

Jurnal Tanah Pilih
Vol. 2, No. 2, 2020
E-ISSN 2777-1113

Corresponding Email:
satriaoga@gmail.com

Article's History

Submitted: Sep 11, 2022

Revised: Oct 24, 2022

Accepted: Oct 30, 2022

Published: Nov 1, 2022

Copyright © 2022
The Author(s)

This article is licensed
under CC BY 4.0 License



Published by



COLLABORATIVE GOVERNANCE DALAM SISTEM PEMERINTAHAN DESA TANJUNG PAUH MUDIK, KABUPATEN KERINCI

1. Oga Satria
Institut Agama Islam Negeri Kerinci, Indonesia
2. Riski Puspita Lestari
Universitas Terbuka, Indonesia

Abstrak

Pemerintahan di Desa Tanjung Pauh Mudik memiliki tiga komponen penting, yaitu pemerintahan adat, syarak, dan desa. Ketiga elemen tersebut saling mendukung agar baik dalam membuat kebijakan atau pun melakukan kontrol terhadap masyarakat agar terciptanya tatanan masyarakat yang damai dan sejahtera. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk melihat lebih jauh peran dari ketiga elemen tersebut serta kolaborasi mereka di dalam menjalankan pemerintahan di Desa Tanjung Pauh Mudik. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif yang secara umum dapat digunakan untuk meneliti mengenai sejarah, tingkah laku, sistem masyarakat, fungsionalisasi organisasi, aktivitas sosial, dan lain sebagainya. Data penelitian ini dikumpulkan melalui beberapa metode, di antara adalah metode *indepth interview* bersama para pemimpin pemerintahan di Desa Tanjung Pauh Mudik, baik pemerintah adat, syarak, dan desa. Selain itu, penulis juga melakukan *interview* bersama beberapa masyarakat terkait kasus tertentu serta melakukan observasi langsung ke lapangan untuk melihat kondisi pemerintahan di Desa Tanjung Pauh Mudik. Di samping itu, penulis juga menggunakan metode dokumentasi terkait data-data yang berkaitan dengan penelitian ini. Penelitian ini berkesimpulan bahwa meskipun ketiga elemen pemerintahan tersebut memiliki tugas pokok masing-masing, namun terkadang pemerintahan adat masih memegang kekuasaan yang cukup dominan.

Kata Kunci: *Collaborative Governance*, Pemerintahan, Tanjung Pauh Mudik.

Abstract

The government in Tanjung Pauh Mudik village has three important components, namely adat, syarak, and village governance. These three elements support each other both in making policies and controlling the community to create a peaceful and prosperous society. Therefore, this study aims to look further into the role of these three elements and their collaboration in running the government in Tanjung Pauh Mudik village. This research is qualitative research that can generally be used to examine history, behavior, community life, organizational functionalization, social activities, and so on. This research data was collected through several methods, including the in-depth interview method with government leaders in Tanjung Pauh Mudik village, both customary, syarak, and village governments. In addition, the author also conducted interviews with several communities related to certain cases and made direct observations in the field to see the condition of the government in Tanjung Pauh Mudik village. In addition, the authors also use the method of documentation related to the data related to this research. This study concludes that although the three elements of government have their respective main tasks, sometimes adat government still holds dominant power.

Keywords: *Collaborative Governance, Government, Tanjung Pauh Mudik*

PENDAHULUAN

Pemerintahan adat di Desa Tanjung Pauh Mudik masih memegang peranan yang signifikan di dalam menentukan kebijakan dan peraturan untuk mengatur masyarakatnya sendiri. Meskipun demikian, pemerintahan tidak dapat berjalan sendiri tanpa ada dukungan dari berbagai pihak. Secara umum, pemerintahan di Desa Tanjung Pauh Mudik dalam diklasifikasi menjadi tiga bagian besar, yaitu pemerintahan adat, pemerintahan desa, dan pemerintahan syarak. Ketiga unsur tersebut pada saat ini saling bersinergi untuk menciptakan masyarakat yang harmonis dan sejahtera.

Namun, pada awalnya Kerinci hanya mengenal sistem pemerintahan adat, sedangkan pemerintahan syarak masih menjadi satu kesatuan bersama dengan pemerintahan adat. Oleh karena itu, salah satu anggota adat pada masa dulu memiliki gelar Kyai Depati yang bertugas mengurus segala bentuk persoalan yang berkaitan dengan adat dan agama (wawancara Deki Syaputra ZE, pada Sabtu, 10 September 2022). Setidaknya terdapat beberapa bentuk penggunaan gelar Kyai Depati di wilayah Kerinci, seperti Kyai Depati Rajo Simpan Bumi, Kyai Depati Uda Menggala, Kyai Depati Empat, Kyai Depati Raja Muda Pengeran, Kyai Depati Simpan Negeri, dan lain sebagainya (Hafiful Hadi Sunliensyar, 2020: 59-157). Tidak diketahui secara pasti kapan awal mula terjadinya pemisahan antara pemerintahan adat, syarak, dan desa.

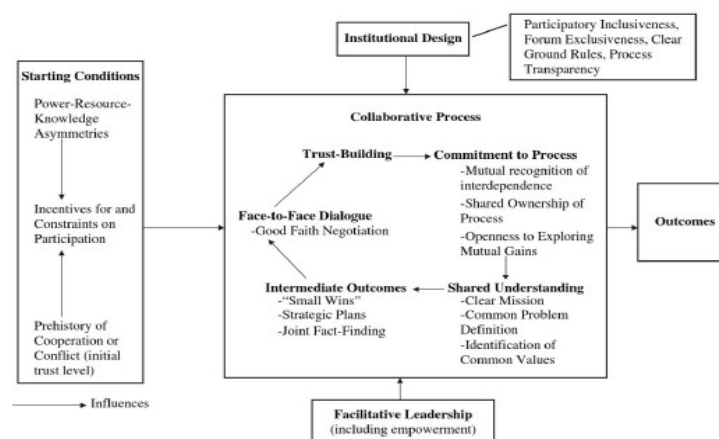
Pasca terjadinya pemisahan kekuasaan antara pemerintahan adat, syarak, dan desa tersebut, maka setiap pemerintahan tersebut pun memiliki tugas dan fungsinya masing-masing terutama di Desa Tanjung Pauh Mudik. Jika pemerintahan adat lebih banyak mengatur tentang persoalan masyarakat secara umum, maka pemerintahan syarak lebih banyak mengurus permasalahan-permasalahan yang bersifat keagamaan. Begitupun dengan pemerintahan desa yang lebih cenderung mengakomodir persoalan-persoalan yang bersifat birokrasi pemerintahan formal. Namun, pada tataran praktiknya ketiga pemerintahan tersebut terkadang saling bersinergi dalam mengambil dan mengontrol setiap kebijakan yang ditetapkan. Oleh karena itu, hal ini penting untuk diteliti lebih lanjut untuk mendapat pemahaman yang komprehensif tentang kolaborasi

ketiga pemerintahan tersebut dalam mengelola masyarakat yang dianalisis melalui teori *collaborative governance*.

