam mengawasi pembangunan di desa, khususnya terhadap Kepala Desa Dinas. Adanya hak keterlibatan masyarakat terhadap pengawasan penggunaan anggaran, merupakan factor yang sangat penting untuk mencegah terjadinya penyimpangan dana desa. Hal ini dimualai dari adanya hak keterlibatan masyarakat secara partisipatif dalam proses penganggaran, adanya hak untuk alokasi anggaran yang pro masyarakat miskin, adanya transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan maupun pertanggungjawaban APBDes terhadap masyarakat, dan adanya pengawasan masyarakat terhadap pelaksanaan APBDes baik secara perorangan maupun kelembagaan. Pastikan dalam penyusunan perencanaan dan penganggaran berpihak pada kepentingan warga miskin, warga disabilitas, perempuan anak dan kelompok marginal, antara lain dilakukan dengan menyelenggarakan musyawarah kelompok warga miskin, warga disabilitas, perempuan, anak dan kelompok marginal; menyusun usulan kelompok warga miskin, warga disabilitas, dan kelompok marginal; dan kegiatan lain yang sesuai dengan kewenangan desa yang diputuskan dalam musyawarah desa. Pengawasan merupakan hal yang sangat penting dalam upaya pencegahan terhadap penyimpangan dana desa.

Sejak tahun 2015, Desa Kutuh menerima dana desa yang diberikan oleh Pemerintah Pusat melalui APBN. Jumlahnya fluktuatif dan terus meningkat dari tahun ke tahun, seperti pada table di bawah ini:

Tahun	2015	2016	2017	2018	2019
Besaran dana desa yang diterima desa Kutuh-Bali	Rp 290,93 juta	Rp 639,892 juta	Rp 848,328 juta	Rp 784,463 juta	Rp 966,436 juta

Sumber: Di olah oleh peneliti dari berbagai sumber, 2022

Sejak tahun 2015 sampai dengan 2018, Desa Kutuh telah memanfaatkan dana desa untuk membangun sarana-sarana yang menunjang aktivitas ekonomi masyarakat. Di antaranya ialah jalan desa sepanjang 957 meter, jembatan, pasar desa, BUMDes, tambatan perahu, embung, irigasi, dan sarana olahraga. Secara perlahan Desa Kutuh berhasil mengelola potensi pariwisata setempat dengan menjadikan Pantai Pandawa sebagai ikon pariwisata baru yang dikunjungi wisatawan mancanegara. Dana desa yang kemudian diterima oleh pemerintah Desa Kutuh sejak tahun 2015 menjadikan perekonomian setempat menjadi semakin bergeliat. Dan kini, Desa Kutuh tengah fokus mengembangkan kawasan sport Tourism Kirida Mandala I Ketut Lotri.



Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) mencermati tingginya dugaan penyimpangan dana desa dalam beberapa tahun terakhir. Lembaga Antirasuah ini pun mengundang Kementerian Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi (Kemendes PDTT) untuk meluncurkan Program Desa Antikorupsi. Peluncuran Program Desa AntiKorupsi berawal dari banyak laporan masyarakat tentang penyelewengan uang negara oleh oknum pemerintah desa, akan tetapi KPK sebagai lembaga antirasuah itu tidak dapat melakukan penindakan. Karena ada aturan Kepala Desa itu bukan pejabat negara, bukan penyelenggara negara dan itu bukan kewenangan KPK. Dengan tujuan mengantisipasi penyalahgunaan uang negara atau Dana Desa, menyebarluaskan tentang pentingnya membangun integritas dan nilai-nilai antikorupsi kepada pemerintah dan masyarakat desa, memperbaiki tata laksana pemerintahan desa yang berintegritas, dan memberikan pemahaman serta peningkatan peran serta masyarakat desa dalam upaya mencegah dan memberantas korupsi.

Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) pilih Desa Kutuh Badung Bali bersama 9 desa lainnya jadi percontohan desa antikorupsi, targetnya ambisius Parameter dalam menentukan Desa Anti Korupsi terdapat lima indikator yang harus dipenuhi pada setiap Desa yaitu; 1. penguatan tata laksana, 2. penguatan pengawasan, 3. penguatan kualitas pelayanan publik, mengarah pada pelayanan digitalisasi, 4. penguatan partisipasi masyarakat, dan 5. kearifan local. Desa Kutuh berlokasi di Kuta Selatan, Badung, Bali menjadi desa terkaya dengan pendapatan hingga Rp50 miliar per tahun pada tahun berjalan 2019. penghasilan tersebut berasal dari pengelolaan pariwisata desa berbasis masyarakat.