Penelitian yang berbicara tentang *collaborative governance* dalam konteks Kerinci secara spesifik dilakukan oleh Gettar Crista Prahara dan Maya Puspita Dewi (2022) yang mengeksplorasi konsep *collaborative governance* dalam pengelolaan ekowisata Taman Nasional Kerinci Seblat (TNKS). Penelitian lainnya dilakukan oleh M Dhany Al Sunah, dkk (2022) yang melihat sinergitas pemerintahan daerah dan lembaga adat dalam melaksanakan pelestarian kebudayaan *kenduri sko* di kerapatan adat negeri Jujun. Selain itu, penelitian tentang *collaborative governance* dalam konteks Kerinci juga dilakukan oleh M. Yusuf dan Gina Nabilah Effendi (2021) tentang eksistensi pemangku adat dalam pengambilan keputusan desa di Kerinci.

Berdasarkan penjelasan sebelumnya, peneliti merumuskan beberapa pertanyaan penelitian yang akan dijawab dalam artikel ini, yaitu *pertama*, bagaimana konsep *collaborative governance*; *kedua*, bagaimana struktur pemerintahan di Desa Tanjung Pauh Mudik, Kerinci; dan *ketiga*, bagaimana penerapan *collaborative governance* dalam sistem pemerintahan di Desa Tanjung Pauh Mudik, Kerinci. Berdasarkan pertanyaan tersebut, maka tujuan penelitian ini adalah untuk mengeksplorasi konsep *collaborative governance* dan bentuk struktur pemerintahan di Desa Tanjung Pauh Mudik, serta penerapan *collaborative governance* dalam pemerintahan di desa tersebut.

Kolaborasi merupakan sebuah bentuk kegiatan yang secara bertujuan untuk mengelola jaringan sosial, yaitu hubungan terkait komunikasi para pemangku kepentingan. Oleh karena itu, kolaborasi dapat dirumuskan sebagai analisis dari proses tata kelola dari sudut pandang jaringan sosial yang mewajibkan seluruh pemangku kepentingan untuk terlibat aktif dalam dialog untuk mengungkapkan kepentingan mereka masing-masing (Booher dan Innes, 2002). Oleh karena itu, konsep *collaborative governance* dapat dimaknai sebagai cara pengelolaan pemerintahan yang melibatkan pemangku kepentingan non-negara secara langsung untuk mengambil keputusan kolektif secara formal serta berorientasi pada konsensus dan deliberatif untuk mengimplementasikan kebijakan publik serta mengelola program atau aset negara (Ansell dan Gash, 2008). Makna tersebut dirangkum di dalam gambar berikut:

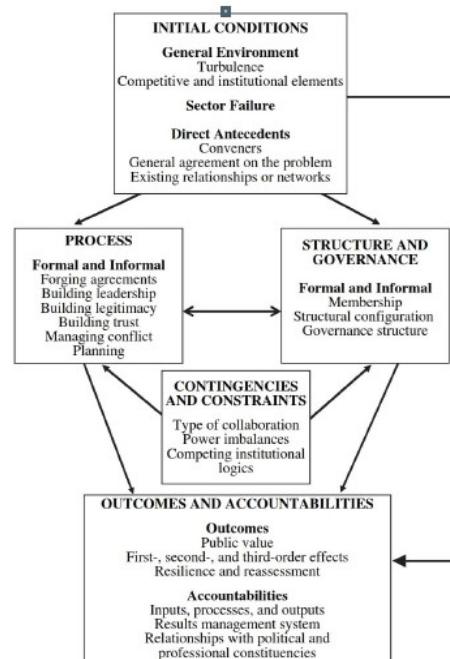


Gambar 1. Model *Collaborative Governance* Ansell dan Gash

Sumber: Ansell dan Gash, 2008

Robertson dan Choi mengartikan proses kolektif dan egalitarian antara partisipan dan *stakeholders* yang mempunyai otoritas yang sama dalam mengambil suatu keputusan dan dapat merefleksikan aspirasinya sebagai definisi *collaborative governance* (Robertson dan Choi,

2010). Kemitraan antara pemerintahan dengan institusi non-negara dapat dilihat menjadi beberapa perspektif, yaitu *pertama*, kolaborasi internal antar institusi pemerintahan dalam penyelesaian masalah dan pelayanan publik; *kedua*, kolaborasi antara institusi pemerintahan dengan institusi bisnis; dan *ketiga*, kolaborasi antara institusi pemerintahan dengan lembaga masyarakat baik yang bersifat independen maupun yang menjadi binaan masyarakat (Retno Sunu Astuti, dkk, 2020). Sedangkan penekanan *collaborative governance* menurut Bryson, dkk terletak pada kondisi awal, komponen proses, struktur dan tata kelola, kontingensi dan kendala, serta hasil dan akuntabilitas. Hal ini terangkum dalam gambar berikut:



Gambar 2. Kerangka Kerja Memahami Kolaborasi antar Sektor

Sumber: Bryson, Crosby, dan Stone (2006)

METODE

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif yang secara general dapat meneliti mengenai sejarah, tingkah laku, fenomena sosial, masyarakat, fungsionalisasi organisasi, dan lain-lain. Menurut Strauss dan Corbin, penelitian kualitatif didefinisikan sebagai jenis penelitian yang sulit diterapkan bahkan didapat dengan menggunakan prosedur statistik atau cara lainnya yang tergolong ke dalam metode kuantifikasi atau pengukuran (J. Cresswell, 2014). Oleh karena itu, untuk memperoleh data pasti dari sebuah penelitian kualitatif harus melalui penelitian secara komprehensif yang bersifat deskriptif dengan mengaplikasikan berbagai metode (Lexy J. Moleong, 2014). Data-data yang berkaitan dengan penelitian ini dikumpulkan melalui beberapa metode, di antara adalah metode *indepth interview* bersama para pemimpin pemerintahan di Desa Tanjung Pauh Mudik, baik pemerintah adat, syarak, dan desa. Selain itu, penulis juga melakukan *interview* bersama beberapa masyarakat terkait kasus tertentu. Metode lainnya yang digunakan di dalam penelitian ini adalah metode observasi langsung ke lapangan melihat kondisi pemerintahan di Desa Tanjung Pauh Mudik. Kemudian penulis juga menggunakan metode dokumentasi terkait data-data yang berkaitan dengan penelitian ini.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Sejarah Desa Tanjung Pauh Mudik

Masyarakat Tanjung Pauh merupakan salah satu masyarakat yang mendiami wilayah Kerinci hingga saat ini. Penulis belum mendapati sumber tertulis yang jelas dan valid yang berbicara tentang asal usul mereka. Namun, berdasarkan penuturan beberapa tokoh adat mengatakan bahwa masyarakat Tanjung Pauh berasal dari suku Hindia Belakang sebagaimana teori umum tentang asal mula peradaban Kerinci. Semenjak kedatangannya melalui Sanggaran Agung, mereka menyebar untuk mencari wilayah kekuasaan masing-masing. Di antara mereka ada yang berhenti di sebuah Tanjung yang berjarak beberapa meter dari titik awal Sanggaran Agung. Tanjung itu memiliki pohon Pauh yang cukup besar, sehingga mereka menamai daerah tersebut dengan Tanjung Pauh (wawancara bersama Zainun Mahmud, 2022).

Setelah daerah tersebut dirasa kurang cocok untuk melanjutkan hidup, mereka lalu berpindah ke beberapa wilayah, seperti ada yang berhenti di daerah Telago, Pulau Tengah (saat ini) dan ada yang melanjutkan perjalanan hingga ke Tanjung Pauh Mudik saat ini (wawancara bersama Zainun Mahmud, 2022). Pada awalnya mereka mendiami *talang anggo*, salah satu dataran tinggi di daerah Tanjung Pauh Mudik saat itu. Setelah daerah itu dirasa cukup baik, mereka kemudian turun dan melanjutkan kehidupan hingga menjadi satu kesatuan masyarakat yang dikenal dengan Tanjung Pauh (wawancara bersama Harmaini, 2022). Oleh karena itu, dibentuklah satu sistem pemerintahan yang bertugas untuk mengatur wilayah tersebut, sehingga berkembanglah hukum atau peraturan adat sejalan dengan perkembangan masyarakat.

Kemudian ditetapkan batas-batas kekuasaan untuk membagi setiap wilayah yang ada. Naskah adat yang ditulis oleh K.H Muhammad Burkan Saleh mengatakan bahwa batas wilayah adat Tanjung Pauh adalah sebelah hilir ditandai dengan *durian kecil* yaitu berbatasan dengan Semerap, sebelah mudik ditandai dengan *sialang berlantak besi* yaitu berbatasan dengan Kumun atau yang sering disebut dengan Batu Sandaran Galeh, sebelah Timur ditandai dengan *Lubuk Pelayang Gajah* yaitu berbatasan dengan Debai, dan sebelah Utara ditandai dengan *Lubuk Langkakak* yaitu berbatasan dengan Bungo Tanjung (K.H Muhammad Burkan Saleh, t.th). Pada saat ini Tanjung Pauh masih identik dengan sebutan *Dusun Duo Dusun Tigo*, yaitu “*sebingkeh tanah sekali payung semangkuk kerastio, kembo duo kembo tigo*”. Artinya wilayah adat Kedepatian Tanjung Pauh Mudik terdiri dari tiga dusun utama, yaitu dua dusun berada di wilayah Tanjung Pauh Mudik sekarang dan satu dusun berada di wilayah Tanjung Pauh Hilir sekarang. Pemisahan antara Tanjung Pauh Mudik dengan Tanjung Pauh Hilir baru terjadi sekitar tahun 1990-an akibat perbedaan pendapat dalam menghukum kesalahan *anak jantan anak batino* yang sedang berperkar.

Sementara Desa Tanjung Pauh Mudik saat ini merupakan salah satu daerah yang terletak di wilayah administrasi pemerintahan Kabupaten Kerinci. Pada awalnya, Tanjung Pauh Mudik merupakan bagian dari Kecamatan Keliling Danau, namun pasca dikeluarkannya Peraturan Daerah (PERDA) Kabupaten Kerinci nomor 14 tahun 2019 daerah tersebut bersama Semerap dan Tanjung Pauh Hilir (PERDA Kabupaten Kerinci, 2019). Meskipun secara umum penyebutan daerah tersebut dengan Tanjung Pauh Mudik, tapi secara spesifik daerah tersebut terdiri dari lima desa, yaitu Sumur Jauh, Punai Merindu, Tanjung Pauh Mudik, Bukit Pulai, dan Pancuran Tiga. Daerah ini sebelah Utara berbatasan dengan Pinggir Air / Debai, sebelah Selatan berbatasan dengan Renah Kayu Embun, sebelah Barat berbatasan dengan Kumun, dan sebelah Timur berbatasan dengan Tanjung Pauh Hilir.

Sumber: Hafiful Hadi Sunliensyar, 2020

Hal ini juga berlaku di wilayah adat Tanjung Pauh Mudik. Di dalam struktur pemerintahan adat Tanjung Pauh Mudik setidaknya terdapat beberapa nama dan gelar kebesaran dalam adat, yaitu: *pertama*, dikenal dengan sebutan *uhang tuo tujuh*. Mereka terdiri dari Rio Perang, Depati Kajo, Mengku Depati, Rio Malin, Rio Indah, Depati Muko, dan Depati Gedung. *Kedua*, disebut sebagai *uhang tuo empat*. Mereka terdiri dari Sutan Alam, Datuk, Depati Cayo Negeri, dan Depati Simpan Negeri. *Ketiga*, dikenal dengan panggilan *uhang tuo limo*. Mereka terdiri dari Depati Anum, Depati Didung, Depati Mudo, Depati Jayo Mudo, dan Mengku Rajo (K.H Muhammad Burkan Saleh, t.th). Namun, dari beberapa nama dan gelar yang terdapat di dalam klasifikasi tersebut tidak dijumpai lagi di dalam daftar nama kerapatan adat Desa Tanjung Pauh Mudik terbaru. Di antara nama yang masih dijumpai adalah Depati Anum, Rio Perang, Mangku Rajo, Depati Kajo, Depati Muko, Depati Jayo Mudo, Depati Didung, Depati Gedung, Depati Mudo, Rio Malin, Rio Indah, Sutan Alam, Datuk, dan Mangku Depati. Kesemuanya ini dipimpin oleh Depati Anum sebagai status tertinggi.

Depati Nenek Mamak di dalam naskah adat Tanjung Pauh didefinisikan sebagai orang “yang gedang besar betuah, yang arif bijaksana. Kayu gedang di tengah koto, tempat beteduh di waktu hujan, tempat bernaung di waktu paneh, batangnya tempat bersandar, akarnya tempat bersila, dahannya tempat bergantung.” Artinya Depati Nenek Mamak adalah orang yang memiliki kharismatik dan bijaksana, sehingga ia mampu menjadi pelindung dan pengayom, serta menjadi tempat bersandar dan bergantung. Dengan kata lain, seorang Depati Nenek Mamak harus menjadi makhluk ideal di dalam sebuah masyarakat.