Parameter	Kondisi Desa Kutuh-Bali
1. Penguatan Tata Laksana Dalam Pengelolaan Dana Desa	1. Secara umum, pengelolaan Dana Desa sudah sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 20 tahun 2018, dengan mendirikan Badan Usaha Milik Desa Adat "Bagha Utsaha Manunggal Desa"
2. Penguatan Pengawasan Penggunaan Dana Desa	2. Mitigasi Kecurangan oleh Masyarakat Adat dalam rangka mewujudkan tata kelola pemerintahan desa yang baik
3. Penguatan Kualitas Pelayanan Publik mengarah pada Digitalisasi	3. Mengembangkan Sistem Smart Village (Desa Pintar)
4. Penguatan Partisipasi Publik	4. Dualitas Kepemimpinan-Kepala Desa Dinas dan Kepala Desa Adat. Pembangunan itu berbasis masyarakat. Jadi desa bukan objek, tapi desa adalah subjek pembangunan.
5. Kearifan Lokal	5. Falsafah Tri Hita Karana, untuk mewujudkan masyarakat yang well-educated, baik secara formal dan non-formal, serta berkarakter luhur. menciptakan lingkungan yang kondusif dan rasa nyaman kepada masyarakat Desa Kutuh

Desa terkaya di Indonesia yang pertama ialah Desa Kutuh yang terletak di Kuta Selatan, Badung, Bali. Desa Kutuh mampu memperoleh pendapatan hingga Rp50 miliar yang dihasilkan dari sektor pariwisata. Desa Kutuh sebelum adanya dana desa adalah Desa dengan status desa tertinggal.

Dengan sinergitas yang sangat baik antara perbikel dan bendese adat didukung sepenuhnya oleh masyarakat adat desa Kutuh, optimalisasi dana desa terealisasi dengan sangat baik sehingga target semula yang dicanangkan pada saat pesangkepan untuk menjadi desa yang maju melampaui targetnya dan kini menjadi salah satu desa desa percontohan anti korupsi dan terkaya di Indonesia dengan raup Miliaran Rupiah pertahunnya.

IV. KESIMPULAN

Berdasarkan fenomena social diatas, yang merupakan karakteristik sistim pemerintahan desa di Bali, dapat ditarik simpulan bahwa Dualitas kepemimpinan terjalin secara harmonis antar kepala desa dinas "perbikel" dengan kepala desa adat "Bendese Adat" di ikat kuat oleh filosofi trihita karana yang merupakan local wisdom Bali. Sinergitas tampak pada intersection dalam pengelolaan dana desa. Desa Dinas dalam melaksanakan kegiatan bersandar pada hukum adat yang disebut awig-awig tertulis. Intersection tersebut berdampak pada proses pengambilan keputusan, implementasi serta pengawasan langsung oleh masyarakat adat dalam tata kelola dana desa. Sehingga eksistensi masyarakat adat masih terjaga kuat dan dualitas terus berlangsung dan terbukti berjalan secara harmonis sesuai tupoksi masing-masing karena kramanya sama. Dengan demikian, eksistensi masyarakat adat atau pakreman bersama dengan desa dinas sama-sama berperan penting dalam kerangka kehidupan ketatanegaraan saat ini, dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Dharmayuda, I Made Suasthawa. *Desa Adat Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Di Propinsi Bali*. Denpasar: Upadasa Sastra, 2001.
- Paramartha, I Gede. *Silang Pandang Desa Adat Dan Desa Dinas Di Bali*. Denpasar: Udayana University Press, 2012.
- Sugiyono. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, Dan R&D*. Bandung: Alfabeta, 2016.
- Windia, Wayan p. *Hukum Adat Bali Dalam Tanya Jawab*. Udayana University Press, 2013.