Sedangkan tugas Depati Nenek Mamak antara lain: *pertama*, mengawasi semua gerak-gerik masyarakat setiap hari, sebagaimana *saluko adat* mengatakan “memasuk di waktu petang, mengeluarkan di waktu pagi.” *Kedua*, memberi patokan (*ajun arah*), yaitu menentukan batas-batas tanah masing-masing keluarga dengan jelas, sebagaimana *saluko adat* mengatakan “panjang dapat ditentu, pendek dapat diukur, lebar dapat diketahui.” *Ketiga*, tugas Depati Nenek Mamak selanjutnya sebagaimana *saluko adat* mengatakan “menjernih yang keruh dan menyelesaikan yang kusut”. Artinya mereka harus mampu menyelesaikan segala persoalan dan permasalahan yang terjadi di dalam masyarakat, sehingga menemukan solusi dan jalan keluar. *Keempat*, Depati Nenek Mamak bertugas untuk membimbing, menunjuk, dan mengajar anak jantan anak betino terkait norma-norma kehidupan bermasyarakat. *Kelima*, tugas Depati Nenek Mamak sebagaimana *saluko adat* mengatakan “yang baik dihimbau yang buruk dihambat” atau dalam istilah Islam dikenal dengan konsep *amar ma'ruf nahi munkar*. *Keenam*, sebagaimana *saluko adat* mengatakan bahwa Depati Nenek Mamak itu “membangun yang lalai, mengingat yang lupo.”

2. Pemerintahan Syarak

Pemerintahan syarak adalah lembaga pemerintahan yang terdapat di dalam sebuah masyarakat yang bertugas mengelola urusan-urusan keagamaan di Desa Tanjung Pauh Mudik. Pemerintahan syarak dalam struktur pemerintahan di Desa Tanjung Pauh Mudik disebut juga dengan pegawai yang empat yang terdiri dari:

a. Qadi Maulana

Qadi merupakan kedudukan tertinggi di dalam struktur pemerintahan syarak Desa Tanjung Pauh Mudik. Jabatan ini menaungi semua instrumen di bawahnya, seperti imam masjid,

khatib, dan bilal. Martunus Rahim sebagai pemegang jabatan tersebut saat ini mengatakan bahwa tidak ada tugas secara spesifik dari Qadi Maulana. Dia lebih berfungsi sebagai kordinator dari setiap kegiatan-kegiatan keagamaan yang dilakukan di Desa Tanjung Pauh Mudik, seperti masalah pernikahan, kematian, dan lain sebagainya (wawancara Martunus Rahim, 25 Juli 2022).

Jabatan tersebut dapat dipilih dari semua *kalbu* Depati Nenek Mamak atas dasar musyawarah bersama jenis yang empat. Jenis yang empat yaitu instrumen inti dalam masyarakat Tanjung Pauh Mudik. Mereka terdiri dari Depati Nenek Mamak, orang tua cerdik pandai, alim ulama, dan hulu balang. Golongan tersebut merupakan kelompok yang mempunyai peranan langsung dan terlibat dalam berbagai kegiatan kehidupan suatu masyarakat. Secara moral mereka bertanggung jawab atas jalan atau tidaknya suatu rencana atau suatu peraturan dalam kehidupan masyarakat *anak jantan anak betino* di Desa Tanjung Pauh Mudik. Golongan yang empat kedudukannya sejalan pertumbuhannya dengan adat itu sendiri. Pada masa sekarang (orde baru) zaman pelita, zaman pembangunan, keempat golongan tersebut merupakan unsur yang penting sekali dalam Lembaga Musyawarah Desa (LMD) dan bahkan juga dalam Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (LKMD) di mana mereka itu memegang jabatan dalam seksi-seksinya (K.H Muhammad Burkan Saleh, t.th).

b. *Imam*

Imam merupakan salah satu jabatan di dalam pemerintahan syarak yang bertugas sebagai imam utama di dalam masjid raya. Di samping itu, sebagai bagian dari unsur yang empat, mereka juga diwajibkan terlibat di dalam berbagai persoalan yang berkaitan dengan kegiatan keagamaan sebagaimana halnya Qadi Maulana. Jabatan ini biasanya dipilih dari salah satu dari klan yang berasal dari 5 klan atau yang dikenal dengan sebutan orang tuo limo. Kelima klan tersebut yaitu Depati Anum, Depati Didung, Depati Mudo, Depati Jayo Mudo, dan Mengku Rajo.

c. *Khatib*

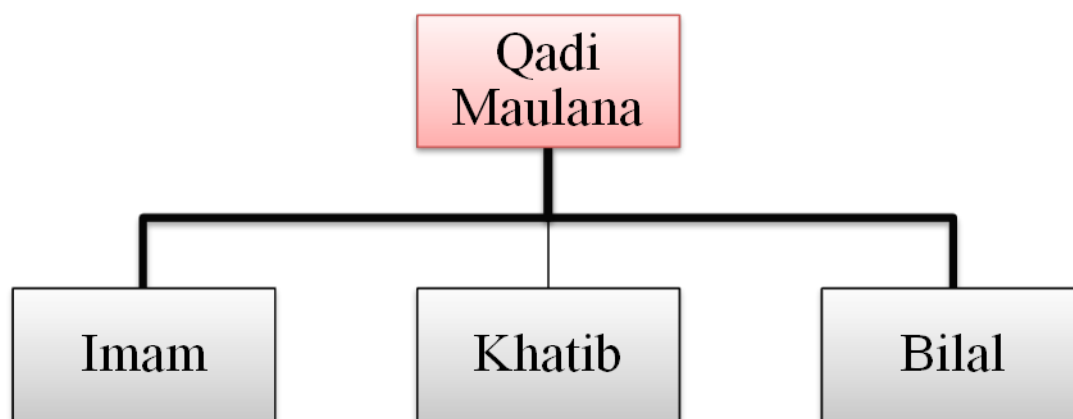
Khatib di dalam struktur pemerintahan adat bertugas sebagai aktor utama dalam khutbah jumat. Jabatan ini juga memiliki kewajiban untuk menentukan petugas khutbah. Jika petugas yang ditunjuk berhalangan untuk hadir, maka dia harus selalu siap untuk menggantikan tugas tersebut. Jabatan ini diambil dari salah satu anggota dari tujuh klan atau dikenal juga dengan istilah orang tuo tujuh, yaitu Rio Perang, Depati Kajo, Mengku Depati, Rio Malin, Rio Indah, Depati Muko, Depati Gedung.

d. *Bilal*

Bilal merupakan jabatan di dalam struktur pemerintahan syarak yang bertugas sebagai muadzin utama ketika diselenggarakan shalat jumat. Jabatan tersebut dicabut dari salah seorang anggota yang berasal dari empat klan atau dikenal dengan istilah *orang tuo empat*, yaitu Sutan Alam, Datuk, Depati Cayo Negeri, Depati Simpan Negeri.

Pegawai yang empat tersebut terdiri dari orang-orang yang berilmu dan mengetahui hukum halal dan haram, sah dan batal, dan lain sebagainya. Tugas mereka secara umum adalah:

- Mengurusi NTCR (Nikah Talak Cerai Rujuk)
- Masuk masjid keluar masjid, dalam artian mengurus urusan internal dan eksternal masjid.
- Menunjukkan perbedaan halal dengan haram, sah dengan batal, syarat dengan rukun, dan lain sebagainya.
- Menyebarkan serta memantapkan kehidupan beragama yang sesuai dengan ajaran Allah dan Rasul yang berlandaskan pada firman dan sabdanya.



Gambar 4. Struktur Pemerintahan Syarak

3. Pemerintahan Desa

Pemerintahan desa adalah lembaga pemerintahan yang bertugas mengurus segala persoalan dalam wilayah desa. Pemerintahan desa diatur melalui Peraturan Pemerintahan nomor 72 tahun 2005. Berdasarkan pasal 11, pemerintahan desa terdiri dari pemerintah desa dan BPD. Sedangkan pemerintah desa dibagi menjadi dua bagian, yaitu

a. Kepala Desa

Kepala desa adalah struktur pemerintahan yang ada di desa yang bertugas melaksanakan kepentingan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan. Oleh karena itu, mereka dibekali wewenang untuk memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama BPD, mengajukan rancangan peraturan desa, menetapkan peraturan desa yang telah mendapat persetujuan bersama BPD, menyusun dan mengajukan rancangan peraturan desa mengenai APB Desa untuk dibahas dan ditetapkan bersama BPD. Selain itu, mereka juga berwenang untuk membina kehidupan masyarakat desa, membina perekonomian desa, mengkoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif, mewakili desanya di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan serta melaksanakan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan (Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 72 tahun 2005).

Di samping itu, kepala desa memiliki kewajiban untuk memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Selain itu, kepala desa juga berkewajiban untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat, melaksanakan kehidupan demokrasi, melaksanakan prinsip tata pemerintahan desa yang bersih dan bebas dari Kolusi, Korupsi dan Nepotisme (KKN). Kewajiban lainnya adalah menjalin hubungan kerja dengan seluruh mitra kerja pemerintahan desa, menaati dan menegakkan seluruh peraturan perundang-undangan, menyelenggarakan administrasi pemerintahan desa yang baik, melaksanakan dan mempertanggungjawabkan pengelolaan keuangan desa, melaksanakan urusan yang menjadi kewenangan desa. Dalam konteks masyarakat, kepala desa memiliki kewajiban untuk mendamaikan perselisihan masyarakat di desa, mengembangkan pendapatan masyarakat dan desa, membina, mengayomi dan melestarikan nilai-nilai sosial budaya dan adat istiadat,

memberdayakan masyarakat dan kelembagaan di desa, serta mengembangkan potensi Sumber Daya Alam (SDA) dan melestarikan lingkungan hidup (Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 72 tahun 2005).

Kepala desa dalam menjalankan tugasnya dilarang menjadi pengurus partai politik atau terlibat dalam kampanye pemilihan umum, pemilihan presiden, dan pemilihan kepala daerah, merangkap jabatan sebagai Ketua dan/atau Anggota BPD, dan lembaga kemasyarakatan di desa bersangkutan, merangkap jabatan sebagai Anggota DPRD. Selain itu, kepala desa juga dilarang untuk merugikan kepentingan umum, meresahkan sekelompok masyarakat, dan mendiskriminasi warga atau golongan masyarakat lain, melakukan Kolusi, Korupsi dan Nepotisme (KKN), menerima uang, barang dan/atau jasa dari pihak lain yang dapat mempengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukannya, menyalahgunakan wewenang, serta melanggar sumpah/janji jabatan.

Jika larangan ini dilakukan maka kepala desa dapat diberhentikan dari masa jabatannya. Kondisi lainnya yang membuat kepala desa dapat diberhentikan adalah karena berakhir masa jabatannya dan telah dilantik pejabat yang baru, tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap secara berturut-turut selama 6 (enam) bulan, tidak lagi memenuhi syarat sebagai kepala desa, dinyatakan melanggar sumpah/janji jabatan dan/atau tidak melaksanakan kewajiban kepala desa (Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 72 tahun 2005).