Jurnal

- Ernawati, Dyah Poespita. "Analisis Sinergi Desa Pakraman Dan Desa Dinas Dalam Peningkatan Partisipasi Masyarakat Pada Pembangunan Desa Di Provinsi Bali." *Jurnal Ilmiah MEA (Manajemen, Ekonomi, dan Akuntansi)* 3, no. 1 (2019).
- Mulyanto. "Keberlakuan UU No 6 Tahun 2014 Tentang Desa Di Bali Dalam Perspektif Sosiologi Hukum." *Mimbar Hukum* 27, no. 3 (2015): 418–431.
- . "Penguaran Masyarakat Hukum Adat Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Dari Perspektif Kajian Yuridis." *Journal of Indonesian Adat Law* 2, no. 3 (2018): 74–104.
- Putri, Kadek Ayu Monica Pastika, Ni Wayan Fenni Puspitasari, Ni Ketut Krisna Dewi, Ni Wayan Ekarini, Ida Ayu Putu Priska Dewi, and Dewa Putu Kodi Mertadana. "Pengaruh Hukum Adat Atau Awig-Awig Terhadap Pengelolaan Dana Desa Di Desa Banjar Kecamatan Banjar Kabupaten Buleleng Provinsi Bali." *Jurnal Ilmiah Akuntansi dan Humanika* 8, no. 1 (2018). <https://ejournal.undiksha.ac.id/index.php/JJA/article/view/19856>.
- Satrya, I Ketut Teguh Yudha, Ni Kadek Sinarwati, and Nyoman Trisna Herawati. "Sinergi Desa Adat Dan Desa Dinas Dalam Pengelolaan Aset Desa Untuk Mewujudkan Harmonisasi (Studi Pada Desa Adat Dan Desa Dinas Sambangan)." *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Akuntansi* 7, no. 1 (2017). <https://ejournal.undiksha.ac.id/index.php/S1ak/article/view/9376>.
- Wijaksono, Sigit. "Pengaruh Lama Tinggal Terhadap Tingkat Partisipasi Masyarakat Dalam Pengelolaan Lingkungan Permukiman." *COMTECH* 4, no. 1 (2013). <https://journal.binus.ac.id/index.php/comtech/article/view/2679>.

Conference Prosiding

- Noak, Piers Andreas. "Kedudukan Dan Kewenangan Desa Adat Dan Desa Dinas Di Bali Pasca Pemberlakuan UU Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Dalam Perspektif

Administratif.” In *International Conference on Strengthening Political Party in Election, Parliament, and Government in Semarang Indonesia*. Semarang: University Walisongo, 2016.

Setiabudhi, I Ketut Rai, I Gede Artha, and I Putu Rasmadi Arsha Putra. “Urgensi Pengawasan Mencegah Terjadinya Korupsi Dana Desa.” In *International Conference On Science, Technology and Humanities*. Bali: Universitas Udayana, 2018.

Peraturan Perundang-Undangan.

Bali, Peraturan Daerah Provinsi. *Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2001 Tentang Desa Pakraman*, 2001.

RI, Peraturan Pemerintah. *Peraturan Pemerintah Indonesia Nomor 1 Tahun 1957 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah*, 1957.

———. *Peraturan Pemerintah Indonesia Nomor 18 Tahun 1965 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah*, 1965.

———. *Peraturan Pemerintah Indonesia Nomor 19 Tahun 1965 Tentang Desapraja Sebagai Bentuk Peralihan Untuk Mempercepat Terwujudnya Daerah Tingkat III Di Seluruh Wilayah Republik Indonesia*, 1965.

———. *Peraturan Pemerintah Indonesia Nomor 22 Tahun 1948 Tentang Penetapan Aturan-Aturan Pokok Mengenai Pemerintahan Sendiri Di Daerah-Daerah Yang Berhak Mengatur Dan Mengurus Rumah Tangganya Sendiri*, 1948.

———. *Peraturan Pemerintah Indonesia Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah*, 1999.

———. *Peraturan Pemerintah Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah*, 2004.

———. *Peraturan Pemerintah Indonesia Nomor 5 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Di Daerah*, 1974.

———. *Peraturan Pemerintah Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa*, 2014.

Berita

Bitra. “Kenali Modus-Modus Korupsi Dana Desa.” *Bitra.or.Id*, 2019. <http://bitra.or.id/2012/kenali-modus-modus-korupsi-dana-desa/>.