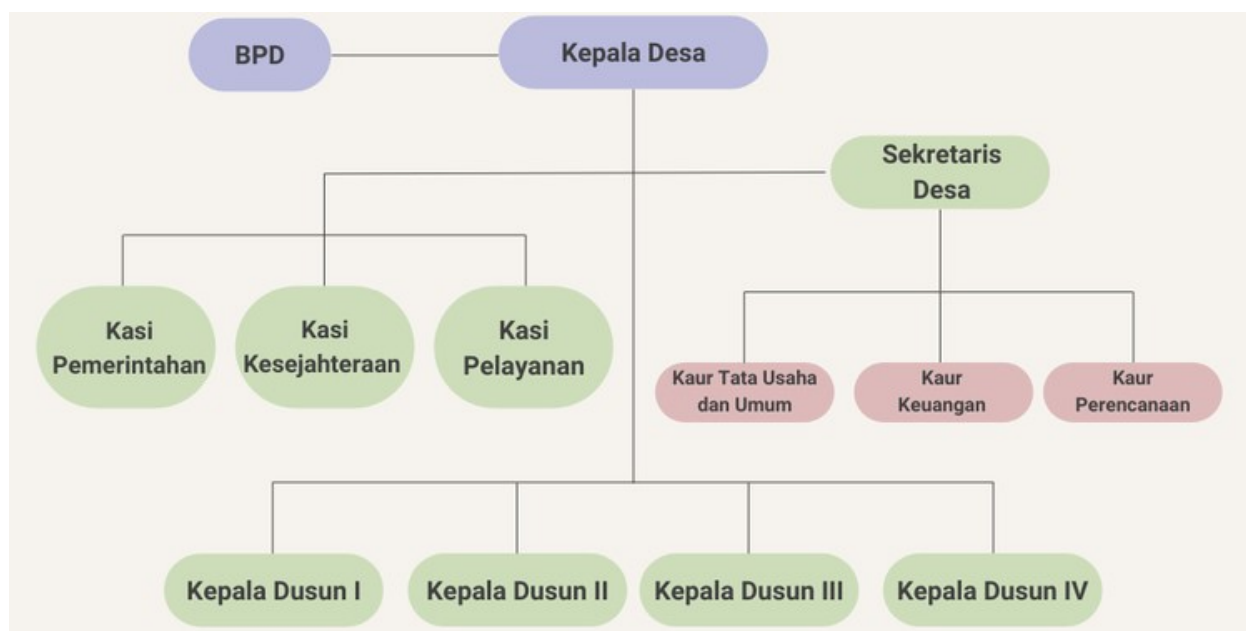
b. Perangkat Desa

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 72 tahun 2005, perangkat desa bertugas membantu kepala desa dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, sehingga dalam menjalankan tugasnya bertanggung jawab kepada kepala desa. Perangkat desa biasanya terdiri dari sekretariat desa, pelaksana teknis lapangan, dan unsur kewilayahan. Akan tetapi, jumlah perangkat desa disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi sosial budaya masyarakat setempat. Sekretaris desa biasanya diangkat oleh Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota atas nama Bupati/Walikota. Sekretaris desa diisi oleh seorang Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang telah memenuhi persyaratan, yaitu berpendidikan paling rendah lulusan SMU atau sederajat, mempunyai pengetahuan tentang teknis pemerintahan, mempunyai kemampuan di bidang administrasi perkantoran, mempunyai pengalaman di bidang administrasi keuangan dan di bidang perencanaan, memahami sosial budaya masyarakat setempat, dan bersedia tinggal di desa yang bersangkutan (Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 72 tahun 2005).

c. Badan Permusyawaratan Desa (BPD)

Anggota BPD adalah wakil dari penduduk desa bersangkutan berdasarkan keterwakilan wilayah yang ditetapkan dengan cara musyawarah dan mufakat. Mereka terdiri dari Ketua Rukun Warga, pemangku adat, golongan profesi, pemuka agama dan tokoh atau pemuka masyarakat lainnya. Pimpinan BPD terdiri dari 1 (satu) orang Ketua, 1 (satu) orang Wakil Ketua, dan 1 (satu) orang Sekretaris. Pimpinan BPD sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dipilih dari dan oleh anggota BPD secara langsung dalam Rapat BPD yang diadakan secara khusus. (3) Rapat pemilihan Pimpinan BPD untuk pertama kali dipimpin oleh anggota tertua dan dibantu oleh anggota termuda. Masa jabatan anggota BPD adalah 6 (enam) tahun dan dapat diangkat/diusulkan kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan berikutnya. Sedangkan jumlah anggota BPD ditetapkan dengan jumlah ganjil, paling sedikit 5 (lima) orang dan paling banyak 11 (sebelas) orang, dengan memperhatikan luas wilayah, jumlah penduduk, dan kemampuan keuangan desa. Semua anggota BPD tersebut diresmikan dan ditetapkan dengan Keputusan Bupati/Walikota (Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 72 tahun 2005).

Adapun fungsi BPD adalah menetapkan peraturan desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Oleh karena itu, BPD mempunyai wewenang untuk membahas rancangan peraturan desa bersama kepala desa, melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan desa dan peraturan kepala desa, mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala desa, membentuk panitia pemilihan kepala desa, menggali, menampung, menghimpun, merumuskan dan menyalurkan aspirasi masyarakat, dan menyusun tata tertib BPD (Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 72 tahun 2005). BPD dalam menjalankan tugas mempunyai hak untuk meminta keterangan kepada Pemerintah Desa dan menyatakan pendapat. Sedangkan anggota BPD mempunyai hak untuk mengajukan rancangan peraturan desa, mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul dan pendapat, memilih dan dipilih, serta memperoleh tunjangan. Di samping diberi hak, anggota BPD memiliki kewajiban buat mengamalkan Pancasila, melakukan Undang- Undang Bawah Negeri Republik Indonesia Tahun 1945 serta mentaati seluruh peraturan perundang- undangan. Tidak hanya itu, mereka pula berkewajiban buat melakukan kehidupan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, mempertahankan serta memelihara hukum nasional dan keutuhan Negeri Kesatuan Republik Indonesia, meresap, menampung, menghimpun, serta menindaklanjuti aspirasi warga, memproses pemilihan kepala desa, mendahulukan kepentingan universal di atas kepentingan individu, kelompok serta kalangan, menghormati nilai- nilai sosial budaya serta adat istiadat warga setempat, dan melindungi norma serta etika dalam ikatan kerja dengan lembaga kemasyarakatan. Pimpinan dan Anggota BPD dilarang sebagai pelaksana proyek desa, merugikan kepentingan umum, meresahkan sekelompok masyarakat, dan mendiskriminasikan warga atau golongan masyarakat lain, melakukan Korupsi, Kolusi, Nepotisme dan menerima uang, barang dan/atau jasa dari pihak lain yang dapat mempengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukannya, menyalahgunakan wewenang, serta melanggar sumpah/janji jabatan. (Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 72 tahun 2005).



Gambar 5. Struktur Organisasi Pemerintahan Desa

Kolaborasi Sistem Pemerintahan di Desa Tanjung Pauh Mudik

Konsep *collaborative governance* tampaknya secara tidak langsung telah dipraktikkan oleh sistem pemerintahan yang ada di Desa Tanjung Pauh Mudik. Setiap pengambilan keputusan harus berdasarkan musyawarah. Bahkan dalam beberapa kesempatan dialog bersama Depati Anum seringkali disebutkan bahwa Depati Anum secara struktural memang menempati posisi tertinggi di dalam pemerintahan adat Tanjung Pauh Mudik, namun secara praktik Depati Anum tidak dapat mengambil keputusan sepihak. Proses pengambilan keputusan harus berdasarkan musyawarah bersama dan hasil keputusan musyawarah merupakan keputusan mutlak atau dengan kata lain kekuasaan Depati Anum harus tunduk terhadap hasil keputusan yang diambil secara kolektif melalui musyawarah (wawancara Anderson, 23 Juli 2022).

Hal ini sesuai dengan *saluko adat* yang mengatakan “*seiyo sakato, serunding seinok, serentak satang, serengkah dayung, seayun seimbang tangan, selangkah dan sepijak. Kok mudik samo ke hulu, kok hilir samo ke laut, kok berat samo dipikul, kok ringan samo dijinjing. Seciok bak ayam, sedenting bak besi, satu adat satu lembaga.*” Artinya segala sesuatu harus melalui musyawarah dan kesepakatan bersama. Oleh karena itu, depati nenek mamak tidak boleh memutuskan sendiri-sendiri. Depati tidak bisa mengambil keputusan sendiri, harus melalui musyawarah dengan nenek mamak. Intinya harus bersama dan tidak bisa sendiri-sendiri. Di dalam naskah adat Tanjung Pauh juga disebutkan bahwa semua paham adat terkunci pada dua hal, yaitu *pertama, tersangkut pada yang tinggi* artinya adat harus memiliki sumber yang kuat, yakni Kitabullah Alquran. *Kedua, terletak pada yang gedang* maksudnya bahwa keputusan adat yang diletakkan pada saat sidang *umah gedang* harus melalui mufakat atau musyawarah (K.H Muhammad Burkan Saleh, t.th).

Penerapan *collaborative governance* antar pemerintah di Desa Tanjung Pauh Mudik terlihat pada kasus jumlah pemerataan penerimaan siswa baru pada tingkat Sekolah Dasar (SD). Pada dasarnya kewajiban untuk mengurus persoalan yang terjadi di tingkat Sekolah Dasar merupakan bagian dari kewenangan dinas pendidikan pada level yang paling tinggi dan juga kepala sekolah pada tingkat yang paling rendah. Akan tetapi, kasus menarik terjadi sekitar tahun 2020 di mana kaum adat ikut serta dalam permasalahan tersebut dengan cara membuat aturan penerimaan mahasiswa baru di Desa Tanjung Pauh Mudik secara mandiri. Setiap sekolah yang memiliki jumlah siswa baru lebih banyak harus bersedia untuk mendistribusikan siswa mereka ke sekolah yang minim pendaftar. Hal ini bertujuan agar adanya pemerataan yang terjadi di tiap sekolah, sehingga meminimalisir penutupan sekolah oleh pihak pemerintah. Aturan tersebut diikuti dengan sanksi bagi para pelanggarnya. Meskipun keputusan tersebut terkesan berada di luar kewenangan pemerintahan adat, namun keputusan tersebut tetap dipatuhi oleh kepala sekolah yang berada di wilayah adat Tanjung Pauh Mudik.

Kasus lain yang menggambarkan konsep *collaborative governance* dalam sistem pemerintahan di Desa Tanjung Pauh Mudik adalah pembentukan pemolisian masyarakat (POLMAS). Pada dasarnya pembentukan lembaga tersebut minimal harus sepengetahuan dan seizin kapolsek dan dan ramil setempat. Aturan tersebut sudah diatur secara spesifik di dalam Peraturan Kepolisian Republik Indonesia nomor 1 tahun 2021. Polmas (*Community Policing*) yang dimaksud di dalam aturan tersebut adalah kolaborasi atau kemitraan antara Polri dengan masyarakat untuk mendeteksi dan mengidentifikasi permasalahan keamanan dan ketertiban yang terjadi di tengah masyarakat, sehingga mampu ditemukan solusi atau pemecahan masalah dari persoalan yang sedang dihadapi. Sedangkan anggota Polmas berasal dari anggota Polri dengan golongan

kepangkatan Bintara atau Perwira yang disiapkan dan ditugaskan di suatu kawasan/wilayah untuk menyelenggarakan pemolisian masyarakat, membangun komunitas yang dapat bekerja sama dengan masyarakat dalam meniadakan gangguan terhadap keamanan dan ketertiban, menciptakan ketentraman, serta mendukung terwujudnya kualitas hidup masyarakat (Peraturan Kepolisian Republik Indonesia nomor 1 tahun 2021).

Unsur penting lainnya adalah Forum Kemitraan Polisi Masyarakat (FKPM), yaitu wadah komunikasi antara Polri dan masyarakat yang dilaksanakan atas dasar kesepakatan bersama dalam rangka membahas masalah keamanan dan ketertiban masyarakat yang perlu dipecahkan bersama guna menciptakan kondisi yang menunjang kelancaran penyelenggaraan fungsi kepolisian dan peningkatan kualitas hidup masyarakat. Keanggotaan FKPM ini terdiri dari unsur masyarakat, unsur pemerintah setempat dan petugas Polmas. Akan tetapi, FKPM tersebut dapat diganti jika sudah terbentuk forum pranata adat dan kearifan lokal, namun mereka harus tetap mengoptimalkan perannya dalam penyelesaian permasalahan sosial yang menimbulkan potensi gangguan keamanan dan ketertiban masyarakat (Peraturan Kepolisian Republik Indonesia nomor 1 tahun 2021).

Proses pelaksanaan Polmas menganut beberapa prinsip penting, meliputi: *pertama*, kemitraan, yaitu kerja sama yang konstruktif dengan masyarakat/komunitas guna pemecahan masalah sosial, pencegahan/penanggulangan gangguan keamanan dan ketertiban. *Kedua*, kesetaraan, yaitu kedudukan yang sama dengan masyarakat/komunitas, saling menghormati dan menghargai perbedaan pendapat. *Ketiga*, transparansi, yaitu keterbukaan dengan masyarakat/ komunitas serta pihak-pihak lain yang terkait dengan upaya menjamin rasa aman, tertib, dan tenteram agar dapat bersama-sama memahami permasalahan, tidak saling curiga, dan dapat meningkatkan kepercayaan satu sama lain. *Keempat*, akuntabilitas, yaitu dapat dipertanggungjawabkan pelaksanaan Polmas sesuai dengan prosedur dan hukum yang berlaku dengan tolak ukur yang jelas, seimbang dan objektif.

Kelima, partisipasi, yaitu kesadaran Polri dan warga masyarakat untuk secara aktif ikut dalam berbagai kegiatan masyarakat/komunitas dalam upaya memelihara rasa aman dan tertib, memberi informasi, saran dan masukan, serta aktif dalam proses pengambilan keputusan guna memecahkan permasalahan keamanan dan ketertiban masyarakat dan tidak main hakim sendiri. *Keenam*, hubungan personal, yaitu pendekatan Polri kepada komunitas yang lebih mengutamakan hubungan pribadi daripada hubungan formal/birokratis. *Ketujuh*, proaktif, yaitu aktif memantau dan memecahkan masalah sosial sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan untuk mencegah terjadinya gangguan keamanan dan ketertiban serta peningkatan pelayanan kepolisian. *Kedelapan*, orientasi pada pemecahan masalah, yaitu bersama-sama dengan masyarakat/komunitas melakukan identifikasi dan menganalisis masalah, menetapkan prioritas dan respons terhadap sumber/akar masalah. *Kesembilan*, komunikasi intensif, yaitu komunikasi dua arah yang dilakukan secara terus-menerus dengan masyarakat/ komunitas melalui pertemuan langsung maupun tidak langsung dalam rangka membahas masalah keamanan dan ketertiban (Peraturan Kepolisian Republik Indonesia nomor 1 tahun 2021).

Hal ini berbeda dengan keberadaan Polmas di Desa Tanjung Pauh Mudik. Lembaga tersebut dibentuk oleh pemerintahan desamelalui proses musyawarah dan didanai oleh desa secara mandiri. Anggota polmas di wilayah Desa Tanjung Pauh Mudik secara umum berjumlah 14 orang, dengan rincian empat orang anggota polmas di desa Sumur Jauh dan Pancuran Tiga serta masing-masing dua anggota polmas di desa Punai Merindu, Tanjung Pauh Mudik, dan Bukit Pulai (wawancara Irfan Zain, 2022). Sedangkan proses *controlling* dilakukan oleh secara bersama oleh Depati Anum sebagai penguasa tertinggi dan pemerintahan desa. Pada dasarnya pembentukan polmas pada tingkat desa harus berkordinasi dengan pihak kepolisian, namun

keberadaan polmas di Desa Tanjung Pauh Mudik bersifat mandiri. Hal ini mengindikasikan bahwa aparat pemerintahan di Desa Tanjung Pauh Mudik masih memiliki peran yang signifikan dalam mengatur wilayahnya.

Meskipun lembaga tersebut dibentuk oleh pemerintahan desa, namun setiap kasus yang terjadi kemudian diadili oleh pemerintah adat. Setiap tindakan yang dilakukan pun disanksi sesuai dengan aturan adat yang berlaku. Salah satu kasus yang pernah terjadi dalam konteks ini adalah penyalahgunaan narkotika oleh salah seorang *anak jantan* Desa Tanjung Pauh Mudik. Hukuman yang ditetapkan melalui sidang adat tanpa langsung menempuh jalur hukum. Oleh karena itu, denda adat yang ditetapkan adalah Rp. 2.500.000 (dua juta lima ratus ribu rupiah). Sedangkan dengan kasus yang sama pernah dilakukan secara kolektif oleh tiga orang *anak jantan* Desa Tanjung Pauh Mudik, sehingga denda Rp. 2.500.000 (dua juta lima ratus ribu rupiah) sebelumnya pun harus dibayar secara kolektif. Kasus ini mengindikasikan bahwa kekuasaan adat masih memiliki kekuatan hukum yang kuat.

Kasus lainnya adalah proses izin pendirian bangunan di wilayah Desa Tanjung Pauh Mudik. Salah satu persyaratan penting yang harus dipenuhi adalah permohonan *ajun arah*, yaitu permohonan izin yang diajukan oleh masyarakat agar pemerintah adat dapat menentukan batas wilayah tanah yang akan dibangun. Petugas untuk mengajun dan mengarah tanah adat Tanjung Pauh Mudik telah ditentukan di dalam aturan adat sebagaimana yang disebutkan di dalam naskah adat Tanjung Pauh Mudik yang ditulis oleh K.H Muhammad Burkan Saleh. Di antara petugas tersebut terbagi menjadi beberapa wilayah, antara lain: *pertama*, yang mengajun mengarah bahagian luar dusun di air yaitu Sutan Alam; *kedua*, yang mengajun mengarah di bahagian luar dusun di darat yaitu Depati Padan; dan *ketiga*, yang mengajun mengarah dalam dusun yaitu Depati Muko, Rio Indah, Rio Malin, dan Datuk (K.H Muhammad Burkan Saleh, t.th: 2).

Proses penerbitan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) pada dasarnya merupakan wewenang pemerintah kabupaten dan kota sebagaimana yang disebutkan di dalam Peraturan Pemerintah nomor 36 tahun 2005 bahwa Izin Mendirikan Bangunan gedung adalah perizinan yang diberikan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota kepada pemilik bangunan gedung untuk membangun baru, mengubah, memperluas, mengurangi, dan/atau merawat bangunan gedung sesuai dengan persyaratan administratif dan persyaratan teknis yang berlaku (Peraturan Pemerintah nomor 36 tahun 2005). Akan tetapi, di dalam adat Tanjung Pauh Mudik, IMB diajukan kepada pemimpin adat dan melewati proses *ajun arah*. Hal ini sudah cukup mewakili kepemilikan seseorang terhadap tanah dan bangunan yang didirikan. Kondisi semacam ini juga disepakati dan diperbolehkan juga oleh lembaga pemerintahan syarak serta pemerintahan desa.

KESIMPULAN

Desa Tanjung Pauh Mudik merupakan salah satu daerah di dalam wilayah administrasi Kabupaten Kerinci yang masih memegang teguh adat istiadat. Secara struktural, daerah ini memiliki tiga bentuk pemerintahan yang berjalan beriringan, yaitu pemerintahan adat, syarak, dan desa. Proses pengambilan keputusan biasanya dilakukan melalui forum musyawarah agar memperoleh pandangan dan keputusan yang tepat dan komprehensif. Hal ini mengindikasikan adanya sistem *collaborative governance* yang dipraktikkan di dalam sistem pemerintahan di Desa Tanjung Pauh Mudik. Namun, secara praktis porsi kekuasaan adat sering kali terkesan lebih besar dibandingkan dengan pemerintah lainnya. Hal ini juga menjadi indikasi bahwa posisi adat masih lebih kuat dibandingkan dengan lainnya. Kondisi tersebut diiringi dengan kepatuhan

masyarakat terhadap aturan-aturan yang ditetapkan oleh pemerintahan adat.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Astuti, Retno Sunu, dkk. 2020. *Collaborative Governance dalam Perspektif Administrasi Publik*. Semarang: Universitas Diponegoro Press
- Cresswell, J. 2014. *Research Design: Qualitative, Quantitative and Mixed Methods Approaches*, 4th ed. United States of America: Sage Publications
- Moleong, Lexy J. 2014. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya
- Morison, H. H. 1940. *De Mendapo Hiang in Het District Korintji: Adatrechtelijke Verhandelingen*. Nederlandsch-Indie: Koninklijk Instituut.
- Saleh, K.H Muhammad Burkan. t.th. *Naskah Adat Tanjung Pauh Mudik*
- Sunliensyar, Hafiful Hadi. 2020. *Tanah Kuasa dan Niaga: Dinamika Relasi Antara Orang Kerinci dan Kerajaan-Kerajaan Islam di Sekitarnya dari Abad XVII Hingga Abad XIX*. Jakarta: Perpustakaan Press

Jurnal

- Anshall, C., & Gash, A. 2008. "Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*. 18 (4). 543-571.
- Booher, David E. & Judith E. Innes. 2002. "Network Power in Collaborative Planning." *Journal of Planning Education and Research*. 21 (3). 221-236.
- Bryson, J.M., B.C Crosby, & M. M. Stone. 2006. "The Design and Implementation of Cross-Sector Collaborations: Propositions from the Literature." *Public Administration Review*. 66 (1). 44-55.

Peraturan-Peraturan

- Peraturan Daerah Kabupaten Kerinci, 2019
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 72 tahun 2005
- Peraturan Kepolisian Republik Indonesia nomor 1 tahun 2021
- Peraturan Pemerintah nomor 36 tahun 2005

Wawancara

- Wawancara Anderson, 2022
- Wawancara Deki Syaputra, ZE, 2022
- Wawancara Hafiful Hadi Sunliensyar, 2022
- Wawancara Harmaini, 2022
- wawancara Irfan Zain, 2022
- Wawancara Martunus Rahim, 2022
- Wawancara Zainun Mahmud, 2022